



SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ
POLSKIEJ

Probacyjne środki polityki karnej – stan i perspektywy

*Materiały z konferencji
zorganizowanej przez Komisję
Praw Człowieka i Praworządności
20–21 października 2000 r.*

Dział Wydawniczy Kancelarii Senatu
Warszawa, 2001 r.

Konferencja zorganizowana przy współudziale:

*Ministerstwa Sprawiedliwości,
Naczelnego Sądu Administracyjnego,
Rzecznika Praw Obywatelskich*

Opracowanie:

BOGUMIŁA CICHONSKA
MAŁGORZATA LIPIŃSKA
BOŻENA PURCHAŁA
ZBIGNIEW ROMASZEWSKI
JANINA WALUK

Redakcja techniczna:

JACEK PIETRZAK

ISBN 83-86065-18-4

Dział Wydawniczy Kancelarii Senatu

Warszawa 2001 r.

Nakład 500 egz.

Spis treści

<i>Wstęp</i> – senator Zbigniew Romaszewski, przewodniczący Komisji Praw Człowieka i Praworządności	7
<i>Uchwała Komisji Praw Człowieka i Praworządności wraz z Rekomendacjami</i>	9
Senator Zbigniew Romaszewski <i>Otwarcie konferencji</i>	15
<i>List Marszałka Senatu, prof. dr hab. Alicji Grześkowiak</i>	18

WYSTĄPIENIA

Rzecznik Praw Obywatelskich, prof. dr hab. Andrzej Zoll	23
Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, prof. dr hab. Lech Gardocki	25
Naczelný Kapelan Więziennictwa RP, ks. dr Jan Sikorski	27
Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Janusz Niedziela.	31
Zastępca Dyrektora Generalnego Centralnego Zarządu Służby Więziennej Marek Szostek	34

I SESJA – POLITYKA I PRAKTYKA KARNA

REFERATY I WYSTĄPIENIA

Dr Paweł Moczydłowski <i>Polityka karna państwa w kryzysie</i>	45
Prof. dr hab. Andrzej Siemaszko <i>Probacja à la polonaise, czyli piórko Damoklesa</i>	51
Prof. dr hab. Teodor Szymanowski <i>Podstawy prawne i problemy funkcjonowania kurateli w Polsce</i>	71

Prof. dr hab. Piotr Stępiak <i>Środki probacyjne w długofalowym i kompleksowym programie przeciwdziałania przestępczości</i>	80
---	----

GŁOSY W DYSKUSJI

Prof. dr hab. Andrzej Murzynowski	89
Prof. dr hab. Teodor Szymanowski	90
Prof. dr hab. Andrzej Rzepliński	92
Prof. dr hab. Zofia Świda	94
Senator Piotr J. Ł. Andrzejewski	95
Dr Martin Wright	97
Dr Rustem Maksudow	97
Sędzia Anna Wesołowska	98

MATERIAŁY NADEŚLANE

Prof. dr hab. Jerzy Kwaśniewski <i>Społeczne uwarunkowania polityki karnej</i>	103
Dr Janusz Kochanowski <i>Model odpowiedzialności karnej</i>	104
<i>Rekomendacje przyjęte na sesji „Polityka i praktyka karna”</i>	111

II SESJA – PROBACJA I KURATELA

REFERATY I WYSTĄPIENIA

Dr Katarzyna Sawicka <i>Probacyjne środki w profilaktyce i resocjalizacji nieletnich</i>	117
Mgr Andrzej Martusiewicz <i>Rola kuratorów sądowych w systemie probacji w Polsce</i>	127
Prof. dr hab. Zofia Ostrihanska <i>Probacja na podstawie badań nad nadzorem rodzinnego kuratora sądowego</i>	131
Mgr Maria Kokorzecka-Piber <i>Założenia instytucji „kuratora penitencjarnego” i warunki jej wprowadzenia w okręgu białostockim</i>	139
Mgr Teresa Gałań <i>Przygotowanie do wolności skazanych opuszczających zakłady karne</i>	145

GŁOSY W DYSKUSJI

Marian Kulecki	151
Prof. dr hab. Adam Zieliński	152
Dr Jan Zagórski	154
Mjr dr Krzysztof Mazur	163
Dr Janina Waluk	167
Mgr Paweł Nasiłowski	168
Ppłk mgr Irena Dybalska	170

MATERIAŁY NADEŚLANE

Prof. zw. dr hab. Andrzej Baładynowicz <i>Probacja – dlaczego i jaka?</i>	196
Mgr Piotr Burczyk <i>Powołanie centrum probacji w Pile</i>	218
Dr Krystyna Gromek <i>Probacja czy kuratela albo środki alternatywne – próba optymalizacji systemu w ujęciu ewolucyjnym</i>	228
<i>Rekomendacje przyjęte na sesji „Probacja i kuratela”</i>	258

III SESJA – MEDIACJA

REFERATY I WYSTĄPIENIA

Dr Martin Wright <i>Sprawiedliwość naprawcza i mediacja</i>	263
Prof. dr hab. Dobrochna Wójcik <i>Wyniki eksperymentalnego programu mediacji w sprawach o czyny karalne nieletnich</i>	271
Dr Janina Waluk, mgr Marzena Kruk <i>Problemy wprowadzania mediacji w Polsce. Mediacja w prawie karnym – pierwsze doświadczenia</i>	279
Prof. dr hab. Andrzej Murzynowski <i>Mediacja w toku postępowania przygotowawczego</i>	291

GŁOSY W DYSKUSJI

Sędzia Piotr Hejduk	297
Sędzia Maciej Schultz	300
Mgr Małgorzata Sosnowska	302
Mjr dr Paweł Szczepaniak	305
Sędzia Ewa Krukowska	315

Prokurator Eugeniusz Wildner	317
Sędzia Barbara Wajerowska-Oniszczyk	319
Dr Zbigniew Czwartosz	320
Dr Elżbieta Dobiejewska	321

MATERIAŁY NADEŚLANE

Dr Elżbieta Dobiejewska <i>Mediacja po wyroku, problemy i szanse dla wymiaru sprawiedliwości</i>	325
Dr Rustem Maksudow <i>Sprawiedliwość naprawcza w Rosji: przegląd działalności Ośrodka „Reforma sądowa i prawna”</i>	333
<i>Rekomendacje przyjęte na sesji „Mediacja”</i>	345

DOKUMENTY POMOCNICZE

<i>Orędzie Ojca Świętego Jana Pawła II na jubileusz w więzieniach 9 lipca 2000 roku</i>	349
Ministerstwo Sprawiedliwości <i>Raport na temat stosowania kar nieizolacyjnych</i>	354
Centralny Zarząd Służby Więziennej <i>Więziennictwo – problemy probacji, pomoc postpenitencjarna</i>	359
Sejmowa Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka <i>Projekt ustawy o kuratorach sądowych</i>	369
Rada Europy <i>Europejskie reguły dotyczące sankcji i środków alternatywnych</i>	393
СЕНАТ РЕСПУБЛИКИ ПОЛЬША Комиссия по правам человека и законности ПОСТАНОВЛЕНИЕ Комиссии по правам человека и законности	458
Senate of the Republic of Poland Human Rights and the Rule of Law Committee	463

Senator Zbigniew Romaszewski

Przewodniczący Komisji Praw Człowieka i Praworządności

Wstęp

Niniejsza publikacja, dokumentująca przebieg konferencji „Probacyjne środki polityki karnej – stan i perspektywy”, stanowi wykonanie zobowiązania, jakie podjąłem zapraszając uczestników.

Zamieszczone referaty i wystąpienia zostały w większości przypadków autoryzowane, a w trakcie prac technicznych dokonano jedynie niewielkich, naszym zdaniem niezbędnych, zmian redakcyjnych. Serdecznie dziękuję wszystkim za bezinteresowne udostępnienie swego dorobku i mam nadzieję, że materiały te staną się ważnym elementem reformowania polityki karnej.

Publikacja została poszerzona o dokumenty pozwalające pełniej analizować wystąpienia uczestników, które z natury rzeczy musiały być ograniczone czasowo.

W konferencji uczestniczyło ponad 120. osób, a wśród nich naukowcy, sędziowie, prokuratorzy, funkcjonariusze służby więziennej, policji, kuratorzy, mediatorzy, urzędnicy oraz działacze zajmujący się problematyką probacji. Ogromnie interesująca dyskusja, prowadzona na sesjach i w kuluarach, trwała dwa dni. Problem adekwatnych reakcji na wzrost przestępczości jest przedmiotem poszukiwań rozwiązań prawnych w wielu krajach nie tylko europejskich. Podczas debaty niektórzy mówcy zwracali również uwagę na fundamentalne przyczyny wzrostu przestępczości (transformacja ustrojowa, bezrobocie, bezdomność, brak autorytetów moralnych, zanik barier moralnych, pęd do wzbogacania się za wszelką cenę itp.), podkreślając konieczność szerokich działań społecznych, a nie tylko doraźne zwalczanie patologii. W ten sposób tematyka obrad została rozszerzona na inne problemy, wykraczające poza stosowne kodyfikacje karne.

Z satysfakcją chciałbym czytelnikom przekazać niniejsze wydawnictwo, ponieważ sądzę, że poruszone problemy są, i będą niestety nadal przez znaczący okres, aktualne.

Obrady konferencji zorganizowane były na trzech sesjach: „Polityka i praktyka karna”, „Probacja i kuratela” oraz „Mediacja”. Każda z nich miała część

wprowadzającą w problematykę (referaty), czas na wystąpienia w dyskusji, a na zakończenie obrad uczestnicy wypracowali rekomendacje dotyczące danej problematyki. Stały się one podstawą do przyjęcia Uchwały Komisji Praw Człowieka i Praworządności, którą jako finalny efekt obrad konferencji zamieszczam po wstępie.

Uchwała Komisji Praw Człowieka i Praworządności

W dniach 20 i 21 października 2000 r. w Popowie odbyło się wyjazdowe posiedzenie Komisji Praw Człowieka i Praworządności, połączone z konferencją poświęconą problematyce probacyjnych środków polityki karnej.

Udział ponad 120 uczestników reprezentujących Ministerstwo Sprawiedliwości, Rzecznika Praw Obywatelskich, Sąd Najwyższy, sądy powszechne, prokuraturę, kuratorów, mediatorów, funkcjonariuszy służby więziennej, policji oraz środowiska naukowe, pozwolił na przyjęcie załączonych rekomendacji.

Komisja Praw Człowieka i Praworządności wyraża zaniepokojenie pogłębiającą się dysproporcją pomiędzy liczbą orzekanych kar nieizolacyjnych a realną możliwością ich wykonywania. Surowość kar wobec sprawców najcięższych przestępstw przeciwko życiu, zdrowiu i wolności nie zastąpi konsekwencji w wykonywaniu kary pozbawienia wolności w zawieszeniu, w czasie warunkowego zwolnienia, ograniczenia wolności czy dozoru w wypadku warunkowego umorzenia postępowania.

Powierzenie wykonywania środków probacyjnych nielicznemu gronu (ok. 3.700) niskopłatnych zawodowych kuratorów sądowych, obciążonemu dodatkowymi obowiązkami, jest sprzeczne z wagą i wymiarem postawionego zadania.

Komisja Praw Człowieka i Praworządności zwraca również uwagę na potrzebę rozwinięcia działań mediacyjnych jako formy pozasądowego rozwiązywania konfliktów prawnych. Nadmierne obciążenie sądów i brak jasnych perspektyw na rozwiązanie tej sytuacji wymaga wspierania nowych pozytywnie rozwijających się środków oddziaływania.

Biorąc pod uwagę powyższe, Komisja Praw Człowieka i Praworządności postuluje:

1. Przyspieszenie prac parlamentarnych nad projektem ustawy o kuratorach sądowych przygotowanej przez sejmową Komisję Sprawiedliwości i Praw Człowieka.

2. Utworzenie na wzór Centralnego Zarządu Służby Więziennej ściśle z nim współpracującego pionu wykonywania probacyjnych środków polityki karnej.
3. Przygotowanie przez ministra sprawiedliwości nowego rozporządzenia regulującego problemy mediacji uwzględniającego zalecenia Rady Europy z 15.09.1999 r. i wychodzącego naprzeciw przedłożonym przez konferencję postulatom.
4. Uwzględnienie w pracach budżetowych roli środków probacyjnych w zapobieganiu i zwalczaniu przestępczości.

Rekomendacje konferencji „Probacyjne środki polityki karnej – stan i perspektywy”, zorganizowanej przez senacką Komisję Praw Człowieka i Praworządności przy współudziale Ministerstwa Sprawiedliwości, Naczelnego Sądu Administracyjnego i Rzecznika Praw Obywatelskich w dniach 20-21 października 2000 r. w Popowie.

Uczestnicy konferencji przyjmują, że polityka karna w Polsce wymaga istotnych zmian jakościowych. Jednym z głównych kierunków reformy polityki karnej, rokującym poprawę jej skuteczności i opłacalności, powinno być wprowadzenie na szeroką skalę systemu probacji.

Popieranie surowej polityki karnej jest dla członków społeczeństwa manifestacją poczucia sprawiedliwości oraz poszukiwania gwarancji poczucia bezpieczeństwa i przestrzegania prawa w życiu zbiorowym. Wołanie o surowość jest substytutem braku efektywnej wykrywalności sprawców przestępstw i szybkiej reakcji na łamanie prawa. Jednakże ludzie chcieliby, żeby karanie (także to surowsze) prowadziło do zamierzonych skutków i nie pociągało za sobą niepotrzebnych kosztów. Według oszacowań specjalistów koszty realizacji środków probacyjnych są o połowę niższe od kosztów stosowania kary pozbawienia wolności.

Należy bowiem mieć na uwadze, że wykonywanie kary pozbawienia wolności jest kosztowne, a zarazem mało skuteczne z punktu widzenia ograniczenia i przeciwdziałania przestępczości. Znaczna część opuszczających więzienia powraca do przestępstwa, także do grup zorganizowanych, znaczna zaś część zasila szeregi bezdomnych i bezrobotnych.

Orzecznictwo w sprawach karnych oraz o czyny karalne nieletnich nie powinno być ani „surowe”, ani „łagodne”, lecz adekwatne do inkryminowanego czynu – po uwzględnieniu wszelkich okoliczności natury podmiotowej i przedmiotowej – oraz do przewidywanej skuteczności środków stojących do dyspozycji sądu. Kierując się powyższymi zasadami, sądy powinny szeroko stosować środki probacyjne, zarówno w postępowaniu rozpoznawczym, jak i wykonawczym, opierając się na odpowiedniej bazie diagnostycznej i sprawnym aparacie kuratorskim oraz sprawnym aparacie mediacyjnym. W przeciwnym razie probacja stanie się instytucją pozorną zwiększającą jedynie u sprawców poczucie bezkarności.

Aby zrealizować postulowane rozwiązania, należy:

1. Stosować różnorodne formy reagowania na popełnianie przestępstw. Nie powinno się więc w karze pozbawienia wolności oraz jej szerokim stosowaniu upatrywać głównego panaceum na zwalczanie przestępczości.
2. Traktować odmiennie sprawców przestępstw groźnych dla życia, zdrowia i wolności, zwłaszcza tych, które dokonywane są w grupach zorganizowanych, od większości działań przestępczych niosących mniejsze społeczne zagrożenia. Mając powyższe na uwadze, należy uznać, iż podwyższanie dolnych progów zagrożenia karą pozbawienia wolności ogranicza jej indywidualizację.
3. Stosować w orzecznictwie sądów w większym stopniu kary nieizolacyjne, związane z wprowadzaniem probacji wraz z nakładanymi na oskarżonych obowiązkami, które muszą wypełniać w okresie próby. Wśród obowiązków tych należy mieć na uwadze nakładanie na oskarżonego wymogu naprawienia krzywdy moralnej oraz szkody wyrządzonej pokrzywdzonemu. Można też rozważyć potrzebę wprowadzenia nowych, sprawdzonych w innych systemach prawnych środków probacyjnych.
4. Przestrzegać wykonywania orzeczonych kar nieizolacyjnych oraz warunków probacji. Wymaga to stworzenia realnych możliwości ich stosowania. Realizacji tej potrzeby mogłoby służyć powołanie w Ministerstwie Sprawiedliwości Urzędu do Spraw Probacji (na zasadach podobnych jak Centralny Zarząd Służby Więziennej). Zaniedbanie tych działań umocni u sprawców poczucie bezkarności.
5. Zapewnić, by mediacje w sprawach karnych oraz o czyny karalne nieletnich były powszechnie dostępne na każdym etapie postępowania, w szczególności postępowania przygotowawczego oraz postępowania wyjaśniającego w sprawach nieletnich, a także w trakcie odbywania kary pozbawienia wolności.
6. Przestrzegać, by kierowanie sprawy na drogę postępowania mediacyjnego w sprawach karnych oraz o czyny karalne nieletnich, jak również ocena wyniku postępowania mediacyjnego należała do organu prowadzącego postępowanie, o którym mowa w pkt 5. Prowadzona ocena nie może naruszać zasady poufności postępowania mediacyjnego, w szczególności mediator nie może być przesłuchany w charakterze świadka.
7. Stworzyć warunki do prowadzenia i rozwoju mediacji poprzez zalecenie tworzenia ośrodków mediacyjnych wspieranych przez centralne i lokalne władze.
8. Utworzyć „fundusz na rzecz ofiar” (z dotacji i darowizn władz centralnych i lokalnych, fundacji i osób prywatnych), którego zadaniem byłoby materialne zadośćuczynienie ofiarom przestępstw, a następnie wyegzekwowanie od sprawców należności.

W tym celu niezbędne jest:

1. Uchwalenie jeszcze w obecnej kadencji nowej ustawy o kuratorach sądowych odpowiednio dowartościującej rangę i znaczenie tego zawodu. Nale-

ży przyspieszyć rozpoczęty w 1992 r. proces przekształcenia modelu kurateli sądowej na model zawodowo-społeczny.

2. Określenie w odrębnej ustawie, albo w porozumieniu zawartym przez wojewodów z organizacjami samorządów udziału w wykonywaniu przez samorządy miast i gmin orzeczonych kar ograniczenia wolności.
3. Opracowanie nowego Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zamiast Rozporządzenia z dnia 14 sierpnia 1998 r. z uwzględnieniem zaleceń zawartych w rekomendacji Rady Europy R(99) z dnia 15 września 1999 r. (szkolenie, powoływanie i odwoływanie mediatorów).
4. Uregulowanie funkcjonowania postępowań mediacyjnych w Polsce poprzez opracowanie systemu norm zawodowych i zasad etyki, a także odpowiednich procedur doboru kadr, programów szkoleniowych oraz kryteriów oceny mediatorów.

Powyższe rekomendacje wymagają:

1. Podejmowania kompleksowych działań zmierzających zarówno do usuwania przyczyn nasilającej się przestępczości, jak i konsekwentnego reagowania organów wymiaru sprawiedliwości na fakty popełniania przestępstw, co wiąże się z potrzebą racjonalnego usprawnienia przebiegu postępowania.
2. Zapobiegania przyczynom przestępczości, w szczególności poprzez likwidowanie zjawisk biedy, bezrobocia i bezdomności mieszkańców naszego kraju. Jedną z metod ich likwidowania może być podjęcie szerokiego programu robót publicznych.

Przewodniczący obrad:
senator Zbigniew Romaszewski
– przewodniczący Komisji
Praw Człowieka i Praworządności

Senator Zbigniew Romaszewski

Przewodniczący Komisji Praw Człowieka i Praworządności

Otwarcie konferencji

Dzień dobry Państwu, chciałem w imieniu Komisji Praw Człowieka i Praworządności powitać Państwa na konferencji poświęconej problemom probacyjnym.

Konferencja ta połączona jest z wyjazdowym posiedzeniem Komisji Praw Człowieka i Praworządności. Tak więc wnioski przedłożone w referatach czy podczas dyskusji staną się podstawą do przyjęcia stanowiska komisji, które zostanie przekazane odpowiednim czynnikom władz państwowych.

W okresie I czy II kadencji Senatu, kiedy nawał doraźnych prac legislacyjnych i drastycznie skrócone terminy rozpatrywania poszczególnych ustaw nie stały temu na przeszkodzie, właściwie wszystkie posiedzenia komisji odbywały się w liczonym gronie ekspertów, którzy mieli możliwość przedstawienia i uzasadnienia swojego punktu widzenia. Dziś staje się to coraz rzadsze i z tym większą satysfakcją otwieram posiedzenie Komisji Praw Człowieka i Praworządności, w którym uczestniczyć będzie ponad stu ekspertów.

Oczywiście posiedzenie takie nie byłoby możliwe, gdyby nie zrozumienie, życzliwość i wsparcie materialne, które uzyskaliśmy ze strony Ministerstwa Sprawiedliwości, Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego. Chciałbym również podziękować Centralnemu Zarządowi Więziennictwa, z którego ośrodka oraz pomocy organizacyjnej korzystamy.

Witając Państwa, ze szczególnym uznaniem i sympatią chciałem powitać pana ministra Niemcewicza i ministra Niedzielę, którzy reprezentują Ministerstwo Sprawiedliwości, Rzecznika Praw Obywatelskich profesora Zolla, Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego profesora Gardockiego. Również bardzo serdecznie witam na naszej konferencji Naczelnego Kapelana Więziennictwa, księdza dr. Jana Sikorskiego. Szczególne słowa powitania kieruję do naszych zagranicznych gości.

Witam wśród Państwa, wszystkich wybitnych uczestników: prawników – naukowców i praktyków, kryminologów i socjologów, specjalistów od spraw probacji. Jestem bardzo wdzięczny, że zechcieli Państwo wziąć udział

w naszej konferencji, ponieważ uważam, że jest ona bardzo ważną próbą zasygnalizowania opinii publicznej jednego z istotniejszych problemów polityki karnej państwa, problemu, który w tej chwili pozostaje w dużej mierze niezauważony.

Tak się składa, że senacka Komisja Praw Człowieka i Praworządności była zawsze związana z problemami polityki karnej i to już od pierwszych dni powstania Senatu.

Być może to doświadczenia z buntów więziennych w roku 1989 przyczyniły się do tego, że tak dużą wagę przywiązywaliśmy do polityki karnej państwa i systemu wykonywania kary. Nic więc dziwnego, że właśnie w pracach Komisji powstały poprawki do kodeksów, stanowiące podstawę wdrożenia mediacji. Również w tej komisji podczas corocznych prac nad budżetem wielokrotnie zwracaliśmy uwagę, że istnieje taka grupa pracowników wymiaru sprawiedliwości, jak kuratorzy, która jakoś zawsze w tym budżecie tonęła, ale na ogół udawało nam się coś dla nich zwojować. Reasumując – to, że jesteśmy organizatorami tej konferencji, nie jest czystym przypadkiem, ale wynikiem wieloletnich zainteresowań.

Nie chciałbym w tej chwili ustosunkowywać się do problemu, czy polityka karna ma być polityką surową, ma być polityką o zaostrzonych represjach, czy nie, ponieważ uważam, że nie to jest przedmiotem naszej konferencji, natomiast problemem, który dostrzegam i który uważam za problem zasadniczy w polityce karnej państwa, jest problem wykonywania kar nieizolacyjnych.

Kodeks karny przewiduje bardzo szeroką gamę środków nieizolacyjnych. Są to wyroki w zawieszeniu, warunkowe zwolnienia, warunkowe umorzenia postępowania, jest to wreszcie kara ograniczenia wolności. Środki te są i będą orzekane w przeważającej liczbie przypadków. Warto zdawać sobie sprawę, że z orzeczonych kar pozbawienia wolności 80% kar podlega zawieszeniu.

Nasuwają się pytania, kto wykonuje te orzeczenia i w jaki sposób są one wykonywane. Jak to przekłada się na liczby?

Wygląda to mniej więcej w ten sposób, że obecnie (20.10.2000) w więzieniach przebywa w granicach do 60 tysięcy osób, a karę pozbawienia wolności wykonuje służba więzienna licząca 22 tysiące osób.

Jeśli chodzi natomiast o kary nieizolacyjne, o zwolnienia warunkowe, o orzeczenia kar pozbawienia wolności w zawieszeniu itp., to w sumie osób podlegających dozorowi jest około 150 tysięcy. Do tego trzeba dodać około 150 tysięcy dozorów nieletnich. Obecnie wykonywaniem dozorów w stosunku do tej grupy ludzi, sięgającej 300 tysięcy osób, zajmuje się 3 tysiące kuratorów. Tak wyglądają proporcje – 1:100. Łatwo zdać sobie sprawę, że zadanie takie jest niewykonalne.

Oznacza to, że w warunkach obecnej polityki karnej **kary nieizolacyjne nie są po prostu wykonywane.**

Innymi słowy, jedyną dolegliwością, jaka spotyka przestępcę skazanego na karę nieizolacyjną, jest samo postępowanie przygotowawcze i proces

sądowy. Potem może się już czuć wolny. A ponieważ trudno sobie wyobrazić sędziego, który np. za kradzież w supermarkecie orzeknie karę bezwzględniego pozbawienia wolności, bo doskonale wie, jaką akademią przestępczości są więzienia, to należy przyjąć, że niezależnie od postulowanego przez niektórych rygoryzmu prawa i tak w przypadku 60-70% przestępstw będą zapadały wyroki w zawieszeniu (Tak było nawet w PRL, gdzie liczba osób pozbawionych wolności osiągała 120 tys.). W warunkach niewykonywania kar wolnościowych osoby te czują się i będą się czuły całkowicie bezkarne. **I jest to niedopuszczalna erozja prawa.**

Tutaj, na tej konferencji oczekujemy odpowiedzi na proste pytanie: co z tym zrobić?

Jest propozycja mediacji. Dzięki pani dr Walukowej, dzięki profesorowi Murzynowskiemu, który zawsze był ekspertem naszej komisji, problemy mediacji uzyskały kształt legislacyjny i poparcie.

Może to jest jakieś wyjście, że np. wspomniany sprawca kradzieży w supermarkecie będzie musiał przez tydzień zmywać w nim podłogę. Będzie jakakolwiek konsekwencja czynu zabronionego. Obecnie po prostu jej nie ma.

Moim marzeniem jest, aby w pewnym momencie obok pionu więziennego powstał cały pion probacyjny. Istnieje ogromna liczba przestępstw, które podlegają karom nieizolacyjnym i konieczny jest ktoś, kto będzie się tymi sprawami zajmował. Kiedyś taka koncepcja chyba nawet powstawała, na początku lat dziewięćdziesiątych, kiedy powstał pomysł, że stworzymy instytucję kuratorów zawodowych i że generalnie oprzemy się na kuratorach zawodowych, likwidując kuratelę społeczną. Z tego wszystkiego wykonano – jak dotychczas – tylko część drugą i to częściowo. Z 27 tysięcy kuratorów społecznych, którzy byli w roku 1989, w tej chwili mamy 18 tysięcy i muszę się przyznać, że w naszej komisji nie bardzo wiemy, jak ta kuratela obecnie funkcjonuje.

Tak więc kuratela społeczna została ograniczona, zaś pion kurateli zawodowej nie powstał i mamy do czynienia z głębokim kryzysem probacji.

Być może nie stać nas na stworzenie służby, która realizowałaby funkcje probacyjne, może trzeba powrócić do formuły kurateli społecznej. W końcu to instytucje pozarządowe były głównym promotorem idei mediacji. Chcielibyśmy usłyszeć Państwa opinię, jak wyobrażają sobie Państwo organizację probacji w Polsce. To zasadnicze pytanie, na które my jako senatorowie oczekujemy od Państwa odpowiedzi.

List Marszałka Senatu prof. dr hab. Alicji Grześkowiak do uczestników konferencji „Probacyjne środki polityki karnej – stan i perspektywy”

Szanowni Państwo!

Przesyłam wyrazy uznania wszystkim, którzy przyczynili się do zorganizowania konferencji „Probacyjne środki polityki karnej – stan i perspektywy”.

Ta konferencja jest bardzo potrzebna. Właśnie teraz, gdy w polityce karnej dominuje tendencja zaostrzenia represji, trzeba określić, jakie jest miejsce kar nieizolacyjnych. I czy w ogóle je stosować i za jakie przestępstwa.

Polskie społeczeństwo straciło poczucie bezpieczeństwa. I jest to rezultat nie tylko wzrostu przestępczości, ale wielu czynników, w tym również funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Nie bez winy jest też źle ustawiona treść kodeksu karnego, nie przystającego do zagrożenia przestępczością w Polsce.

Odpowiedzią na te wszystkie zjawiska są żądania zwiększenia represyjności prawa karnego. Jakby zapomniano, że nie surowość, ale pewność kary najlepiej powstrzymuje od przestępstwa i o tym, że istnieją takie przestępstwa i tacy przestępcy, w stosunku do których właściwą reakcją za ich czyn nie jest umieszczanie ich w więzieniach, ale zaufanie im „na próbę”. Pozostawieni na wolności kontrolowanej potrafią wrócić na drogę dobra, porzucając drogę przestępstwa.

Środki probacyjne wyrażają zaufanie prawa karnego do człowieka, ale równocześnie wymagają aktywnej postawy w samopoprawie. By jednak środki te nie raniły poczucia sprawiedliwości, by nie oznaczały bezkarności, trzeba je wiązać z nałożeniem na przestępcę pewnych obowiązków. I należy pamiętać, że przestępca, wobec którego stosuje się środki probacyjne, powinien zdać egzamin z własnej poprawy. Dlatego potrzebny jest okres próbny. Pamiętać też należy o krzywdzie ofiary przestępstwa. Jeżeli probacja ma dać pozytywne efekty i być zaaprobowana przez społeczeństwo, to musi wiązać się z wynagrodzeniem szkody wyrządzonej przestępstwem, także tej moralnej – często cięższej od szkody materialnej. Środki probacyjne powinny być prawidłowo orzekane i stosowane. Kryterium ich wyboru winna być wyłącz-

nie szansa na poprawę sprawcy przestępstwa. Nie wolno odwoływać się do tych środków z innych powodów – np. przepiętnienia więzień.

„Probare” znaczy próbować, badać. Chodzi więc o to, aby probacja kończyła się pozytywnym wynikiem i dla skazanego, i dla społeczeństwa.

Jak to osiągnąć, jak to sprawić – ufam, odpowie na to konferencja.

Życzę więc wszystkim uczestnikom konferencji owocnych obrad.

*Z poważaniem
Alicja Grześkowiak.*

Wystąpienia

Prof. dr hab. Andrzej Zoll
Rzecznik Praw Obywatelskich

Panie Senatorze, Szanowni Państwo. Przede wszystkim chciałbym bardzo serdecznie podziękować panu senatorowi, komisji, Senatowi za zorganizowanie tej konferencji, wyjątkowo ważnej i w wyjątkowo właściwym czasie. Konferencja jest zorganizowana, kiedy stoimy przed zakrętem, przed istotnymi decyzjami związanymi z polityką karną i z głęboką nowelizacją kodeksu karnego, prosto mówiąc, przed decyzjami, które mają prowadzić do zmiany filozofii tego kodeksu karnego, który był uchwalony w 1997 roku.

Występuję tutaj niejako w podwójnej roli. Z jednej strony jako Rzecznik Praw Obywatelskich; jest zupełnie zrozumiałą sprawą, że mam być rzecznikiem zarówno obywateli, którzy czują się zagrożeni przestępczością i muszą wspierać te wszystkie działania i kontrolować działania państwa w kierunku zabezpieczenia obywatela przed zagrożeniem ze strony świata przestępczego, ale z drugiej strony jestem rzecznikiem również tych obywateli, którzy zblądzili, stali się sprawcami przestępstw, odbywają kary.

Jako Rzecznik Praw Obywatelskich nie mogę dopuścić do tego, ażeby kara wykonywana w Polsce, szczególnie kara pozbawienia wolności, była wykonywana w warunkach, które nie odpowiadają standardom państwa prawa i w których nie wychowuje się, nie resocjalizuje się człowieka, nie daje mu się szansy ekspiacji, a tego człowieka się niszczy i pozbawia się go szansy powrotu do społeczeństwa, do integracji ze społeczeństwem.

Ale z drugiej strony jestem też i w tej roli, że jestem współodpowiedzialny za ten kodeks, który obowiązuje dzisiaj i który tak mocno jest krytykowany. Dlaczego ta konferencja jest dla mnie tak bardzo ważna? Bo wreszcie Senat zauważył jedną rzecz, że temu kodeksowi nie dano szansy, ażeby on zaistniał i spełnił swoją rolę, która była w nim założona. Ten kodeks oparty był na probacji i to jest filozofia tego kodeksu. To, że 80% kar jest warunkowo zawieszanych, to jest, nie muszę tutaj przekonywać, standard na świecie. Tylko że to nie może być, i słusznie pan senator o tym mówił, bezkarność, nie może oznaczać bezkarności. Ale są instrumenty w kodeksie, które zapew-

niały, że to nie będzie bezkarność. Niestety tych instrumentów nie uruchomiono, a istniejące poprzednio, tak jak pan powiedział, osłabiano, a nawet likwidowano.

Trzeba powiedzieć, że bardzo wcześnie, w czasie prac kodyfikacyjnych zwracaliśmy uwagę na to, że trzeba szkolić kuratorów i zawodowych, i społecznych, że trzeba uruchomić organizacje pozarządowe w kierunku przygotowania ich do pracy probacyjnej. Tego nie zrobiono, nie dano szansy, ażeby ten kodeks mógł wypełniać swoją rolę.

Wybiera się inną drogę, bardzo łatwą, bo proszę Państwa, naprawdę najprościej jest podnieść w Sejmie rękę do góry, że o dwa lata podwyższamy zagrożenie takie czy inne. Efektem tego będzie tylko to, że polityk poczuje się usprawiedliwiony, że spełnił wobec społeczeństwa swój obowiązek, ale czy będzie wyższe bezpieczeństwo, czy uratujemy człowieka, który zbłądził, to mam bardzo poważne wątpliwości.

Mam nadzieję, że jest to ostatnia szansa, żeby właśnie pokazać, że jest alternatywa tego, ażebyśmy mieli 100 tysięcy ludzi w więzieniach i żebyśmy mieli warunki, które będą dla nas warunkami, których będziemy się wstydzili i bardzo szybko później będziemy musieli się wycofać z tego naprawdę, moim zdaniem, błędnego rozwiązania.

Życzę nam wszystkim, społeczeństwu, żeby efekty tej konferencji były rzeczywiście jak najlepsze.

Dziękuję bardzo.

Prof. dr hab. Lech Gardocki
Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego

Szanowny Panie Senatorze, Szanowni Państwo. Dziękuję przede wszystkim za zaproszenie na tę konferencję. Jej temat: „Probacyjne środki polityki karnej – stan i perspektywy” uważam za bardzo interesujący. Bardzo dobrze się więc stało, że inicjatywa senackiej Komisji Praw Człowieka i Praworządności i osobiście pana senatora Romaszewskiego została zrealizowana w postaci spotkania, które dzisiaj rozpoczynamy.

Jak powiedziałem, jest to temat bardzo interesujący, ale on był zawsze tematem bardzo interesującym, od kiedy te środki istnieją, środki probacyjne i jako problem modelu środków, i jako problem praktyki ich stosowania, bo te środki stanowią niezwykle istotny instrument w arsenale współczesnego prawa karnego, istotny składnik współczesnej polityki karnej w każdym państwie.

Nie ulega też wątpliwości, że problematyka środków probacyjnych pozostaje w bliskim związku z fundamentalnym, można powiedzieć odwiecznym zagadnieniem celów kary, celów karania, modelu polityki karnej. Jednocześnie jest to temat aktualny obecnie w Polsce w sensie bardziej konkretnym, dlatego że z jednej strony w nowym kodeksie karnym, w tym, który obecnie obowiązuje, przywiązuje się do środków probacyjnych ogromną wagę, a z drugiej strony ta myśl zawarta w kodeksie karnym zderza się obecnie z poglądami, wyrażanymi najbardziej dobitnie ze strony Ministerstwa Sprawiedliwości, o niedostatecznej surowości tego kodeksu i niedostatecznej surowości opartej na nim praktyki wymiaru sprawiedliwości. Między innymi krytykuje się praktykę związaną ze stosowaniem środków probacyjnych, głoszone są poglądy o zbyt częstym ich stosowaniu przez sąd, a w projekcie nowelizacji kodeksu karnego przygotowanego przez Ministerstwo Sprawiedliwości przewiduje się szereg zmian, których wspólnym mianownikiem jest ograniczenie zwłaszcza możliwości stosowania warunkowego zawieszenia wykonania kary i warunkowego zwolnienia, a także pewne zaostrenie warunków ich wykonywania.

Jest to więc sytuacja, w której staje się rzeczą konieczną, pilną, palącą zebranie jak największej ilości informacji o tym, jak funkcjonują te środki, co trzeba zrobić, żeby poprawić ich funkcjonowanie, jak je stosować, jak często w odniesieniu do jakich przypadków, jakie wnioski wyciągać ze statystyk, które wszyscy znamy. Jest to więc potrzeba z jednej strony większej wiedzy na ten temat, i mam nadzieję, że ta konferencja tej wiedzy dostarczy, a z drugiej strony też pewnej, tak jak powiedziałem, wymiany poglądów, która tutaj zapewne nastąpi.

Dlatego widząc program tej konferencji jestem pewien, że będzie ona interesująca i jednocześnie chciałbym wyrazić nadzieję, że będzie to konferencja pożyteczna, owocna w sensie bardziej długodystansowym, że przyczyni się do wypracowania polityki racjonalnej, a jednocześnie aprobowanej przez społeczeństwo i że przyczyni się też do takich pewnych posunięć praktycznych, które od nas nie zależą, ale których możemy się domagać. Mam na myśli zwiększenie nakładów na to, żeby ta polityka karna i żeby stosowanie środków probacyjnych były pewną rzeczywistością, a nie tylko naszym życzeniem wyrażonym w przepisach i naszych poglądach, które wyrażamy w publikacjach, wystąpieniach.

Dziękuję bardzo i życzę Państwu, życzę nam wszystkim, żeby ta konferencja właśnie takie rezultaty przyniosła.

Ks. dr Jan Sikorski
Naczelny Kapelan Więziennictwa RP

Jubileuszowe Orędzie Jana Pawła II do więźniów

Pozwolą Państwo, że zacznę swoje wystąpienie od cytatu listu nieznaney mi osoby, jaki otrzymałem po opublikowaniu papieskiego przesłania do więźniów.

Oto tekst: „Rok dwutysięczny to wielki Jubileusz Narodzenia Pana Jezusa. To rok bardzo ważny i niepowtarzalny w naszym życiu. Chcemy, aby ludzie dla siebie byli lepsi, okazywali więcej serca i miłości i aby tak się stało, musimy zacząć od siebie. Słuchając apelu Ojca Świętego o zwrócenie wolności uwięzionym w Roku Jubileuszowym uważam, że byłby to piękny gest ze strony rządzących i nas wszystkich”. Autorka dalej wyjaśnia, że nie chodzi jej o całkowite uwolnienie od kary, ale jedynie o zastosowanie amnestii dla sprawców lżejszych przestępstw i dla młodocianych.

Zacytowałem te słowa, bo widzę w nich typowy głos zdrowego rozsądku i wrażliwego sumienia, pobudzony słowem papieża. Sam Ojciec Święty w swoim orędziu pisze: bramy zakładów karnych nie powinny zamykać dostępu do dobrodziejstw Roku Jubileuszowego ludziom, którym przyszło spędzić w odosobnieniu część swojego życia. W myśl tych słów biskupi całego świata odwiedzili w Dniu Więźnia – 9 lipca br. – zakłady karne swoich diecezji, przekazując więźniom orędzie Ojca Świętego. Była to uroczystość szczególna. Na co dzień Kościół przykłada wielką wagę do duszpasterstwa więźniów. W naszym kraju biskupi odwiedzają często więzienia, a prawie 200 kapłanów pełni kapelańską posługę, w ogromnej większości jako wolontariusze. Poza tym kilkuset świeckich członków Bractwa Więziennego wspiera kapelanów w ich pracy, że nie wspomnę o licznych siostrach zakonnych i klerykach.

W tej posłudze często odwołujemy się do słów Jana Pawła II skierowanych do więźniów: *jesteście skazani, ale nie potępieni*. Byłem świadkiem wzruszenia, z jakim więźniowie słuchali tych słów, a teraz na co dzień doświadczam, jak ich treść kształtuje świadomość osadzonych.

Osobowość więźnia to najczęściej niezwykle rozbity i poraniony organizm. Dostrzegamy tam zachwianie hierarchii wartości, albo jej zupełny brak, nieumiejętność ostrej oceny i rozróżnienia między dobrem a złem. Obok tej słabości rozumu również wola jest nieaktywna i słaba, niezdolna do właściwych sobie dążeń, jakim jest dobro, podlegająca przeróżnym wpływom zewnętrznym czy doznaniom chwili. Uczucia więźniów, nie kształtowane według dążeń do prawdy, dobra i piękna, często pozostają tylko refleksem zmysłowych popędów.

Ojciec Święty przypomina, że silne doświadczenie wiary może pomóc człowiekowi w scaleniu jego osobowości. Ukazanie nowego świata wartości rozbitym osobowościom więźniów mogłoby okazać się pomocne dla odzyskania ich zachwianej równowagi. Głos Ojca Świętego wnosi w ponure dzieje zatrzymanych jakąś iskrę nadziei. Według słów Ojca Świętego Jubileusz przypomina nam, iż czas należy do Boga. Władze publiczne, które zgodnie z prawem pozbawiają wolności osobistej istotę ludzką, nie mają jednak władzy nad czasem uwięzionego człowieka, przecież nie są jego właścicielem. Jesteśmy świadkami, my stykający się z więźniami, jak czas uwięzienia, niejako przekleństwa, staje się nieraz czasem błogosławieństwa. Każdy z księży kapelanów czy świeckich wolontariuszy mógłby przytoczyć wiele przykładów przemiany życia i uzdrawiania ludzkich osobowości.

Spółczeństwo, które wykorzystuje możliwości Roku Jubileuszowego, by okazać pozbawionym wolności ludzką twarz, daje szansę na obudzenie zagubionych, zaniedbanych, ale wciąż tkwiących w człowieku wartości. Jest to odwoływaniem się czasem tylko do resztek człowieczeństwa, które kiedyś było godne. Zaniechanie działań na rzecz poprawy doli więźniów byłoby równoznaczne do sprowadzenia kary więzienia do form społecznego odwetu. Takie postępowanie, na zasadzie sprzężenia zwrotnego, budzi jedynie nienawiść.

Warto tu odwołać się do starotestamentowej „polityki penitencjarnej”, jaką stosował Pan Bóg wobec swego, bądź co bądź, wybranego narodu. Zarówno stosowane tam przepisy, jak i praktyka bywały mocno represyjne, niemniej jednak, gdy przychodził czas Roku Jubileuszowego, hojnie szafowano przebaczeniem, choć twarde zasady pozostawały niezmiennie. Tak to umiano połączyć sprawiedliwość z miłosierdziem, otwierając perspektywę przyjęcia nowych kryteriów życia.

Orędzie papieskie skierowane jest nie tylko do więźniów, ale do całego społeczeństwa, które boleśnie doznaje skutków przestępczości, do władz, które mają się troszczyć o porządek publiczny i ochronę wspólnego dobra, a także do prawników, by zastanowili się nad sensem kary, a także szukali nowych rozwiązań w wymierzaniu sprawiedliwości. Wiemy, że więzienia, choć drogo kosztują społeczeństwo, rzadko czynią kogoś lepszym.

Wiadomo, że wbrew populistycznym hasłom, stosowanie kar tylko w pewnym stopniu przeciwdziała zjawisku przestępczości, a nieraz rodzi jeszcze większe problemy niż te, którym próbuje się zaradzić. Ta rzeczywistość powinna prowadzić do poszukiwania dróg reformy całego systemu karnego.

Na koniec podzielę się własnym doświadczeniem. Na skutek przesłania Roku Jubileuszowego postanowiłem odbyć pieszą pielgrzymkę do Częstochowy i zabrać ze sobą więźniów obecnie odbywających kary. Przyłączyliśmy się do pielgrzymki osób niepełnosprawnych. Każdy z więźniów podczas tej dziesięciodniowej wędrówki opiekował się poruszającym się na wózku inwalidą. Przedostatniego dnia celebrujący Mszę św. biskup zaprezentował przy ołtarzu całą grupę więźniów, ujawniając, kim są ci ludzie. Reakcja pielgrzymów była jednoznaczna - oklaski i wzruszenie. Niektórzy z pielgrzymów, obserwując więźniów w drodze, sądzili że to są klerycy z seminarium duchownego.

Znaki same z siebie stanowią niewiele, ale oznaczać mogą bardzo wiele.

W imieniu kapelanów polskich na progu Roku Świętego rozesłałem do przedstawicieli najwyższych władz państwowych, poczynając od prezydenta, prośbę o dostrzeżenie jubileuszowego znaku i konkretne działanie. Otrzymałem wprawdzie odpowiedzi, ale jedyną wartością była ich grzeczna forma. Jest jeszcze czas, by śladem innych rządów, dla dobra więźniów i społeczeństwa, odpowiedzieć jakimś jubileuszowym gestem na papieskie wezwanie.

* W Dokumentach pomocniczych zamieszczono „Orędzie Ojca Świętego Jana Pawła II na jubileusz w więzieniach”.

Janusz Niedziela

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości

Panie Przewodniczący, Szanowni Państwo, chciałem wyrazić satysfakcję, że senacka Komisja Praw Człowieka i Praworządności podjęła tak istotny i aktualny temat, jak rola środków probacyjnych w polityce karnej. Temat ten będzie ważny niezależnie od bieżącej polityki karnej i poglądów politycznych. Należy zadać pytanie, czy probacja będzie skuteczna, czy będzie w stanie rozwiązywać nabrzmiałe problemy społeczne, z którymi się spotykamy? Może dzisiejsza konferencja pozwoli na te pytania odpowiedzieć.

Obowiązujące kodyfikacje karne w zakresie kar i środków penalnych oraz zasad ich wymiaru w pełni odpowiadają standardom europejskim. Odpowiadają temu, co jest określone w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, w Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych. Sądzę, że ten standard w warunkach polskich będzie nienaruszalny.

Nowe rozwiązania kodeksu karnego z 1997 roku, zmniejszające dolne, a niekiedy górne progi zagrożenia niektórych przestępstw, spowodowały ograniczenie represyjności prawa karnego. Tendencja liberalizowania odpowiedzialności karnej została rozszerzona również przez rozbudowę katalogu środków probacyjnych, np. poprzez rozszerzenie możliwości stosowania warunkowego umorzenia postępowania czy też warunkowego zawieszania nie tylko kary pozbawienia wolności, ale także kary grzywny i ograniczenia wolności.

Z tych powodów kodeks karny, zarówno w odbiorze społecznym, jak i w ocenie części osób zajmujących się tym profesjonalnie, budzi liczne wątpliwości.

Obecny stan przestępczości w Polsce oraz wzrastające poczucie zagrożenia spowodowało, że Ministerstwo Sprawiedliwości przygotowuje projekt ustawy zmieniający kodyfikacje karne. W części zmiany oparte są na materiale opracowanym kilka miesięcy temu, a w części jest to projekt związany ze stanowiskiem pana ministra Lecha Kaczyńskiego i obecnie przedstawionymi przez Niego założeniami.

Zmiany te są reakcją na zastrzeżenia podnoszone w stosunku do obowiązującego kodeksu karnego, jak i reakcją na głosy opinii społecznej, opinii, której nie można przy stanowieniu prawa pomijać.

Kodeks karny z roku 1997 zachował w stosunku do kodeksu karnego z roku 1969 niezmienny katalog kar. Odstąpił jednak od określenia ich karami zasadniczymi. Obecnie art. 32 kodeksu stanowi, że karami są: kara grzywny, ograniczenia wolności, pozbawienia wolności, kara 25 lat pozbawienia wolności i kara dożywotniego pozbawienia wolności. Wprowadzono także odrębny katalog środków karnych, odstępując od dotychczasowych kar dodatkowych.

Ustawodawca dużą rolę przypisał środkom probacyjnym, o czym wspominał pan profesor Andrzej Zoll w swoim wstępnym przemówieniu, widząc w tych środkach alternatywę dla stosowania kary izolacyjnej. W sprawach o przestępstwa przeciwko życiu i zdrowiu, w sprawach, gdzie występują zorganizowane grupy przestępcze, wydaje się, że surowa kara pozbawienia wolności jest karą niezbędną. Kiedy jednak mamy do czynienia ze sprawcami przypadkowymi bądź ze sprawami, które możemy określić jako mniej niebezpieczne, kary nieizolacyjne i środki probacji mogą być skuteczne oraz stanowić pewną prewencję i ochronę porządku prawnego na przyszłość.

Szczegółowe dane dotyczące stosowania i wykonywania kar nieizolacyjnych znajdują Państwo w raporcie, który został przygotowany na dzisiejszą konferencję. Zaprezentuję Państwu tylko niektóre dane statystyczne, które dotyczą orzecznictwa sądów z ostatnich lat. I tak porównując na przykład dane z roku 1996, można wskazać, że sądy pierwszej instancji skazały wtedy ponad 226 tysięcy osób. W roku 1999 – 212 tysięcy osób. Kary pozbawienia wolności sądy orzekły w roku 1996 wobec 13,8 % skazanych, a w roku 1999 wobec 13,2 %. Pozostały procent skazań były to kary wolnościowe, to jest w roku 1996 było to 86,2 %, a w roku 1999 – 86,8 %. Właściwie można by powiedzieć, że nie jest to różnica znacząca. Samoistną karę grzywny orzeczono wobec 30 % skazanych w roku 1996, a w roku 1999 wobec 19 % skazanych. W roku 1999 grzywny samoistne były wymierzane przez sądy rejonowe najczęściej za następujące występki: groźby karalne wobec 2700 skazanych; wypadki drogowe wobec 2700 skazanych; kradzieże wobec 2600 skazanych; bójki lub pobicia wobec 2600 skazanych; a za paserstwo wobec 1000 skazanych.

Analiza danych statystycznych w zakresie realizacji należności sądowych, w tym grzywien karnych, prowadzi do wniosku, iż sądy winny tu dołożyć szczególnych starań, gdyż współczynnik ściągłości i likwidacji zaległości z lat ubiegłych jest niestety bardzo niski.

Realizacja tych należności jest oczywiście kwestią niezwykle złożoną i trudną, często po prostu nie ma możliwości egzekucji tej kary. W roku 1999 wyegzekwowano ponad 60% należności sądowych. Wynik ten trudno uznać za zadowalający.

Na kary ograniczenia wolności sądy rejonowe w roku 1999 skazały prawie 17 tysięcy osób. Najczęściej kary te były orzekane za przestępstwa niealimentacji – 3700, znęcania – 1000, bójki lub pobicia – 900, groźby karalne – 1000 skazanych. Jest to więc katalog przestępstw podobny do tego, kiedy sądy orzekały samoistne kary grzywny.

Wykonywanie kary ograniczenia wolności w postaci nieodpłatnej, kontrolowanej pracy na cele społeczne, z uwagi na brak zakładów pracy, w których mogliby być zatrudnieni skazani, napotkało wiele trudności. Wydaje się, że konieczne są tu nowe rozwiązania systemowe.

W roku 1999 sądy rejonowe i okręgowe skazały na karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania kary 130 tysięcy osób, a na karę bezwzględną 29.200 osób. Najwięcej skazań na karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania orzeczono za przestępstwo kradzieży z włamaniem – blisko 20 tysięcy, niealimentację – 14 tysięcy, znęcanie – 12 tysięcy, kradzież – 9 tysięcy, bójki lub pobicia – 5 tysięcy.

Ogromną rolę przy wykonywaniu kar nieizolacyjnych i środków probacyjnych odgrywają kuratorzy sądowi, a w szczególności sądowi kuratorzy zawodowi, którzy są organem wykonującym orzeczenia sądów. Liczba kuratorów sądowych systematycznie wzrasta, chociaż potrzeby w tym zakresie są znacznie większe. Myślę, że można by zaryzykować tezę, iż dopiero zwiększenie liczby kuratorów zawodowych o 80 % - 100 %, praktycznie rozwiązałoby problemy, które przed tą grupą zawodową stoją.

W roku 2000 w pionie kurateli dla dorosłych nastąpił wzrost o 80 etatów. Jest to bardzo mało w stosunku do potrzeb. Kuratorzy w 1999 r. wykonali bowiem ponad 150 tysięcy dozorów nad skazanymi na karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania.

To jest tylko jedno z zadań ciężących na kuratorach. Sądowa kadra kuratorska jest co prawda coraz lepiej wykształcona, ale przy tak ogromnej liczbie osób, które mają pod opieką kuratorzy, nie są w stanie efektywnie na nie oddziaływać.

W tej chwili w Ministerstwie Sprawiedliwości trwają prace nad przygotowaniem projektu ustawy o kurateli sądowej. Minister sprawiedliwości powołał 21 września 2000 r. zespół do przygotowania stosownego projektu. Prace tego zespołu zakończą się do końca grudnia 2000 roku. Jednocześnie inicjatywę taką podjęła również sejmowa Komisja Sprawiedliwości, chociaż mam nadzieję, że uda się tutaj wysiłki zarówno Ministerstwa, jak i komisji sejmowej połączyć.

Chciałbym podkreślić, że kary nieizolacyjne, nazywane także karami średniej mocy, oraz szeroko pojęte środki probacji mają swoje uzasadnienie w systemie karnym. Kary te mogą być skuteczne wobec pewnych określonych kategorii sprawców przestępstw i muszą być bezwzględnie egzekwowane.

Myślę, że to, co czyni resort sprawiedliwości w tej chwili, jest odpowiedzią na występujące w Polsce zagrożenia. Reakcja na różne kategorie przestępstw musi być zróżnicowana. Ostatnie działania resortu są odpowiedzią na wzrastające zagrożenie, w niektórych, szczególnie niebezpiecznych rodzajach przestępstw. Z drugiej strony trzeba oczywiście sięgać po wszelkie możliwe instrumenty oddziaływania i poprawy bezpieczeństwa, również poprzez resocjalizację osób, które wcześniej dopuściły się przestępstw.

Myślę, że jest niekiedy niedostrzegane, szczególnie w opinii społecznej, to, jak bardzo wszystkie elementy polityki karnej są zależne od środków finansowych. Bez odpowiednich środków finansowych nie da się również podnieść efektywności pracy kuratorów sądowych.

Wszystko to wskazuje na konieczność mówienia jednym głosem przez wszystkie środowiska zainteresowane polityką karną. Przez środowiska, które mają wpływ na kształtowanie obrazu wymiaru sprawiedliwości, przez środowiska, które są opiniotwórcze dla klasy politycznej, po to żeby była świadomość, jak bardzo wymiar sprawiedliwości zależny jest od środków materialnych.

Dziękuję.

Zbigniew Romaszewski

Dziękuję bardzo, Panie Ministrze.

Panie Ministrze, ja tylko jedną uwagę chciałem się podzielić, mianowicie troszkę mnie zaniepokoiła idea tworzenia w tej chwili przez Ministerstwo Sprawiedliwości ustawy o kurateli, która miałaby ujrzeć światło dzienne gdzieś w grudniu, bo kalendarz polityczny bije. Może to nie jest pewne, ale jest, generalnie rzecz biorąc, dosyć prawdopodobne, że kadencja parlamentu skończy się gdzieś w kwietniu, w związku z tym praktycznie nie byłoby szans, żeby ta ustawa była w tej kadencji uchwalona. W związku z tym nie wiem, czy nie byłoby znacznie bardziej ekonomiczne, ażeby skoncentrować się na, jakkolwiek by on był, nawet poddając go daleko idącym przeróbkom, na tym projekcie, który jest. Wtedy jeszcze byłyby jakieś nadzieje, że może w tej kadencji ten projekt byłby uchwalony, w przeciwnym wypadku ja sprawę widzę bardzo ciemno, bo ministerstwo będzie istniało i projekt zostanie, ale następna kadencja też oczywiście nie zacznie się od projektu ustawy o kurateli.

To taka moja uwaga.

Janusz Niedziela

Projekt, z którym mieliśmy okazję zapoznać się niedawno, jest tylko projektem społecznym, a przyjętym wstępnie przez Komisję Sprawiedliwości. Jest to projekt do pewnego stopnia niedoskonały i wymaga generalnego przerebienia. Myślę więc, że prace te mogą toczyć się albo równoległe, albo możemy swoje wysiłki połączyć. Przygotowanie ustawy o kurateli sądowej jest koniecznością i winna być ona uchwalona niezależnie od horyzontu wyborów parlamentarnych.

* W Dokumentach pomocniczych zamieszczono:

- Ministerstwo Sprawiedliwości – „Raport na temat stosowania i wykonywania kar nieizolacyjnych”;
- Projekt sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka. Druk Sejmowy 2294. Projekt ustawy o kuratorach.

Marek Szostek
*Zastępca Dyrektora Generalnego
Centralnego Zarządu Służby Więziennej*

Panie Senatorze, Szanowni Państwo, chciałbym na początku swojego wystąpienia bardzo serdecznie podziękować za zaproszenie na konferencję oraz pogratulować organizatorom pomysłu jej organizacji. Kiedy dowiedzieliśmy się od senatora Zbigniewa Romaszewskiego o planach organizacji konferencji i problematyce, jakiej będzie poświęcona, chociaż nie zajmujemy się bezpośrednio wykonywaniem środków probacyjnych, bez wahania zaakceptowaliśmy uczestnictwo w niej i pomoc w jej organizacji. Jesteśmy przekonani, że trzeba powrócić do dyskusji na temat realizacji środków probacyjnych i proponowanych zmian w tym zakresie. Powiedziałem, że widzimy konieczność powrotu do dyskusji na ten temat, ponieważ wiadomo, że tej problematyce poświęcono w przeszłości wiele konferencji. Pamiętamy koncepcje przedstawiane w 1995 r. przez prof. A. Bałandynowicza i prof. P. Stępniaaka. Problematyka ta była również poruszana na wielu konferencjach organizowanych przez służbę więzienną – myślę tu o kongresach i sympozjach penitencjarnych. Od dawna Służba Więzienna bierze aktywny udział w dyskusjach na temat polityki karnej, zapobiegania przestępczości, przeciwdziałania powrotowi do przestępstwa, modelu społecznej readaptacji, uznając, że przyczyną się one do poprawy sytuacji w tym zakresie, a w szczególności do spadku przestępczości w Polsce.

Przygotowaliśmy na tę konferencję referat na temat „Więziennictwo – problemy probacji, pomoc postpenitencjarna”, ale nie chciałbym go w tej chwili odczytywać, gdyż znajduje się w dostarczonych Państwu materiałach i będzie można się z nimi zapoznać. Chciałbym natomiast podzielić się kilkoma uwagami i refleksjami dotyczącymi omawianej problematyki.

Służba więzienna zajmuje się wykonywaniem kary pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania i ma obowiązek realizować dwa podstawowe zadania. Po pierwsze, wobec osób pozbawionych wolności, często groźnych przestępców, mamy podejmować takie działania, w wyniku których doprowadzimy do zmiany ich negatywnych postaw, wyrobienia w nich poczucia

konieczności przestrzegania porządku prawnego, co w rezultacie ma ich powstrzymać od popełniania kolejnych przestępstw. Metody i środki realizacji tego zadania zostały określone, w moim przekonaniu, precyzyjnie w nowym kodeksie karnym wykonawczym. Nie muszę w tym gronie nikogo przekonywać, że zadanie to nie jest łatwe. Działalność penitencjarna zmierzająca do zmiany osobowości człowieka, do zmiany jego postaw jest najtrudniejszym odcinkiem naszej pracy, gdyż wymaga dużej wiedzy, doświadczenia, a także wytrwałości i przekonania, że zadanie jest wykonalne. O tym, że zadanie jest bardzo trudne, mogą świadczyć także dane statystyczne dotyczące wysokiego wskaźnika powrotności do przestępstwa. Jest to jednak złożony problem i nie można go wiązać tylko i wyłącznie z nieskutecznym działaniem służby więziennej. Nie chciałbym w tej chwili tej problematyki szerzej rozwijać, bo mogłaby być ona tematem odrębnej konferencji. Chciałbym jednak wyraźnie podkreślić, że nawet gdy uda nam się poprawić sposób postępowania jednej osoby pozbawionej wolności, o tym mówił w swoim wystąpieniu ks. prałat J. Sikorski, to warto pracować i ponosić wysiłek.

Drugie podstawowe zadanie, za które odpowiada służba więzienna, to ochrona społeczeństwa przed sprawcami przestępstw osadzonymi w zakładach karnych i aresztach śledczych oraz zapewnienie porządku i bezpieczeństwa w jednostkach penitencjarnych. Realizując te dwa ustawowe zadania znajdujemy się często w trudnej sytuacji, zwłaszcza kiedy mamy na myśli relacje między społeczeństwem, służbą więzienną a więźniem. Otóż, z jednej strony, służba więzienna działając na rzecz i w imieniu społeczeństwa, powinna spełniać jego oczekiwania. Dzisiaj społeczeństwo, zagrożone wzrostem przestępczości, przerażone brakiem poczucia bezpieczeństwa, reaguje w następujący sposób – żąda surowych wyroków, przywrócenia kary śmierci, zaostrzenia polityki karnej, rygorystycznego postępowania z więźniami, pełnej ich izolacji oraz ograniczenia ich uprawnień. Upatruje w tym możliwość odwetu za doznane krzywdy i wyrządzone szkody. Na ogół ludzie uważają, że im surowsza kara, tym lepsze efekty prewencyjne. Dość powszechny jest pogląd, że kara pozbawienia wolności powinna być wykonywana w sposób sprawiający więźniom daleko posuniętą dolegliwość. Najlepiej byłoby, gdyby odpowiednio udręczony odczuwał potem paniczny strach przed więzieniem. Uważa się często, że jeżeli reżim jest łagodny, to przestępca się nie boi.

Z drugiej strony mamy więźnia, z którym mamy pracować, z jego problemami i prawo karne wykonawcze określające zasady oddziaływań, odzwierciedlające europejski model readaptacji społecznej.

Nasza trudna rola w tych relacjach polega na tym, że jeżeli nie realizujemy oczekiwań społecznych przedstawionych powyżej, tj. próbujemy zgodnie z wymogami prawa prowadzić oddziaływania penitencjarne zmierzające do zmiany negatywnej postawy skazanego stosując zasadę odpowiedzialności, otwartości i normalności – to mówi się, że nie jesteśmy rzecznikami społeczeństwa, że tworzymy „sanatoria”, że zbyt łagodnie postępujemy. Jeże-

li natomiast bardzo skrupulatnie wypełniamy oczekiwania społeczne, zaostriamo rygory wykonywania kary, ograniczamy uprawnienia – to mamy negatywną reakcję ze strony więźnia. Agresja kierowana wobec niego w imieniu społeczeństwa, brak nadziei na powrót do społeczeństwa, poczucie odrzucenia i brak perspektyw na zmianę swojego dotychczasowego zachowania rodzi agresję – mamy wówczas zbiorowe wystąpienia, bunty. Więzień odrzucony staje się obojętny na zmiany. Ważne jest więc, aby działania podejmowane przez służbę więzienną były rozsądne i zgodne z prawem. Jestem przekonany, że poprzez moją służbę jestem rzecznikiem społeczeństwa i zależy mi na właściwej współpracy ze społeczeństwem w zakresie wykonywania kary pozbawienia wolności. Nie możemy zapominać o tym, że musimy być także rzecznikami więźnia. Na pewno nie jesteśmy rzecznikami przestępcy i bardzo poważnie traktujemy nasze obowiązki w zakresie walki z przestępczością.

Chciałbym teraz bardzo krótko przedstawić obecną sytuację więziennictwa. Od 1 września 2000 r. minęły 2 lata, kiedy obowiązują nowe kodyfikacje karne. Kiedy wchodziły w życie nowe kodeksy, naukowcy uczestniczący w pracach legislacyjnych informowali nas, że zawierają one takie rozwiązania prawne, których stosowanie przyczyni się do zmniejszenia liczby więźniów do 40 tysięcy. Przypuszczać należy, że mieli na myśli częste stosowanie kar alternatywnych do kary pozbawienia wolności, częstsze stosowanie środków probacji oraz ograniczone stosowanie tymczasowych aresztowań wyłącznie w uzasadnionych przypadkach. Niestety, prognozy co do liczby osadzonych nie sprawdziły się. W dniu 4 września 2000 r. w naszych zakładach karnych i aresztach śledczych liczba osadzonych przekroczyła ogólną liczbę miejsc w skali kraju (65,2 tys. miejsc – przebywa ponad 67,3 tys.). Od początku roku nastąpił wzrost liczby skazanych i tymczasowo aresztowanych o ponad 11 tys. Przy takim tempie wzrostu liczby osadzonych, jaki obserwujemy dzisiaj (średnio 400 osób w tygodniu), przewidujemy, że już w grudniu tego roku przekroczymy liczbę 70 tys. Podstawową przyczyną tak szybkiego wzrostu liczby tymczasowo aresztowanych i skazanych jest wzrost liczby przestępstw. Z raportów policyjnych wynika, że w 1999 r. stwierdzono 1.121.000 przestępstw, a w I kwartale 2000 r. odnotowano wzrost liczby przestępstw o 14%. Ocenia się, że w ciągu ostatnich 10 lat w Polsce nastąpił 2,5-krotny wzrost przestępczości. Zwiększyła się także wykrywalność przestępstw przez policję oraz zwiększyła się liczba stosowanych tymczasowych aresztowań (w porównaniu z 1999 r. wzrost o około 6,5 tys.). Obserwujemy także, że sądy rzadziej stosują warunkowe przedterminowe zwolnienia jako jeden z najważniejszych środków probacyjnych (w porównaniu do analogicznego okresu liczby warunkowych przedterminowych zwolnień było mniej o 1400).

Zauważyć należy, że sytuacja w zakresie przeludnienia aresztów śledczych i zakładów karnych może ulec w niedalekiej przyszłości pogorszeniu. Myślę tu o zapowiadającym zaostrzeniu polityki karnej, a ściślej mówiąc,

o podwyższeniu dolnych i górnych granic wymiaru kary w przypadku niektórych rodzajów przestępstw.

Przedstawiam tak szczegółowo dane statystyczne dotyczące zaludnienia jednostek penitencjarnych, aby przede wszystkim zobrazować obecną sytuację w tym zakresie, ale także dlatego, żeby łatwiej było nam dyskutować na temat polityki karnej oraz żeby podkreślić, jak ważna jest w tej sytuacji dla polskiego więziennictwa dyskusja na temat probacji. Co do tego, że groźni przestępcy powinni być surowo karani, nikt z nas nie ma wątpliwości i dla nich miejsce w zakładach karnych musi się znaleźć. Dla nas bardzo ważne jest jednak, aby bezwzględna kara pozbawienia wolności wobec sprawców „drobniejszych” przestępstw była ostatecznością, żeby częściej stosowano środki probacji i kary alternatywne do kary pozbawienia wolności. Mamy dzisiaj wątpliwości, czy tak duża grupa osób (ok. 4 tys.) odbywających karę pozbawienia wolności za tzw. alimenty, albo za nieuiszczoną grzywnę powinna przebywać w zakładzie karnym, w którym nie ma zatrudnienia dla wszystkich, nie ma możliwości spłaty rat alimentacyjnych i grzywny. Należałoby odpowiedzieć na pytanie, czy wykorzystano wszystkie inne możliwości przed skierowaniem skazanego do zakładu karnego. Muszę przyznać, że kiedy uchwalono w 1997 r. kodeks karny, bardzo żałowaliśmy, że nie uwzględniono w nim proponowanych przez prof. A. Bałandynowicza i prof. P. Stępniaaka koncepcji zdynamizowania i usprawnienia polityki karania poprzez stosowanie kar pośrednich znajdujących się pomiędzy karą pozbawienia wolności a zwykłymi środkami probacyjnymi, takimi jak: warunkowe przedterminowe zwolnienie, warunkowe umorzenie postępowania i warunkowe zawieszenie wykonania kary. Wydaje mi się, że wszyscy jesteśmy przekonani, iż system o zróżnicowanej skali represji, od środków probacyjnych poprzez kary średniej mocy, aż do kary pozbawienia wolności, będzie tańszy od tego, w którym kara więzienia jest dolegliwością jedyną. Pragnę w tym miejscu powiedzieć, że z naszych obliczeń wynika, że średni miesięczny koszt utrzymania jednej osoby pozbawionej wolności wynosi 1.637 zł. Mając na uwadze fakt, że wykonywanie kary pozbawienia wolności jest drogie, jesteśmy zainteresowani rozszerzeniem sankcji karnych skutkujących osiągnięciem celów kary bez konieczności izolowania sprawcy.

Proszę Państwa, kilka dni temu wspólnie z panem ministrem J. Niemcewiczem miałem okazję uczestniczyć w spotkaniu z delegacją Krajowego Zarządu Więzień i Probacji ze Szwecji. Nasi goście interesowali się polskim systemem penitencjarnym, programami, jakie tworzone są w Polsce w zakresie przeciwdziałania przestępczości oraz przedstawiali swoje doświadczenia w zakresie stosowania kar alternatywnych wobec kary pozbawienia wolności. Przekonywali nas do stosowania kary aresztu domowego albo tzw. weekendowego pobytu w więzieniach, dowodząc, że taki sposób wykonywania kary jest tańszy, chociaż na początku realizacji tych kar należy wyasygnować dosyć duże środki finansowe. Podczas tej dyskusji odpowiadaliśmy, że teraz nie stać nas na wprowadzenie tego rodzaju kar przede wszystkim

z uwagi na niewystarczające środki budżetowe. Minister J. Niemcewicz zwrócił także uwagę na inną bardzo ważną sprawę dotyczącą reakcji społeczeństwa na tego rodzaju zmiany w prawie karnym. Mieliśmy wątpliwości, czy reakcja w tym zakresie byłaby pozytywna.

Kiedy analizujemy dane statystyczne dotyczące liczby tymczasowo aresztowanych i skazanych przebywających w naszych zakładach, wielokrotnie zadajemy sobie następujące pytania: czy około 1300 osób odbywających karę zastępczą za nieuiszczoną grzywnę powinno przebywać w zakładach karnych, dlaczego w tak małym zakresie stosuje się pracę społecznie użyteczną, czy około 4 tys. osób skazanych za niewywiązywanie się z obowiązku alimentacyjnego powinno przebywać w zakładach karnych, gdzie nie wszyscy mają pracę, gdzie nie wszyscy mają możliwość spłaty rosnących zadłużeń oraz zasądzonych grzywien. Nie potrafię w tej chwili udzielić na te pytania jednoznacznej odpowiedzi, gdyż problematyka ta wymaga rzetelnej oceny i badań. Ze swojego doświadczenia mogę jednak powiedzieć, że w wielu przypadkach karę pozbawienia wolności można byłoby zastąpić inną karą, niekoniecznie izolacyjną. Często jest tak, że koszt utrzymania więźnia jest wielokrotnie wyższy od zobowiązań, które zamierzamy od niego wyegzekwować.

Wydaje mi się, że w trakcie dyskusji na temat polityki karnej, stosowania środków probacji i kar alternatywnych powinniśmy na początku odnieść się do tego, jak realizowane są w praktyce rozwiązania prawne zawarte w obowiązującym kodeksie karnym – myślę tu np. o karze ograniczenia wolności i pracy społecznie użytecznej orzeczonej w zamian za nieuiszczoną grzywnę. Z badań przeprowadzonych przez przedstawicieli Rzecznika Praw Obywatelskich wynika, że największe problemy realizacyjne tych kar sprawiało znalezienie skazanemu albo przez skazanego właściwie zorganizowanego zatrudnienia. Okazuje się, że są rejony kraju, gdzie od lat nie wykonuje się tych kar, bo na danym terenie nie uruchomiono w tym czasie w komunalnych zakładach pracy stanowisk pracy.

Zdarzają się przypadki odmowy zatrudnienia skazanych, skutkiem czego jest długotrwałe oczekiwanie licznych grup skazanych na ustalenie miejsc pracy. Wiele miast i gmin nie jest przygotowanych do wykonywania tych zadań.

Dla właściwego wykonywania kar i środków karnych podstawowe znaczenie ma usprawnienie funkcjonowania kurateli sądowej dla dorosłych. Rozwiązania ujęte w nowym kodeksie karnym wykonawczym i przepisach wykonawczych regulujące działalność kurateli są niewystarczające. Przede wszystkim niewystarczające są siły, jakimi kuratela dysponuje. Wspieramy nasze koleżanki i kolegów kuratorów w ich działaniach zmierzających do poprawy tej sytuacji, gdzie tylko możemy i jak tylko możemy, ponieważ doskonale wiemy, że ich praca prowadzona na właściwym poziomie ma duży wpływ na ograniczenie powrotności do przestępstwa. Mamy wspólne bardzo ciekawe doświadczenia w zakresie funkcjonowania kuratorów penitencjarnych na terenie zakładów karnych. Wydaje się nam jednak, że 12 tys. kura-

torów społecznych i około 2 tys. kuratorów zawodowych nie jest w stanie właściwie wykonywać około 178 tys. dozorów (w tym 150 tys. dozorów nad skazanymi z warunkowym zawieszeniem kary, 17 tys. dozorów nad skazanymi warunkowo zwolnionymi, 19 tys. dozorów nad wykonywaniem kary ograniczenia wolności, 3 tys. dozorów nad pracą społecznie użyteczną).

Jestem przekonany, że w trakcie dyskusji, którą będziemy na tej konferencji prowadzić, należy dokonać najpierw oceny funkcjonowania dotychczasowych uregulowań w zakresie probacji i ustalić przyczyny ewentualnych nieprawidłowości, a dopiero później zastanowić się nad nowymi propozycjami i rozwiązaniami.

Na zakończenie chciałbym bardzo krótko odnieść się do problematyki dotyczącej opieki postpenitencjarnej, która jest ściśle związana z problematyką probacji. W ciągu roku nasze zakłady karne i areszty śledcze opuszcza średnio 80 tys. osób, którym należy udzielić pomocy postpenitencjarnej. Readaptacja społeczna nie będzie możliwa, jeżeli w sposób spójny i zorganizowany nie udzielimy pomocy skazanym opuszczającym zakłady karne. Znana jest chyba wszystkim stara prawda, że jeżeli nie podamy ręki skazanemu opuszczającemu zakład karne, poda ją natychmiast kolega ze środowiska przestępczego i wówczas szybki powrót za mury zakładu karnego jest pewny. Zadanie nie jest łatwe, bo zdajemy sobie sprawę z tego, jaka jest sytuacja w zakresie bezrobocia i bezdomności. Nie chcę zbyt szeroko rozwijać tego tematu, ale wydaje mi się, że należy bardzo mocno podkreślić potrzebę edukacji społeczeństwa w tym zakresie, a w efekcie tego akceptacji społecznej działań, które prowadzimy. Proszę Państwa, kiedy mówię o akceptacji społecznej, o potrzebie uczestnictwa społeczeństwa w wykonywaniu kary pozbawienia wolności, przypominam sobie pewną konferencję, w której uczestniczyłem kilka lat temu, poświęconą działalności różnego rodzaju stowarzyszeń i organizacji na rzecz byłych więźniów. Zorganizowano ją pod bardzo ciekawym hasłem „Raz w więzieniu nie koniecznie poza nawiasem”. Na tej konferencji przedstawiciele Stowarzyszenia Penitencjarnego „Patronat” dzielili się uwagami na temat problemów, z jakimi mają do czynienia w codziennej pracy i przedstawili następujące zdarzenie: W jednej z hurtowni, w której bezpłatnie załatwiali przeterminowaną żywność, właściciel po uzyskaniu informacji, że jest to żywność dla byłych więźniów, którzy nie mają pracy i miejsca zakwaterowania, odmówił jej przekazania, komentując to w taki sposób: „jeżeli ma to być dla byłych więźniów, to wolę tę żywność wyrzucić”. Podaję ten przykład, aby uzmysłowić nam wszystkim, jak wiele mamy jeszcze do zrobienia w zakresie edukacji społecznej.

Proszę Państwa, praktycy zajmujący się wykonywaniem kary pozbawienia wolności pytani, co im w pierwszej kolejności potrzeba, aby mogli właściwie realizować nałożone na nich zadania, odpowiadają w następujący sposób: chcemy mieć dobre i stabilne prawo, profesjonalną i dobrze opłacaną kadrę, odpowiednie środki finansowe, które pozwolą to prawo stosować. Ale często też dodają, że bardzo zależy im na akceptacji społecznej dla ich działań. Nie

muszę Państwa przekonywać, o ile łatwiej jest działać, kiedy te wymienione przeze mnie warunki są spełnione, o ile łatwiej realizuje się nałożone obowiązki, kiedy wiemy, że są one akceptowane przez społeczeństwo. Spełnienia tych warunków powinniśmy życzyć sobie wszyscy, nie licytując się, kogo problemy są ważniejsze – bo mają je sądy, prokuratury, policja, służba więzienna i kuratorzy.

Bardzo dziękuję za uwagę i życzę Państwu owocnych obrad, a przede wszystkim tego, aby dzisiejsza dyskusja przyczyniła się do rzeczywistego rozwiązania problemów i usprawniła walkę z przestępczością.

* W Dokumentach pomocniczych zamieszczono:
Centralny Zarząd Służby Więziennej – „Więziennictwo – problemy probacji, pomoc postpenitencjarna”.

Sesja I

Polityka i praktyka karna

Przewodniczący:

senator Krzysztof Piesiewicz

– zastępca przewodniczącego Komisji
Praw Człowieka i Praworządności

Referaty i wystąpienia

Dr Paweł Moczydłowski, Warszawa

Polityka karna państwa w kryzysie

1. Budowa demokratycznego państwa prawa nierozłącznie związana jest z zapewnieniem bezpieczeństwa obywateli i skutecznym przeciwdziałaniem przestępczości oraz zagrożeniom porządku publicznego. Od postępu w tych dziedzinach zależy pełna realizacja praw człowieka i obywatela. Postęp taki stanowi nieodzowny warunek rozwoju społeczno – gospodarczego Polski.

2. Niestety, okres upadku komunizmu i transformacji ustrojowej w Polsce przyniósł zjawiska niekorzystne dla bezpieczeństwa publicznego. Wycofywanie się państwa z zakresu totalitarnej kontroli społeczeństwa pozostawia więcej miejsca dla przestępczości. Przemoc państwa została zastąpiona przemocą obywateli. W niektórych krajach postkomunistycznych wystąpił na tyle drastyczny wzrost przestępczości, iż powstaje uzasadnione pytanie, czy nie zastąpiła władzy państwowej.

3. Mimo dramatycznego wzrostu przestępczości, uwzględniając porównania tak z krajami Europy Wschodniej, jak i Zachodniej, Polska jest krajem o średnim nasileniu zagrożenia przestępczością.

4. Jednakże drastycznie spadło poczucie bezpieczeństwa obywateli. W 1987 roku około 75% społeczeństwa uważało Polskę za kraj bezpieczny, a w 1996 już tylko 21%. Proporcje się odwróciły – blisko 80% obywateli uznaje Polskę za kraj niebezpieczny.

5. Jest paradoksem, że w warunkach państwa totalitarnego czy policyjnego większość obywateli nie odczuwała poważniejszego zagrożenia przestępczością, mimo że liczba przestępstw systematycznie wzrastała. Szczególnie dało się to zauważyć w stanie wojennym. W okresie trwania tej nadzwyczajnej kontroli społeczeństwa nastąpił wzrost przestępczości. Jeżeli średnia roczna liczba przestępstw stwierdzonych za lata 1977 – 1981 wynosiła około 351 tys., to już w 1982 roku nastąpił jej skokowy wzrost do 436 tys. Ośrodki badania opinii publicznej chwaliły władzę za poprawę poczucia bezpieczeństwa obywateli.

6. Wrażenie braku kontroli przestępczości, jakie powstało po zmianie władzy w Polsce, wywołuje w społeczeństwie silny lęk przed przestępczością.

Spowodował on, iż zdecydowanie podniósł się poziom represyjności społeczeństwa polskiego. Jeszcze w 1989 roku niewiele ponad 50% obywateli było zwolennikami kary śmierci. W 1996 roku było ich już 75%. Właściwie powszechne jest wołanie o zaostrzenie kar. Wystarczy powiedzieć, że tylko 4% społeczeństwa nie chce w ogóle zaostrzenia kar. Za skuteczny sposób zwalczania przestępczości uważa się przede wszystkim dłuższe i surowsze wyroki więzienia, więcej policji na ulicach i przyznanie policji specjalnych uprawnień do używania broni palnej wobec przestępców.

7. Ten, kto kontroluje informacje o przestępczości, kontroluje poziom paniki społecznej. W naszym wypadku to głównie prokuratura, MSWiA, policja i środki masowego przekazu. Zrozumiałe są trudności materialne i profesjonalne instytucji odpowiedzialnych za walkę z przestępczością. Odpowiedzialność nakazuje rzetelnie informować o zagrożeniach przestępczością i możliwościach walki z nią. Sterując wielkością paniki, mogą naciskać poprzez opinię publiczną na zwiększanie swoich uprawnień i środków finansowych. Na tej drodze mogą jednak także zmierzać do odtworzenia paratotalitarnych metod kontrolowania społeczeństwa. Społeczeństwo ze strachu przed samym sobą może zechcieć dobrowolnie ograniczyć swoje prawa. W przeszłości sterowanie informacjami o przestępczości, a tym samym poziomem paniki społecznej było dużo łatwiejsze, gdyż środki masowego przekazu były kontrolowane przez komunistów. Kiedy opozycja polityczna zmierzała do przeprowadzenia zmian politycznych i reform w Polsce, z reguły ujawniano, rodzący panikę społeczną, wzrost przestępczości. Lęk działał zachowawczo. W rezultacie demokratyczne zmiany kojarzone były ze wzrostem przestępczości i anarchią. W ten sposób osłabia się różne zapędy społeczeństwa, a po ich stłumieniu wywołuje poczucie ulgi. Stan ten osiąga się także poprzez zdjęcie ze środków masowego przekazu informacji generujących panikę społeczną. Pamiętając o tym, należy wymagać od stosownych instytucji odpowiedniej polityki informacyjnej, która służyć powinna ochronie reform. We wspomnianym roku 1996 ponad 70% ludzi uważało Polskę za kraj niebezpieczny. Ale jednocześnie około 70% obywateli uważało miejsce swojego zamieszkania za bezpieczne. Pod tym względem, w porównaniu z rokiem 1987, różnica jest znacznie mniej niekorzystna. Wtedy około 80% uważało miejsce swojego zamieszkania za bezpieczne. Ponad 60% obywateli czerpie swoją wiedzę o stanie bezpieczeństwa ze środków masowego przekazu, a około 25% od innych ludzi. Rzeczywista przestępczość w Polsce nie uzasadnia aż tak wysokiego poczucia zagrożenia obywateli. W świetle danych porównawczych Polska nadal jest krajem bardziej bezpiecznym niż wiele wysoko rozwiniętych państw europejskich. Liczba przestępstw stwierdzonych u nas w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców jest niższa niż w innych krajach.

8. Reformy aparatu ścigania i sądownictwa nie da się przeprowadzić w krótkim okresie i bez wielkich nakładów finansowych. Nie można też z oczywistych względów przywrócić cenzury mediów. Jedynym polem, na którym mogą wykazać się politycy, pozostaje ustawodawstwo. W ich progra-

mach dla poprawy bezpieczeństwa publicznego są przedstawiane jako konieczne zmiany w prawie karnym materialnym, procesowym i wykonawczym, które automatycznie, w jakiś magiczny sposób, mają zmienić rzeczywistość.

9. Regulacje prawne są wtórne dla kontroli przestępczości. I tak naprawdę chcą uczynić zadość irracjonalnemu ciśnieniu społeczeństwa na surowość kar. Wołanie o surowość jest substytucją braku efektywnej wykrywalności sprawców przestępstw i szybkiej reakcji na złamanie prawa. Wykrywalność sprawców przestępstw spadła i lokuje się na dramatycznie niskim poziomie. Dla przykładu w 1973 r. wskaźnik wykrywalności sprawców przestępstw wynosił 88,2%, w 1979 r. – 88,4%, w 1982 r. – około 72%, w 1984 r. – 64,6%, w 1986 r. – około 75%, w 1989 r. – 55%, w 1990 r. – 40%, w 1991 r. – 48%, w 1992 r. – 53,1%, w 1993 r. – 53,5%, w 1996 r. – 54,4%, a w 1997 r. – 53,5%. Oznacza to, że około połowy sprawców przestępstw pozostaje bezkarnych. Albo inaczej – decydując się popełnić przestępstwo mam 50% szans na to, że ujdę karze. Wykrywalność sprawców przestępstw nabiera jeszcze bardziej drastycznej wymowy, gdy spojrzeć na nią przez pryzmat liczb bezwzględnych. Na przykład w 1993 r. nie zostali wykryci sprawcy 392 627 przestępstw, w tym 129 zabójstw, 9 223 napadów rabunkowych, kradzieży rozbójniczych i wymuszeń rozbójniczych oraz 195 287 kradzieży z włamaniem do obiektów prywatnych. Faktycznie jest jeszcze gorzej, bo przestępstwa stwierdzone to nie wszystkie popełnione. Szacuje się, że w ostatnich latach w Polsce około 70% popełnionych przestępstw nie dochodzi do wiadomości organów ścigania, z tym że w odniesieniu do przestępstw niektórego typu, np. zabójstw, napadów rabunkowych, pożarów, różnego rodzaju katastrof, kradzieży z włamaniem, liczba nieujawnionych przestępstw nie jest wielka. W tym stanie rzeczy mamy do czynienia ze społecznym poczuciem bezkarności, a z drugiej strony, wskutek braku kontroli przestępczości – z drastycznym spadkiem poczucia bezpieczeństwa obywateli.

10. Nie tyle groźba surowości kary, co to, że się ją wymierzy, powstrzymuje przestępcę. Moc odstraszenia surowości zależy od prawdopodobieństwa schwytania sprawcy czynu przestępczego. Sama, nawet surowa, kara nie obniża zagrożenia przestępczością. Ponad 90% więźniów stwierdza, że popełniło przestępstwo, ponieważ myślało, że ujdzie karze. Surowe kary nie odstraszą, odstraszą tych, których nie trzeba odstraszać. Gdyby surowość miała zlikwidować przestępczość, to w historii zdarzyłoby się to kilka razy.

11. Faktycznie więc mamy w Polsce problem z brakiem dostatecznej kontroli przestępczości, bo ta stanowi, czy zastosowanie kary będzie możliwe. W efekcie mamy do czynienia ze wzrostem przestępczości, spadkiem poczucia bezpieczeństwa, wzrostem represyjności społecznej i wołaniem o surowsze kary jako remedium na taki stan rzeczy. Ponieważ mamy w Polsce problem z wymierzaniem kar, to tak naprawdę nie wiemy, czy aktualne kodeksy (karny, postępowania karnego i wykonawczy) są dobre czy też nie.

12. Państwo demokratyczne nie rozwiąże problemu przestępczości. Powinno ją spychać i kontrolować. Trzeba stworzyć narzędzia skuteczne do kontroli przestępczości w demokratycznym państwie prawa. Zadaniem państwa jest zredukowanie lęku przed przestępczością – poprawa poczucia bezpieczeństwa obywateli.

13. Istota poprawy stanu bezpieczeństwa publicznego, a przede wszystkim odzyskanie poczucia bezpieczeństwa obywateli leży przede wszystkim w systemie kontroli przestępczości. Czegóż brak w dotychczasowych jego ogniach i o jakie należałoby go uzupełnić?

Policja

Dzisiejsza policja, choć znacznie odmłodzona, swoimi korzeniami organizacyjnymi tkwi w systemie hierarchiczno-dyspozycyjnym. Dalej jest nastawiona na realizację oczekiwań swoich przełożonych jako źródła ich władzy. Konieczne jest przekształcenie tych struktur w funkcjonalno-kompetencyjne – ma służyć nie przełożonym, ale społeczeństwu. Komenda Główna jako ucieleśnienie modelu hierarchiczno-dyspozycyjnego powinna być zastąpiona poprzez Krajowe Biuro Śledcze, strukturę niezwiązaną integralnie z pozostałymi wojewódzkimi komendami policji. Można powiedzieć, że miałyby być czymś na kształt policji federalnej. W jej możliwościach powinna się znajdować zdolność do kontroli działań komend wojewódzkich, jak i ewentualnie działań śledczych przeciw nim, bez podzielenia odpowiedzialności za ich aktywność. Komendy wojewódzkie powinny być właściwym gospodarzem bezpieczeństwa na ich terenie. Ponadto konieczne jest istnienie policji lokalnej, która byłaby odpowiedzialna za kontakt z obywatelem i opiekę nad nim nie tylko w zakresie bezpieczeństwa, ale i częściowo socjalnym – powiązana z samorządem lokalnym. Pełnienie li tylko i wyłącznie funkcji kontrolno-represyjnych nie pozwala policji nawiązywać szerokich kontaktów ze społeczeństwem i poprawić poczucia bezpieczeństwa obywateli.

Konieczne jest doposażenie policji w środki techniczne. Warunki finansowe, a szczególnie kadrowe powinny być regulowane przy współdziałaniu władz wojewódzkich i lokalnych – dotyczy to policji wojewódzkiej i lokalnej.

Prokuratura

Bierność i defensywność prokuratury przyczynia się do obniżenia rangi prawa w regulacji stosunków społecznych w państwie. Przyznanie dużej niezależności prokuratorom, oprócz oczywistego ograniczenia wpływów politycznych na te instytucje, skutkuje jednak także spadkiem dyscypliny pracy. Wziąwszy pod uwagę liczbę napływających do prokuratur spraw, poważnie obniża to jakość pracy tych organów. Ponadto istnieją zagrożenia dla autory-

tetu prawa wynikające z powiązania instytucji wdrażania i egzekucji prawa, jaką jest prokuratura, z układem politycznym. Prokurator Generalny w Polsce, wyposażony w uprawnienia prokuratora, jest politykiem. Albo więc Prokurator Generalny powinien być wybierany przez niezależne gremium prawnicze (np. Sąd Najwyższy), albo pozbawiony czynnych funkcji prokuratorskich.

Oczywista jest także trudna sytuacja finansowa prokuratury. Bez zmiany priorytetów państwa na rzecz poprawy sytuacji w wymiarze sprawiedliwości nie uda się znacząco poprawić sytuacji w tym względzie.

Sądownictwo

Ciągnące się latami procesy sądowe, wydłużanie się okresu od wykrycia sprawy przestępstwa do zakończenia sprawy prawomocnym wyrokiem, lekceważenie sądowej klienteli, korupcja i pozaprawne wpływy w obrębie sądownictwa skutkują spadkiem zaufania opinii publicznej do tych instytucji.

Sądownictwo, które nie służy rozwiązywaniu konfliktów społecznych, przestaje być źródłem porządku społecznego i stawia pod znakiem zapytania samą istotę prawa. W takich sytuacjach społeczeństwo sięga do innych, pozaprawnych metod i instytucji naprawiających jego „krzywdy”. Prawo niegenerujące porządku społecznego stymuluje pozaprawne (układowe, mafijne, przestępcze) metody dochodzenia swoiście pojmowanej sprawiedliwości. Poprawa szybkości i jakości działania sądownictwa jest nagłą koniecznością. Z jednej strony poprawić się powinno przygotowanie merytoryczne sędziów, z drugiej konieczne są środki finansowe na poprawę obsady kadrowej sądownictwa i całej infrastruktury administracyjnej odpowiedzialnej za pracę sądów. Poprawić się także powinna jakość stanowionego prawa.

Probacja

Konieczne staje się utworzenie systemu probacji, którego zasadniczą funkcją jest kontrola przestępców i przestępczości w środowisku otwartym, w ich własnym środowisku. Oficerowie probacji sprawują nadzór nad wykonywaniem wszystkich kar alternatywnych do kary pozbawienia wolności, nad kontaktami ze światem zewnętrznym w okresie wykonywania kary pozbawienia wolności oraz nadzorem po opuszczeniu więzienia. Kuratela sądowa stanowi niewystarczającą namiastkę tego systemu. Jego utworzenie wiążemy z szansą zagospodarowania żołnierzy zawodowych rozwiązywanych jednostek wojskowych. Redukcja armii jest rzeczywiście szansą na wykorzystanie tego wydarzenia dla budowy systemu probacji z prawdziwego zdarzenia i poprawę stanu bezpieczeństwa. Nie można jej przegapić, bo długo taka okazja się nie powtórzy.

Więziennictwo

Jest przestarzałe i wymaga modernizacji. W dużym stopniu wykorzystane mogłyby zostać likwidowane koszary wojskowe wraz z personelem zawodowej służby wojskowej. Wielkie zakłady karne – z wyjątkiem aresztów śledczych – powinny opuścić centra miast, gdyż jest to niefunkcjonalne i niebezpieczne. Po części zostałyby rozwiązany także problem przeludnienia i bezpieczeństwa w więzieniach.

14. Dla poprawy stanu bezpieczeństwa publicznego konieczny jest także konsensus polityczny wokół instytucji odpowiedzialnych za jego stan. Historyczne podziały polityczne generują i podtrzymują konflikt społeczny, który rzutuje na stan więzi społecznych. Słabość tych więzi sprzyja przestępczości. Ponadto rządzący nieustannie obsadzają instytucje odpowiedzialne za stan bezpieczeństwa publicznego „swoimi” ludźmi, a wyrzucają innych. Skutkuje to przede wszystkim destabilizacją pracy tych instytucji, ich nadużywaniem do celów politycznych i często pozbywaniem się fachowców. Dotychczasowe próby budowania konsensusu wokół tych instytucji jak na razie kończą się tym, iż każdy ma tam „swoich”, co przenosi konflikt polityczny do wewnątrz. Paraliżuje to ich pracę i prowadzi do rozdymania liczby stanowisk, czyli ich biurokratyzacji.

15. Najistotniejszymi kwestiami dla poprawy poczucia bezpieczeństwa obywateli jest wzrost gospodarczy, gwarantujący poprawę bytu materialnego obywateli i upowszechnianie edukacji, w tym objęcie nią głównie młodzieży „wysokiego ryzyka”. Im niżej ludzie oceniają swój poziom życia, tym bardziej postrzegają Polskę jako kraj niebezpieczny. Wiąże się z tą oceną brak poczucia pewności utrzymania pracy, opieki zdrowotnej, organizacji wypoczynku, kształcenia dzieci itp. Wśród karanych przez sądy znajdują się najczęściej osoby pozbawione mienia, pracy, wykształcenia. Na przykład: wśród osób podejrzanych o popełnienie przestępstw w 1993 r. relacje przedstawiały się następująco: w sprawach o rozbój, kradzież rozbójniczą i wymuszenie rozbójnicze 60% stanowiły osoby nieuczące się i niepracujące; w sprawach o kradzież mienia prywatnego i włamanie stanowiły ponad 50%. Wreszcie trzeba dodać, iż po wyjściu z więzienia 80% spośród nich, najczęściej pozbawionych już więzi rodzinnych, wraca z powrotem na drogę przestępstwa.

Prof. dr hab. Andrzej Siemaszko, Warszawa
Dyrektor Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości

Probacja à la polonaise, czyli piórko Damoklesa

Prowadzenie racjonalnej polityki kryminalnej w oderwaniu od tendencji przestępczości jest – w moim najgłębszym przekonaniu – nie do pomyślenia. Pozwólcie więc Państwo, że wystąpienie swoje rozpocznę od omówienia głównych tendencji przestępczości w Polsce. Ponieważ jednak żyjemy w cywilizacji obrazkowej, treść wywodu będę uzupełniał licznymi wykresami, co zwalnia mnie już niejako z obowiązku szczegółowego analizowania prezentowanych trendów.

Zacznijmy od tego, że cały okres lat dziewięćdziesiątych, w tym do połowy 1998 r., tj. również pod rządami starego kodeksu karnego, cechowała stopniowa liberalizacja polityki kryminalnej. Jest na to wiele dowodów.

Zmniejszył się między innymi stopniowo udział osób aresztowanych wśród oskarżonych i podejrzanych. Ten pierwszy wynosi obecnie zaledwie nieco powyżej 5%, co oznacza, że jedynie co dziewiętnasty oskarżony jest tymczasowo aresztowany (por. wykres 1). Dekadę lat dziewięćdziesiątych cechowało ponadto stopniowe zmniejszanie się przeciętnej długości kary pozbawienia wolności. Nie oceniam tego generalnie negatywnie (jako że kary orzekane za rządów komunistycznych były zdecydowanie za wysokie), lecz stwierdzam, że występuje taka tendencja.

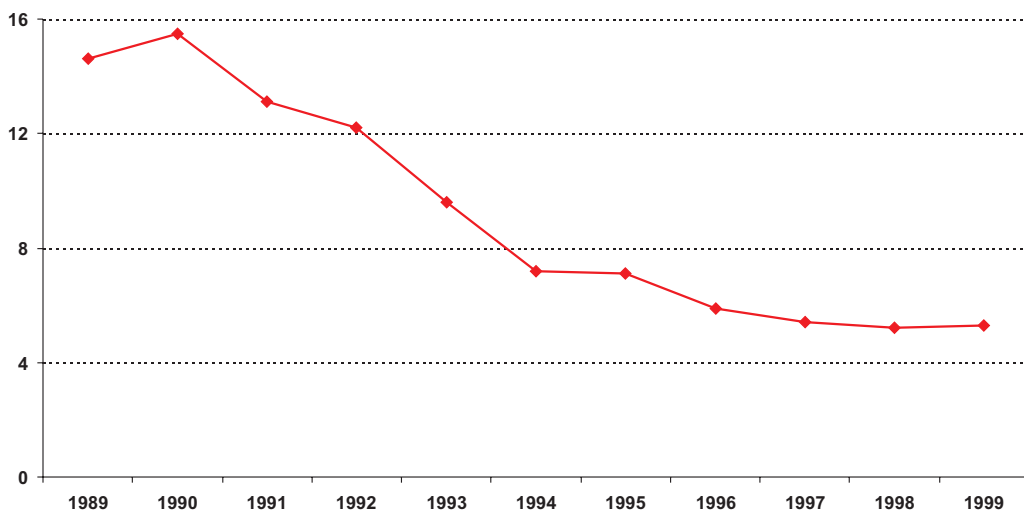
Odsetek kar poniżej 1 roku pozbawienia wolności zmniejszył się w latach 1989 – 1997 przeszło dwukrotnie (por. wykres 2).

W minionej dekadzie zwiększał się również systematycznie odsetek kar warunkowych – o czym jeszcze za chwilę – a zatem teza o zasadniczym łagodzeniu represji karnej znajduje pełne potwierdzenie w materiale empirycznym.

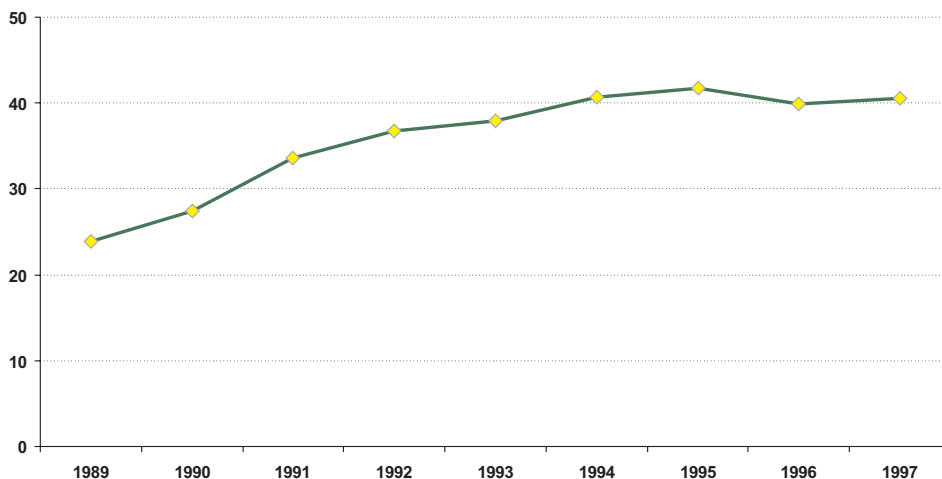
Zwiększył się natomiast dwukrotnie – co następowało systematycznie, z roku na rok (choć ostatnio ta akurat tendencja uległa pewnemu zahamowaniu) – odsetek skazanych, którzy korzystali w danym roku z dobrodziejstwa warunkowego zwolnienia. W ostatnich latach mniej więcej połowa skazanych odbywających w danym roku kary bezwzględne pozbawienia wolności zostaje w tymże roku warunkowo zwolniona (por. wykres 3).

Wykres 1. Udział aresztowanych wśród oskarżonych

W odsetkach

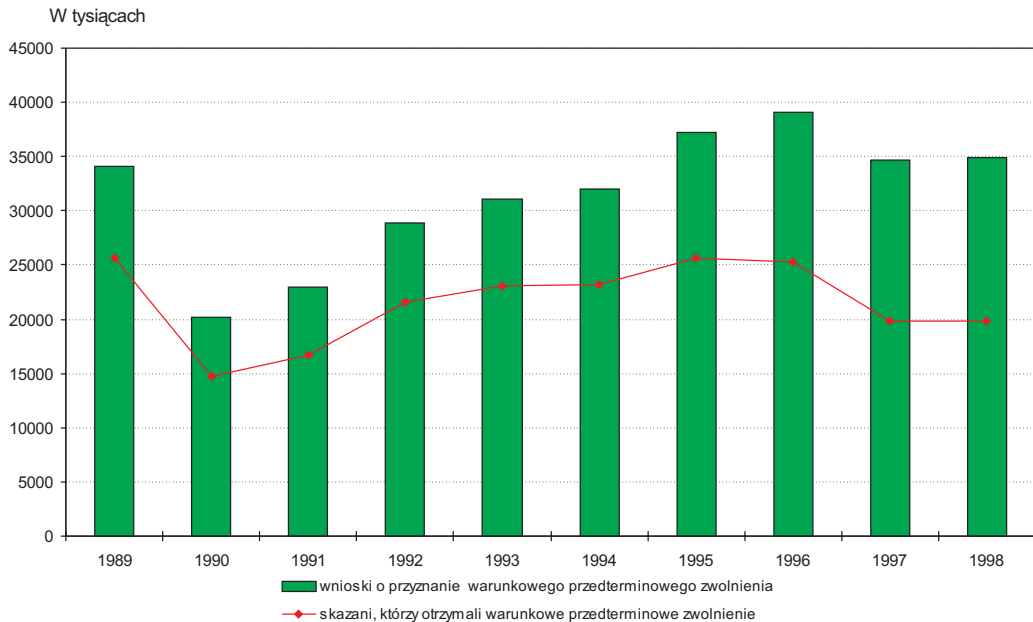
**Wykres 2. Skazania na karę bezwzględnej pozbawienia wolności w wymiarze do 1 roku**

Odsetek skazań na karę b.p.w



Z warunkowych zwolnień korzystają jednak nie tylko sprawcy drobnych przestępstw przeciwko mieniu, lecz – i to nawet znacznie częściej! – sprawcy najpoważniejszych przestępstw przeciwko życiu i zdrowiu. Z najnowszych badań Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości wynika między innymi, że z warunkowego zwolnienia korzysta aż 95% zabójców i blisko 90% sprawców pobicia ze skutkiem śmiertelnym. W wyniku tak dalece posuniętej dobrodusz-

Wykres 3. Warunkowe przedterminowe zwolnienie

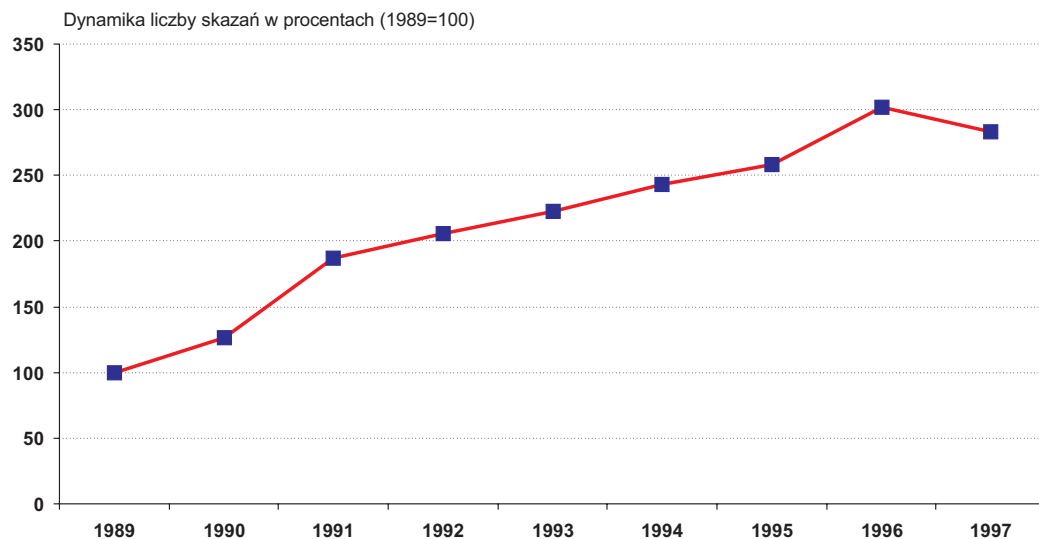
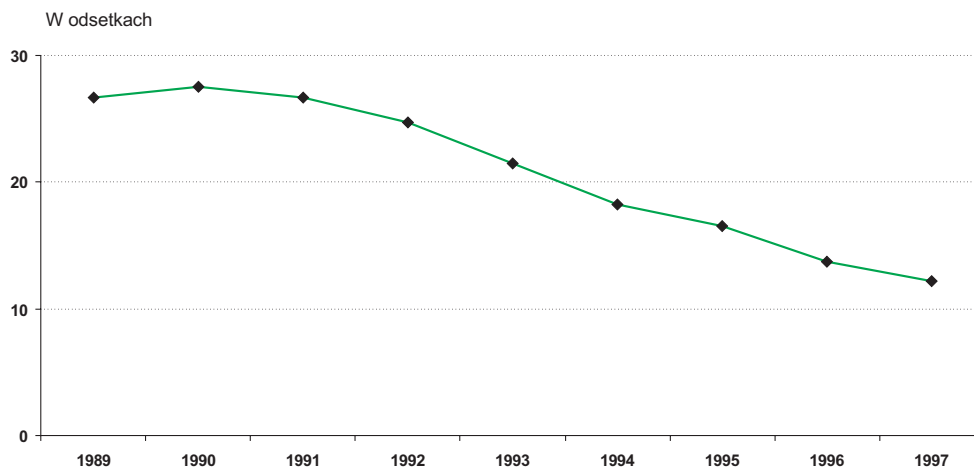


ności sądów penitencjarnych przeciętny pobyt w więzieniu sprawców zabójstw wynosił jedynie 7 lat (przy czym kara ulegała skróceniu średnio o 3 lata), młodocianych zaś zabójców – którym sądy penitencjarne udzieliły warunkowego zwolnienia, nawiasem mówiąc, w 100% – zaledwie 4 lata i cztery miesiące!

Najistotniejszą jednak, najbardziej charakterystyczną cechą polityki kryminalnej lat dziewięćdziesiątych jest niewątpliwie dramatycznie zwiększający się odsetek kar w zawieszeniu. Dynamika takich kar była spora, gdyż w latach 1989–1996 orzekano ich o około 20% rocznie więcej. Kar pozbawienia wolności w zawieszeniu orzeczonych w 1997 roku było już trzykrotnie więcej niż u progu lat dziewięćdziesiątych. Obecnie bezwzględne kary pozbawienia wolności stanowią jedynie nieco powyżej 10% wszystkich kar orzeczonych przez sądy (por. wykres 4).

Równie jednoznaczną wymowę ma wykres 5, który przedstawia udział kar bezwzględnego pozbawienia wolności wśród ogółu skazań. Udział ten zmniejszał się w całym tym analizowanym okresie, jak widać, dramatycznie.

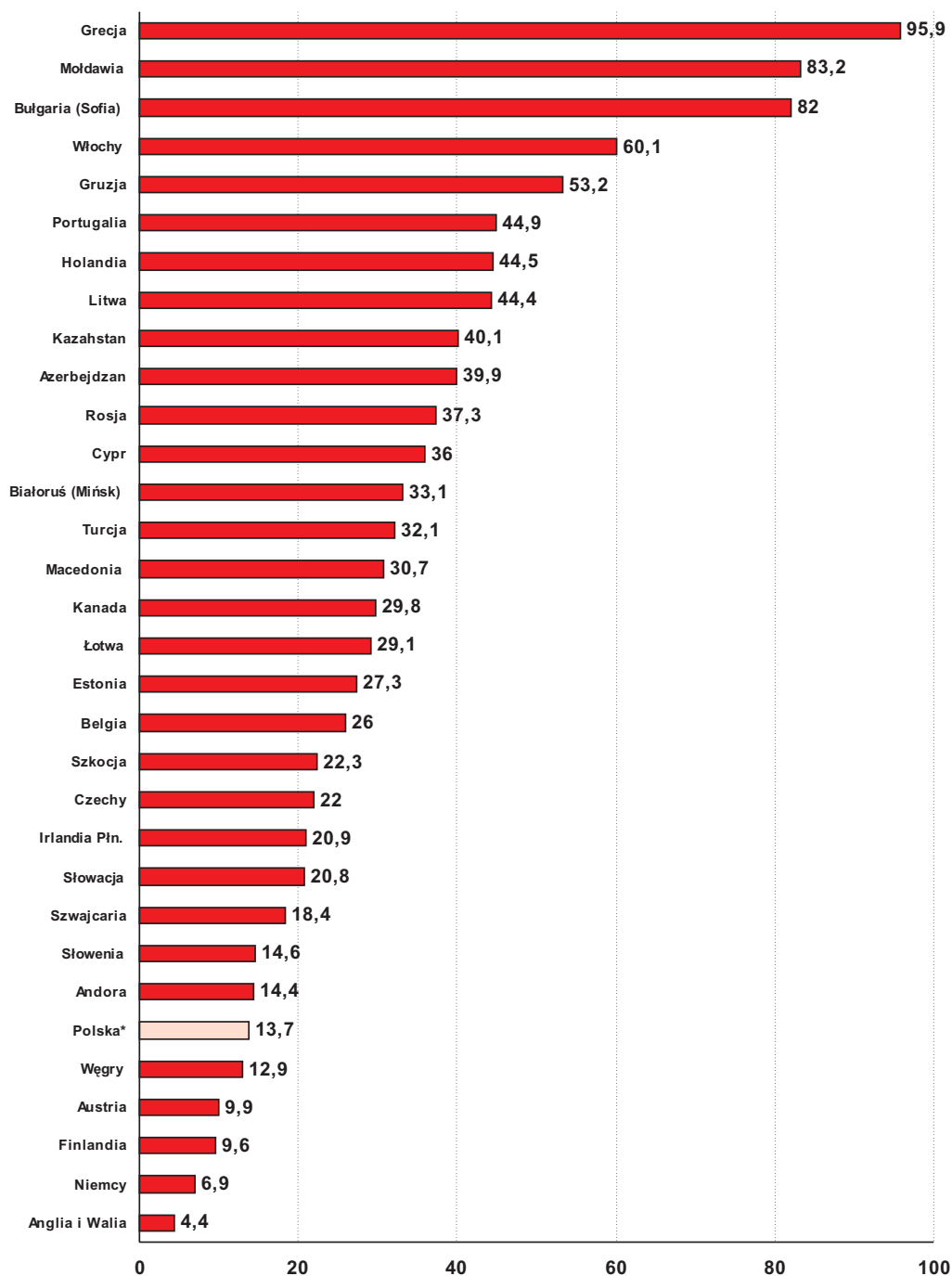
Warto też wiedzieć, jak Polska wygląda pod tym względem na tle innych krajów europejskich. Ukazuje to zestawienie udziału kar bezwzględnego pozbawienia wolności wśród ogółu kar w poszczególnych krajach (por. wykres 6). Widać wyraźnie, że Polska znajduje się wśród krajów o najniższych odsetkach kar izolacyjnych. W szalenie liberalnych Włoszech na kary izolacyjne skazuje się aż 60% sprawców przestępstw, w ultraliberalnej Holandii – bli-

Wykres 4. Skazani na karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem**Wykres 5. Udział skazań na karę bezwzględnego pozbawienia wolności wśród ogółu skazań**

* nie uwzględniono kary 25 lat i dożywotniego pozbawienia wolności

sko 45%. Nie ulega więc najmniejszej wątpliwości, że pod względem udziału kar nieizolacyjnych wśród ogółu kar dołączyliśmy do grona kilku krajów najbardziej w tej mierze liberalnych. Potwierdzają to zresztą również zestawienia sporządzone na podstawie opracowania Rady Europy, odnoszące się do udziału kar izolacyjnych za konkretne czyny w poszczególnych krajach członkowskich (por. wykresy 7–9).

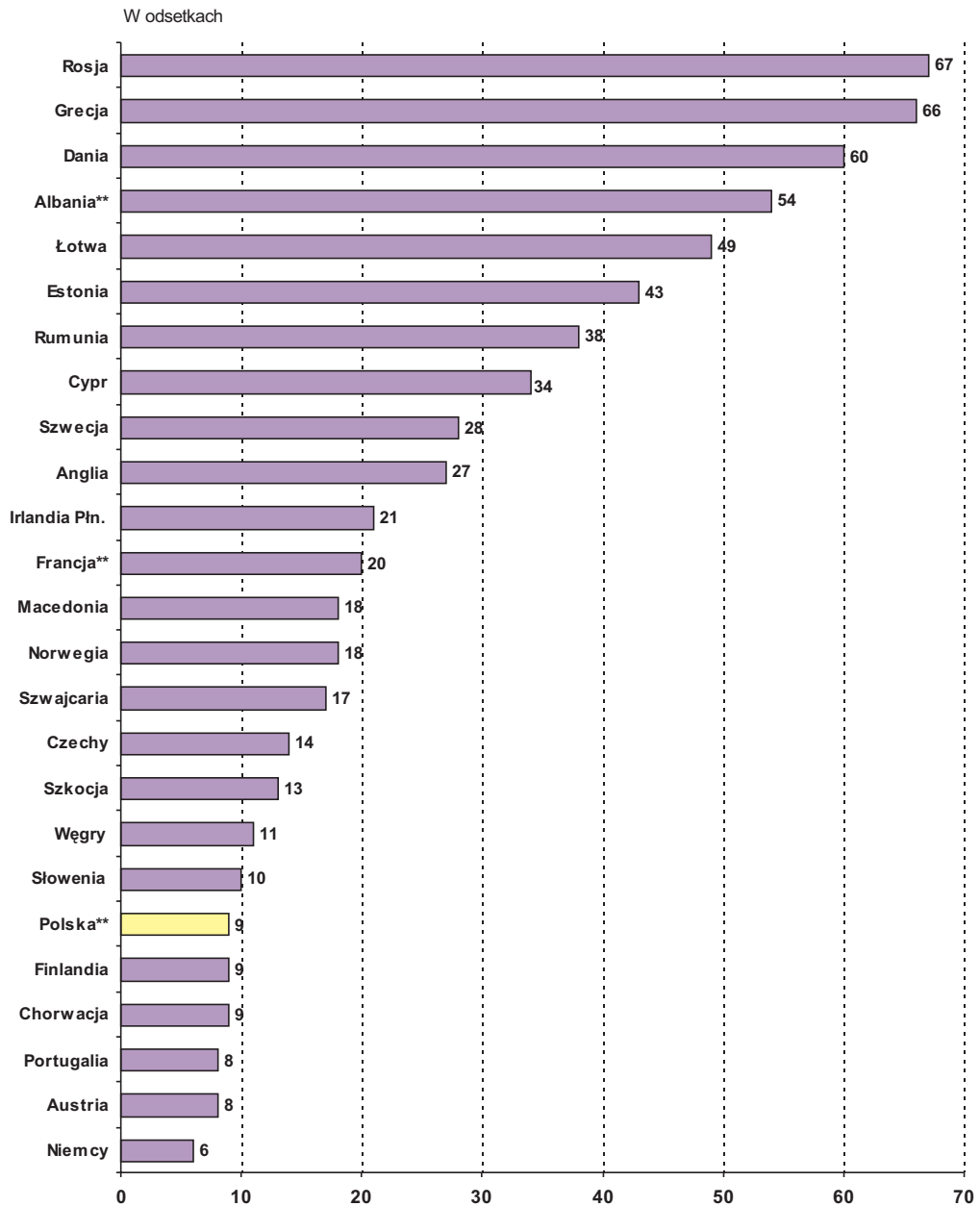
Wykres 6. Udział kary bezwzględnej pozbawienia wolności wśród ogółu kar



ródło: K.Kangaspunta, M.Joutsen, N.Ollus: Crime and Criminal Justice Systems in Europe and North America 1990-1994, Helsinki 1998 r.

*Dla Polski dane za rok 1996.

Wykres 7. Pobicie* – skazania na karę bezwzględnego pozbawienia wolności w 1995 roku

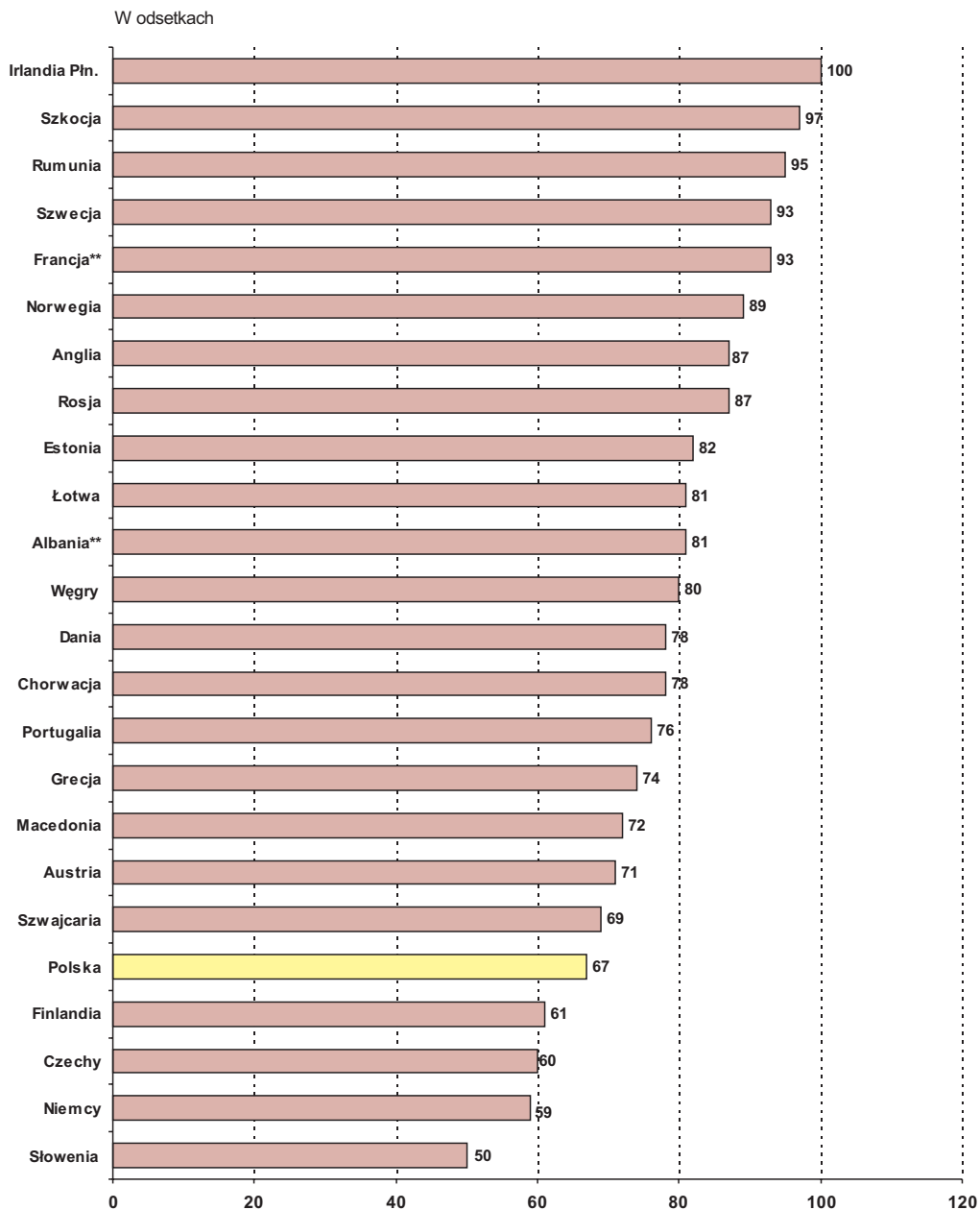


* Do przestępstwa „pobicie” zaliczono: ciężkie uszkodzenie ciała lub rozstrój zdrowia, zwykłe i lekkie uszkodzenie ciała.

** Dla Albanii, Francji i Polski dane za 1996 rok.

ródło: *European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics*, Council of Europe, Strasbourg 1999.

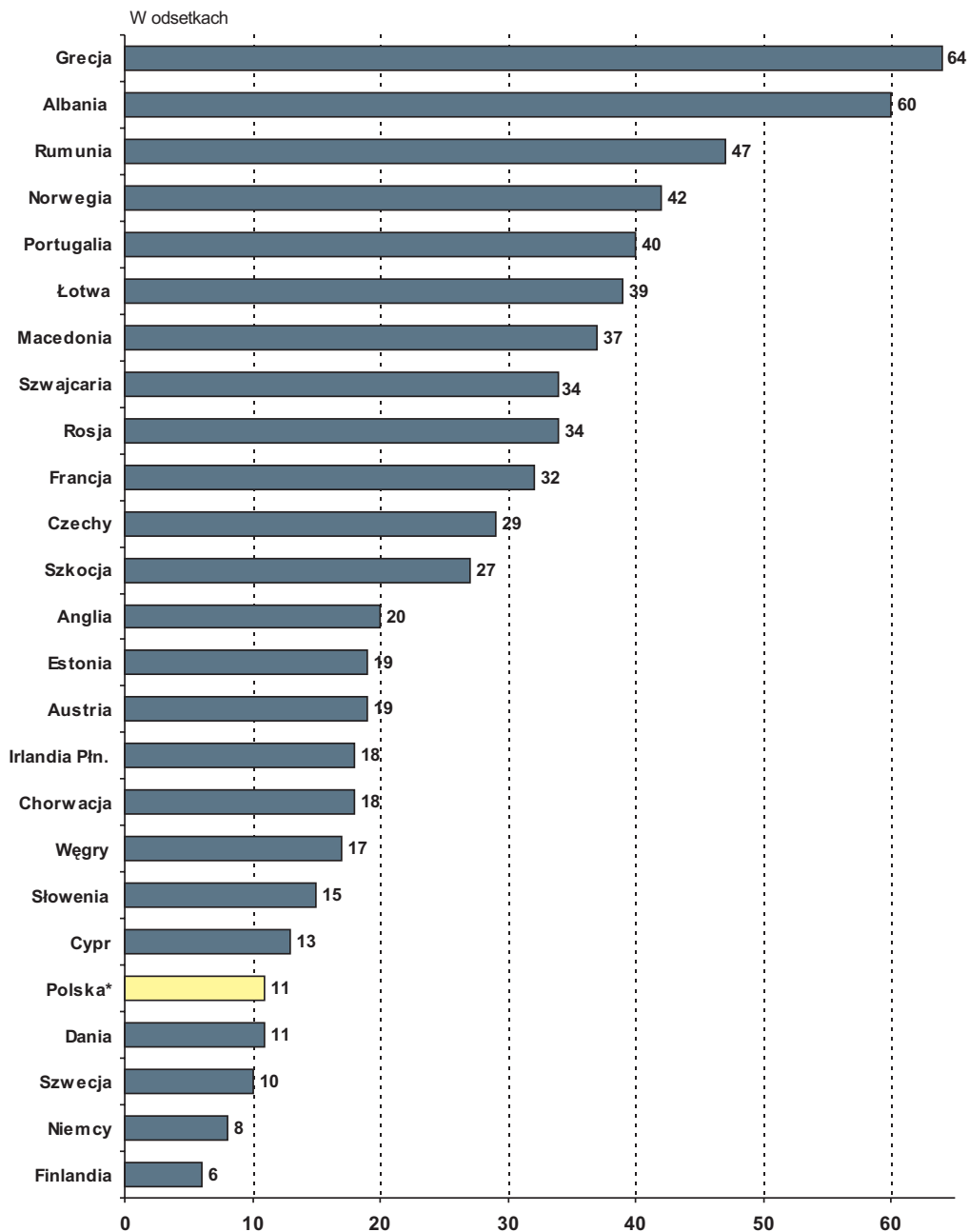
Wykres 8. Zgwałcenie* – skazania na karę bezwzględnego pozbawienia wolności w 1995 roku



* Do przestępstwa „zgwałcenia” zaliczono: zgwałcenie, czyn nierządny z osobą nie w pełni poczytalną, nierządne wykorzystanie zależności.

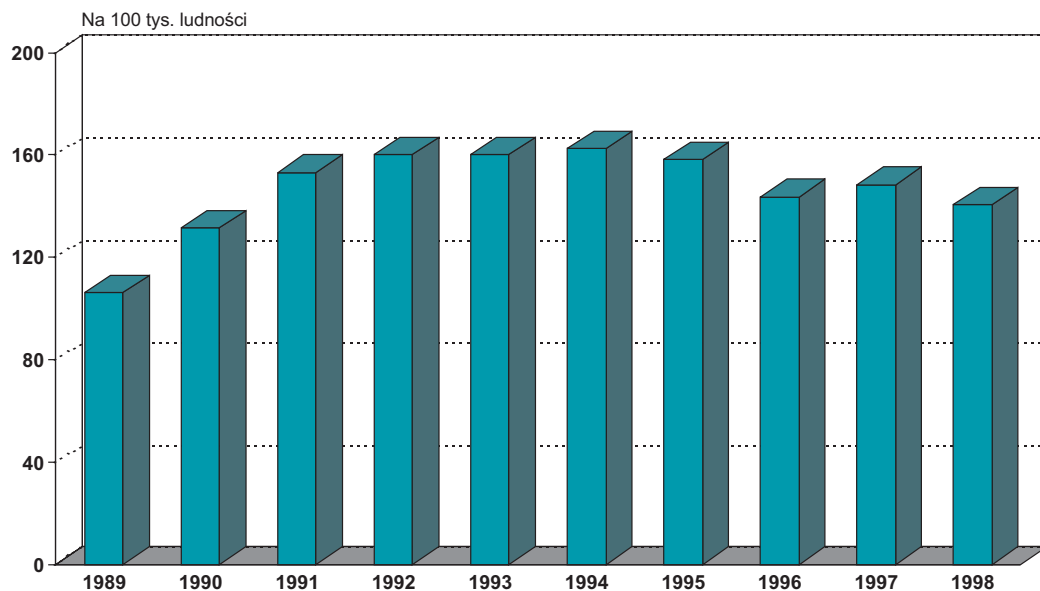
** Dla Albanii i Francji dane za 1996 rok.

ródło: *European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics*, Council of Europe, Strasbourg 1999.

Wykres 9. Kradzież* – skazania na karę bezwzględnego pozbawienia wolności w 1995 roku

ródło: *European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics*, Council of Europe, Strasbourg 1999.

Wykres 10. Uwięzieni ogółem

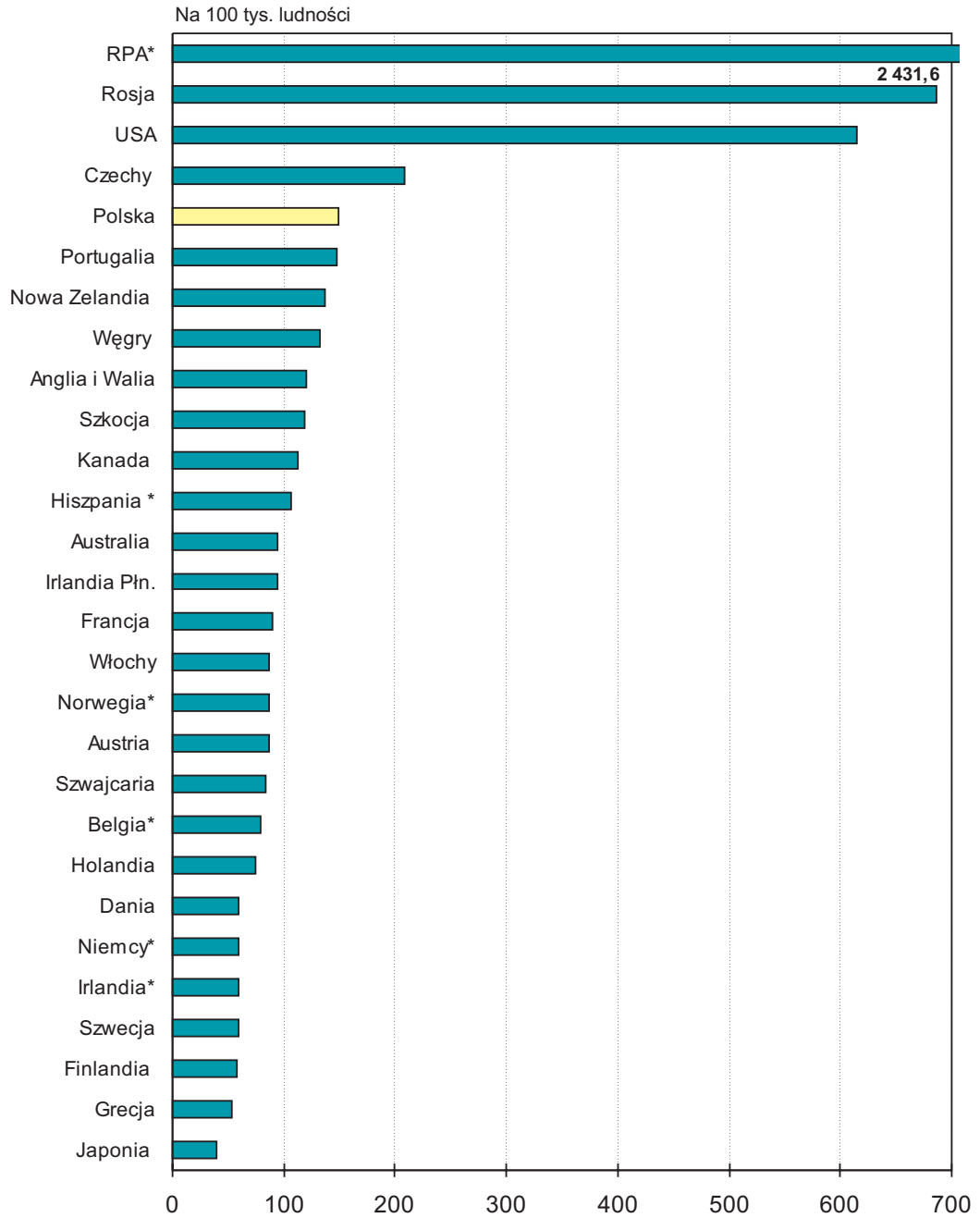


Za pobicie na przykład orzeka się w Polsce karę bezwzględnego pozbawienia wolności tylko w niecałych 9% przypadków, co plasuje nas na samym dole tego uszeregowania. W większości krajów analogiczne odsetki są – jak widać – znacznie wyższe. I tak, na przykład, we Francji wynosi on 20, w Anglii – 27, w Szwecji – prawie 30, nie wspominając już o Danii, kraju prowadzącym skądinąd wręcz ultraliberalną politykę karania, gdzie za pobicie trafia do więzienia aż 60% skazanych.

Przejdźmy do zgwałceń. Choć w Polsce do więzienia trafia 70% sprawców tego przestępstwa, to w innych krajach – w tym w Szwecji, Francji, Norwegii, i Anglii – nieporównanie więcej (około 90% sprawców).

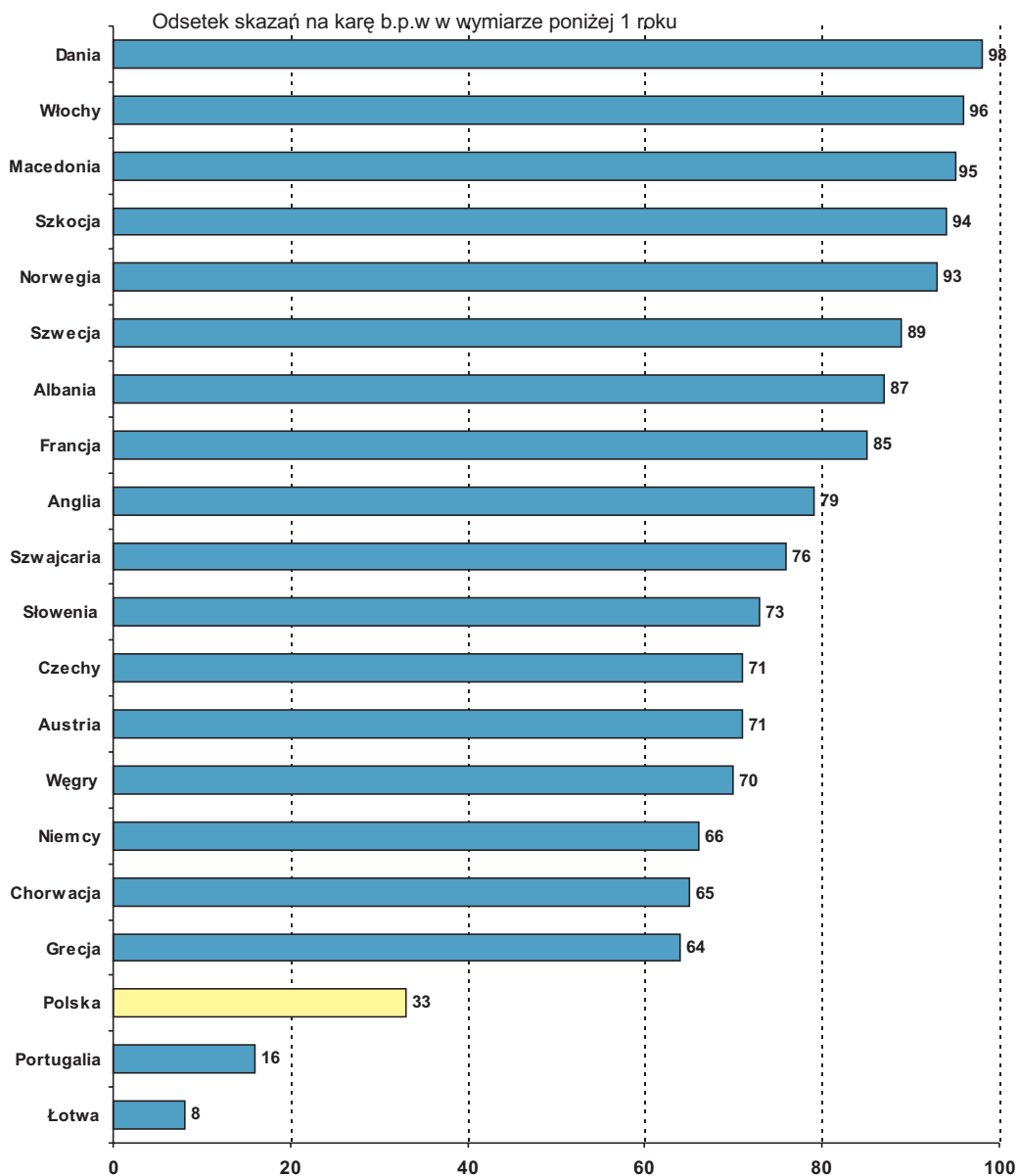
Odsetek kar izolacyjnych orzekanych za kradzież wynosi u nas 11 i jest również jednym z najniższych w Europie (tylko trzy kraje – Szwecja, Niemcy oraz Finlandia – mają jeszcze niższe odsetki kar izolacyjnych za kradzież). W przytłaczającej zaś większości krajów europejskich trafia do więzienia nieporównanie więcej sprawców tego przestępstwa: w Czechach, we Francji i Szwajcarii – trzykrotnie więcej, w Norwegii oraz Portugalii – czterokrotnie więcej.

Drugą syntetyczną miarą stopnia surowości polityki kryminalnej jest oczywiście populacja więzienna. Wykres 10 ilustruje tendencje w tej mierze w dekadzie lat dziewięćdziesiątych, zaś wykres 11 miejsce Polski w uszeregowaniu międzynarodowym. Obecnie – według najnowszych danych – populacja więzienna w naszym kraju znowu nieco wzrosła, przy czym odnosi się to głównie do tymczasowo aresztowanych, w znacznie zaś mniejszym stopniu do skazanych, co świadczy, że w dalszym ciągu nie możemy mówić, by represja karna uległa w naszym kraju zaostrzeniu.

Wykres 11. Uwięzieni – międzynarodowe statystyki penitencjarne

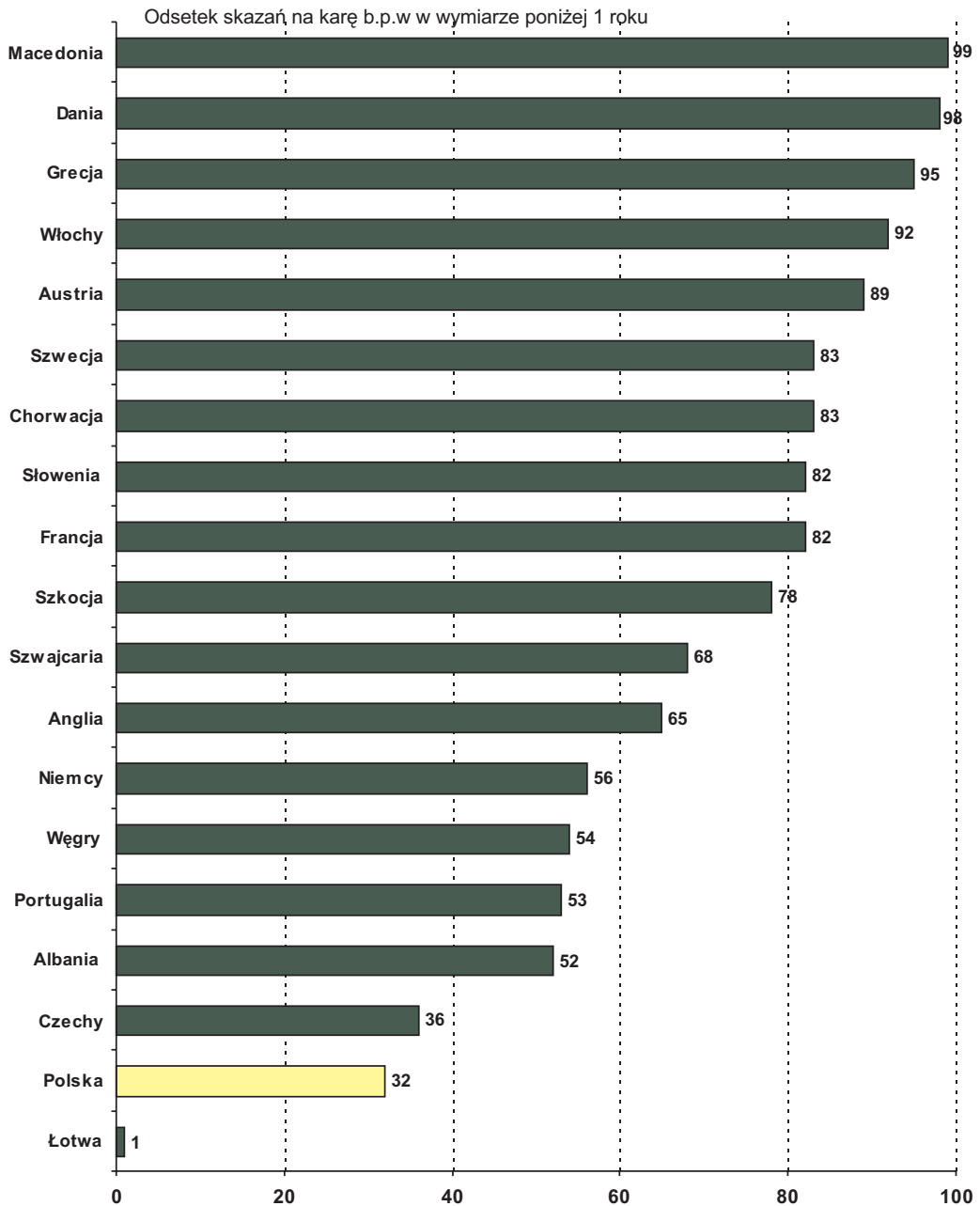
* Dane za rok 1996

Wykres 12. Kradzież – skazania na karę bezwzględnego pozbawienia wolności w 1995 roku



Dla krajów: Estonii i Bułgarii brak danych

ródło: *European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics*, Council of Europe, Strasbourg 1999.

Wykres 13. Pobicie – skazania na karę bezwzględnego pozbawienia wolności w 1995 roku

Dla krajów: Bułgarii, Estonii i Norwegii brak danych

ródło: *European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics*, Council of Europe, Strasbourg 1999.

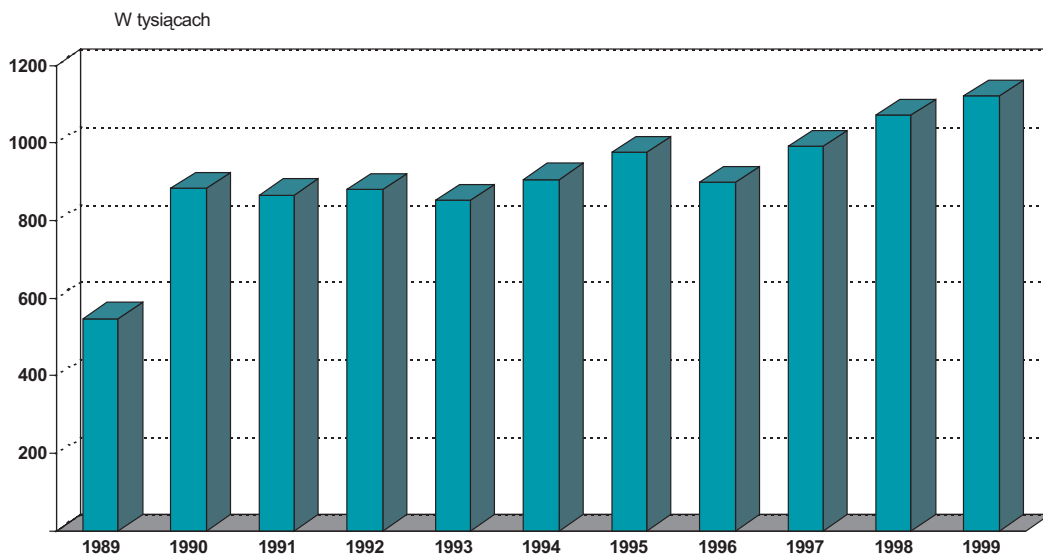
Zestawienia międzynarodowe świadczą jednak o tym, że populacja więzienna jest w Polsce nadal stosunkowo duża, co wynika głównie z faktu, że – w przeciwieństwie do większości krajów europejskich – orzeka się u nas w dalszym ciągu bardzo mało kar krótkoterminowego pozbawienia wolności. Świadczy o tym choćby fakt, że Polska zamyka zestawienia Rady Europy odnoszące się do odsetków kar poniżej jednego roku pozbawienia wolności za poszczególne przestępstwa, co ilustrują wykresy 12 i 13.

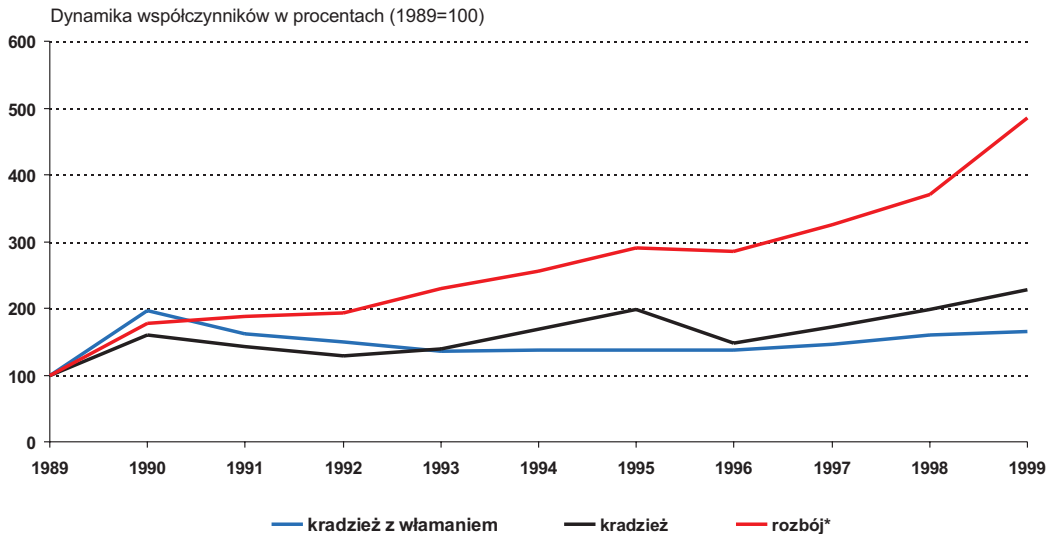
Jak wspomniałem na wstępie, sensownej polityki kryminalnej nie sposób kształtować w oderwaniu od tendencji przestępczości. Pora więc scharakteryzować główne trendy przestępczości w minionej dekadzie.

Jeśli chodzi o przestępczość ogółem (por. wykres 14), to można powiedzieć że wzrosła ona w latach dziewięćdziesiątych dwukrotnie, choć obecnie jej wzrost jest już raczej umiarkowany. Jeśli zaś idzie o poszczególne czyny, to zdecydowanie najwyższą dynamikę miały przestępstwa o charakterze agresywnym, w tym zwłaszcza rozboje, które wzrosły blisko pięciokrotnie oraz pobicia, które wzrosły czterokrotnie (por. wykresy 15 – 16). Mniejszą dynamikę miały typowe przestępstwa przeciwko mieniu, to jest kradzieże i włamania, choć i w tych przypadkach wzrost był znaczący.

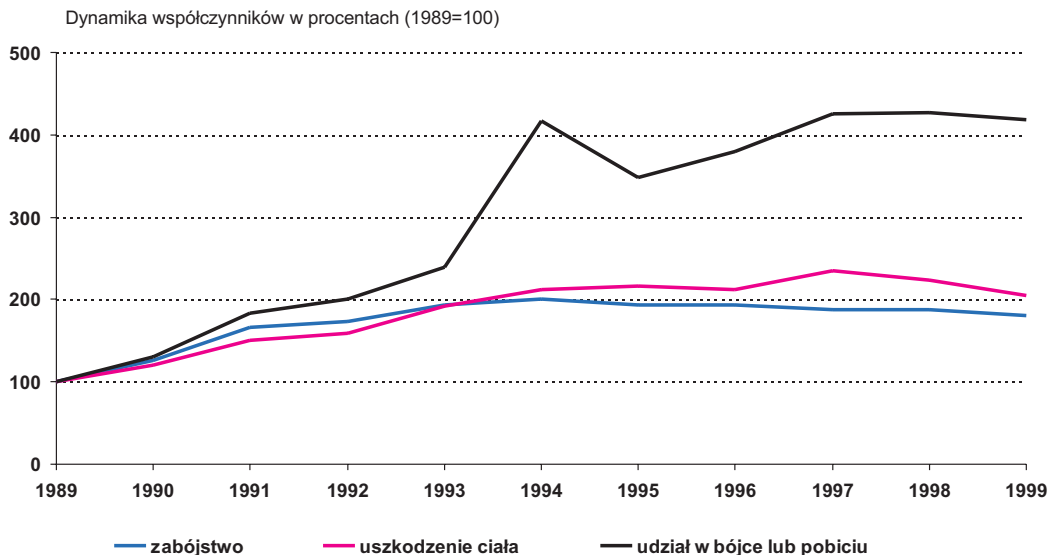
Jak więc jednoznacznie wynika z przedstawionych danych, z jednej strony stopniowo łagodzi się w Polsce represję karną, z drugiej zaś stopniowo i to dość znacznie wzrasta przestępczość, co zresztą spotyka się z coraz większym oporem opinii publicznej. Ludziom bowiem doprawdy trudno jest zrozumieć, dlaczego odpowiedzią na wzrastające zagrożenie przestępczością jest akurat równie konsekwentne łagodzenie represji karnej.

Wykres 14. Przestępstwa stwierdzone ogółem



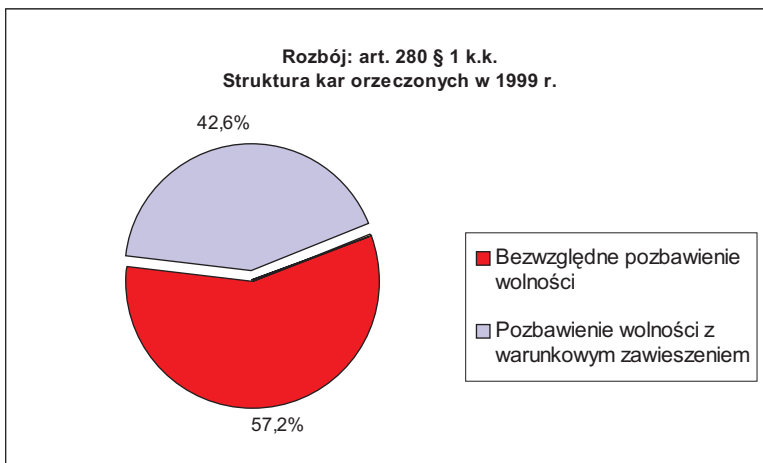
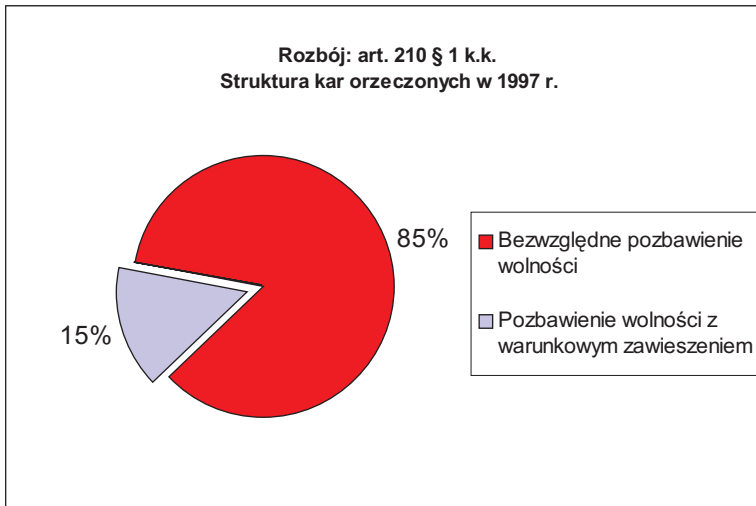
Wykres 15. Przesłępstwa przeciwko mieniu

* W kategorii „rozbój” uwzględniono następujące przestępstwa: kradzież rozbójnicza, rozbój, wymuszenie rozbójnicze.

Wykres 16. Przesłępstwa przeciwko życiu i zdrowiu

Bardzo wymowny jest w tym kontekście przykład rozbój. Z jednej bowiem strony przestępstwo rozbój cechowała olbrzymia dynamika wzrostu (jak pamiętamy, wzrosły one w latach 1989–1999 aż pięciokrotnie, co jest wypadkiem bez precedensu w europejskich statystykach przestępczości), z drugiej zaś całą dekadę lat dziewięćdziesiątych cechowało stopniowe

Wykres 17. Rozbój – struktura kar



zmniejszanie się zarówno odsetka kar izolacyjnych, jak i przeciętnej długości kary pozbawienia wolności za ten czyn (por. wykresy 17 – 18). Tylko w latach 1997 – 1999 odsetek kar więzienia za rozbój zmniejszył się z 85 do 57.

Przejdźmy do struktury kar w 1999 roku. Na wykresach wykorzystano najnowsze dostępne dane opracowane w Instytucie Wymiaru Sprawiedliwości (por. wykresy 19 – 20). Oczywiście, trzeba traktować odrębnie kary orzekane w sądach rejonowych i okręgowych, ze względu na różnicę właściwości rzeczowej. Jak widać, wiele się już nie zmieniło, bo wiele nie mogło się zmienić; w dalszym ciągu zmniejszał się jednak odsetek kar izolacyjnych, chociaż niewiele: z 12 do 11. Mniej jest skazań na karę grzywny samoistnej, być może z uwagi na słabą egzekucję. Wzrosły natomiast skazania – co moim zdaniem jest korzystne – na karę ograniczenia wolności. Największą dynamię

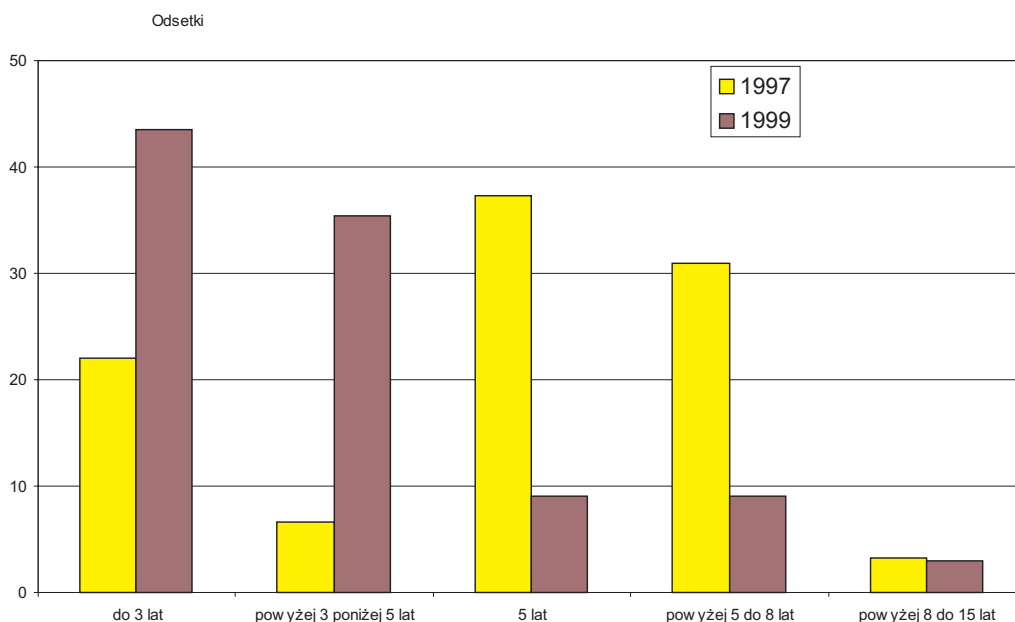
kę mają jednak nadal kary warunkowe: jeszcze w roku 1997 było ich 54%, w roku 1999 – już 61%.

W świetle powyższego nie ulega więc najmniejszej wątpliwości, że obecny model polityki kryminalnej zasadza się na karach nieizolacyjnych. Problem tkwi w tym jednak, że szczupłość kadry kuratorskiej oraz brak autentycznego systemu probacji sprawiają, że nadzór – i to zarówno nad skazanymi warunkowo, jak i warunkowo zwalnianymi – jest, jeśli ująć to najłagodniej – wysoce niedoskonały, a najczęściej po prostu iluzoryczny, przez co fikcyjny staje się cały obecny model polityki kryminalnej.

Jak wiadomo, mamy obecnie zaledwie nieco ponad 1600 kuratorów zawodowych, choć pocieszające jest to, że w minionej dekadzie ich liczba dość znacznie wzrosła (por. wykres 21). Malą jednak systematycznie liczbą kuratorów społecznych, w wyniku czego w roku 1997 było aż o jedną czwartą kuratorów (ogółem) mniej niż na początku lat dziewięćdziesiątych. Według zaś bardzo ostrożnych szacunków, gdyby odnieść to chociażby do sytuacji w Anglii i Walii (a więc bez Szkocji i Irlandii Północnej), powinniśmy mieć co najmniej 7 tysięcy kuratorów, a niektórzy uważają, że dobrze by było, gdyby było ich nawet 20 tysięcy.

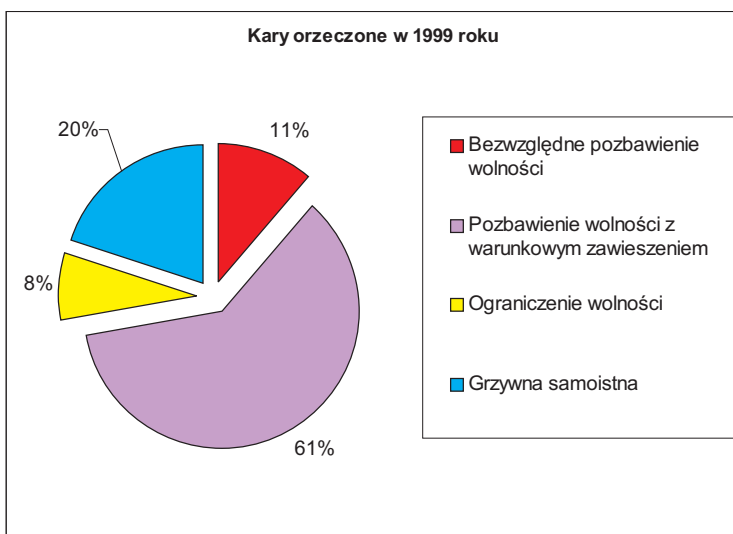
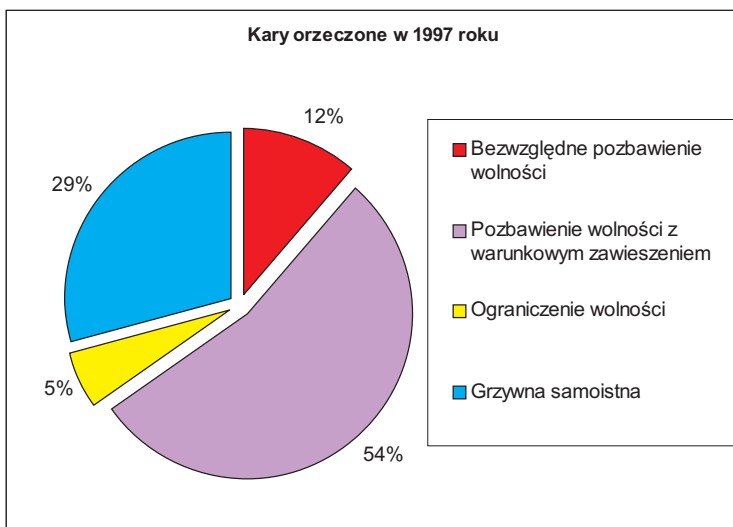
Model karania nieizolacyjnego przy malejącej liczbie kuratorów nie mógł się, rzecz jasna, nie odbić negatywnie na ich obciążeniu pracą. Już w roku 1997 kuratorzy wykonywali o 65% dozorów więcej niż w roku 1989. Na jednego kuratora zawodowego przypada obecnie rocznie średnio 100 podopiecznych (por. wykres 22). W tym zakresie niestety nic się nie poprawia. Nadzór

**Wykres 18. Rozbój: art. 280 § 2 k.k. (art. 210 § 2 k.k. z 1969 r.)
Wymiar kary bezwzględnego pozbawienia wolności**



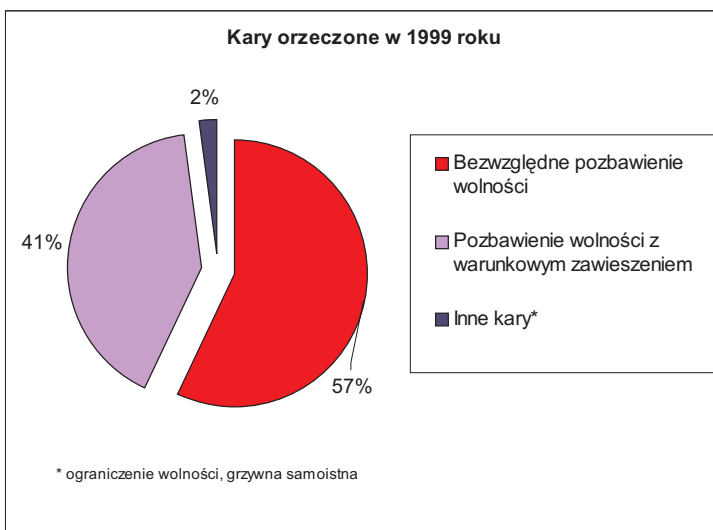
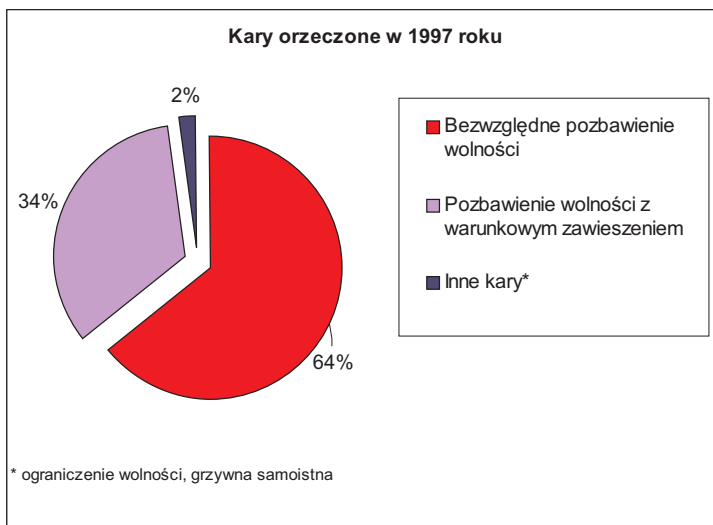
Wykres 19. Skazania ogółem - sądy rejonowe

Struktura kar



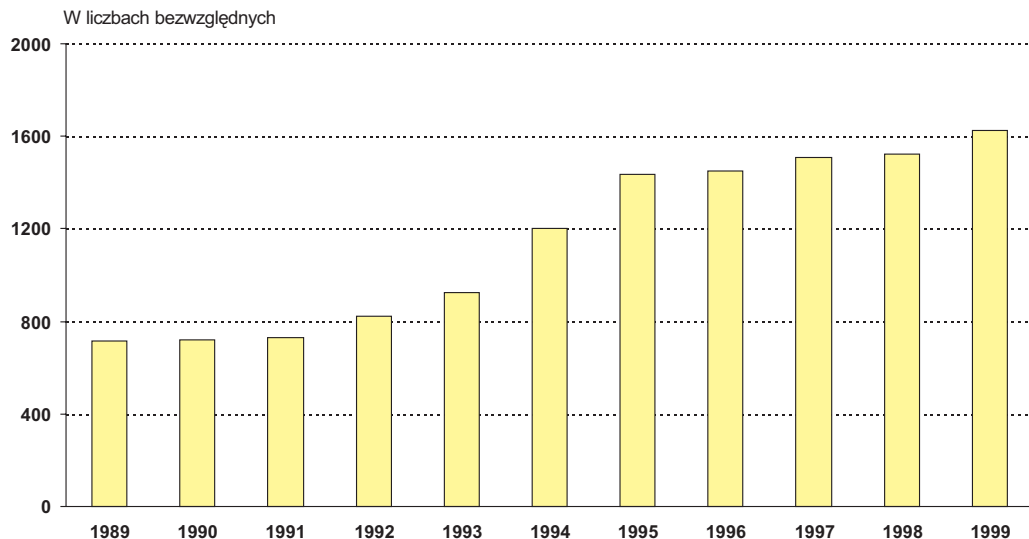
kuratora nie może zaś być skuteczny, jeśli – tak jak to się dzieje w dużych miastach – na jednego kuratora przypada niekiedy nawet ponad dwustu podopiecznych.

Warto przedstawić jeszcze jedno bardzo wymowne zestawienie. Otóż w 1999 roku wykonywano około 150 tysięcy dozorów nad skazanymi na karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem i tylko w 6% przypadków sąd zarządził jej wykonanie. Albo więc ten system działa doskonale, albo go w ogóle w praktyce nie ma? Odpowiedź na to pytanie jest – obawiam się – zupełnie jednoznaczna.

Wykres 20. Skazania ogółem - sądy okręgowe**Struktura kar**

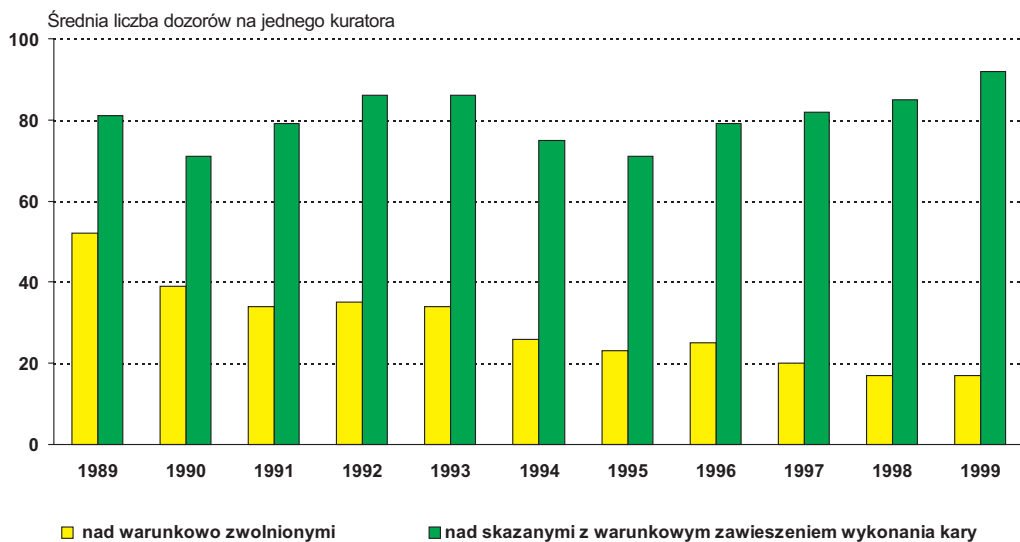
Jest jednak jeszcze inny, bardzo istotny argument przemawiający na rzecz nieszczelności polskiego systemu kurateli, który jednak, co ciekawe, w ogóle nie pojawia się w dyskusji na temat racjonalności obecnej polityki karania. Otóż podstawowym obowiązkiem skazanego oraz zwolnionego warunkowo (niezależnie od konkretnych obowiązków nakładanych ewentualnie przez sąd) jest oczywiście niepopelnianie przestępstw. Przestrzeganie prawa jest przecież istotą i jednocześnie warunkiem *sine qua non* samej instytucji skazania oraz zwolnienia warunkowego. Zakłada się przy tym (jakże naiwnie), że system ścigania jest na tyle doskonały, że jest w stanie wykryć każde

Wykres 21. Kuratorzy zawodowi dla dorosłych*



*Stan w dniu 31 grudnia

Wykres 22. Kuratorzy zawodowi dla dorosłych – dozory



bez mała naruszenie prawa przez skazanego lub zwolnionego warunkowo, a co za tym idzie – ewentualność taka będzie działać odstrasżająco i skłaniać do postępowania zgodnego z prawem. Tymczasem w Polsce wykrywalność sprawców przestępstw jest po prostu katastrofalna. Jeśli na przykład w War-

szawie wykrywa się przeciętnie zaledwie jedną na sto kradzieży samochodu, to praktycznie, jeśli skazemy warunkowo złodzieja samochodów, to może on kontynuować swój proceder bez najmniejszych obaw o to, że trafi w końcu za kratki. I, co chciałbym z naciskiem podkreślić, nawet znacznie doskonalszy system probacji niewiele tu już pomoże, bo nie taka jest rola kuratora – od łapania przestępców jest policja.

Biorąc powyższe pod uwagę absolutnie nie mogę się zgodzić z tezą profesora Szymanowskiego, który w niedawnym wywiadzie prasowym porównał obecny system kurateli do miecza Damoklesa wiszącego rzekomo nad skazanymi lub zwolnionymi warunkowo. W moim najgłębszym przekonaniu nie jest to miecz, lecz zaledwie piórko, którego muśnięcia większość przestępców po prostu nie odczuwa. (Przy okazji sprostowanie do wypowiedzi prof. Szymanowskiego: „odwiesza się” obecnie nie 30% kar warunkowych, lecz właśnie jedynie 6%. Drobną różnicą, prawda?)

I na koniec powiem Państwu, co usłyszałem od jednego z przedstawicieli szwedzkiej National Council For Crime Prevention, którzy byli niedawno w Polsce z oficjalną wizytą. W trakcie interesującego spotkania pragnąłem się zwłaszcza dowiedzieć, jak działa u nich elektroniczny monitoring, co jest jakby alternatywną formą wykonywania kary pozbawienia wolności, jak to działa w praktyce. I usłyszałem, między innymi, że na przykład elektroniczny monitoring działa w praktyce tak, że jeżeli objęty nim skazany ma być w domu o godzinie 18.00, a jest o 18.03 i zdarzy się to ponownie, to za trzecim razem po prostu przyjeżdża policja na sygnale i on natychmiast łąduje w więzieniu. Kurator może ponadto w dowolnym czasie (także w godzinach nocnych!) kontrolować, czy monitorowany przestępca nie spożywa, dajmy na to, alkoholu lub narkotyków. Jeżeli okaże się, że tak, to również natychmiast znajduje się on w zakładzie karnym. Gdyby tak działała polska kuratela, to, proszę mi wierzyć, byłbym wielkim zwolennikiem probacji.

Ponieważ jednak, zarówno z przyczyn finansowych, jak i organizacyjnych, trudno w najbliższych latach liczyć na wydatne powiększenie kadry kuratorów oraz, co nie mniej ważne, na stworzenie autentycznego systemu probacji, to – w moim najgłębszym przekonaniu – kontynuowanie obecnej polityki kryminalnej nie wydaje się racjonalne. Sądzę, że powinno się więc dążyć do zmniejszenia zakresu zwłaszcza kar warunkowych, na rzecz krótkoterminowych kar pozbawienia wolności, gdyż nie ma nic gorszego niż system, który jest fikcją.

Prof. dr hab. Teodor Szymanowski, Warszawa
Uniwersytet Warszawski

Podstawy prawne i problemy funkcjonowania kurateli w Polsce

I. Uwagi wstępne*

Kodyfikacja karna obowiązująca w Polsce od 1 września 1998 r. niesłuchanie zwiększyła zadania i obowiązki sądowych kuratorów, zwłaszcza zaś zawodowych. Stanowiła ona decydujący krok w reformowaniu kurateli, ponieważ zgodnie z art. 2 kkw sądowy kurator zawodowy jest samodzielnym organem wykonawczym, działającym w strukturze kuratorskiej służby sądowej, którą określa odrębne przepisy.

Przyjęte unormowania w kodyfikacji karnej nie tylko jednak zwiększają zadania sądowych kuratorów zawodowych, ale również podnoszą ich społeczną i zawodową rangę i zwiększają ich rolę w systemie sprawiedliwości karnej.

Wedle koncepcji komisji kodyfikacyjnej kuratorska służba sądowa stanowi samodzielny organ wykonawczy, działający w strukturze wymiaru sprawiedliwości i pod nadzorem sądu, jeśli chodzi o wykonywanie obowiązków ustawowych (tj. kk, kpk i kkw), ale korzystający z określonej przepisami samodzielności.

Kolejna podstawowa zmiana, jaka powinna nastąpić, kiedy zostaną wydane lub zmienione inne ważne przepisy prawa dotyczące kuratorów sądowych, to przekształcenie istniejącego systemu probacji ze społeczno-zawodowego w system profesjonalnej probacji, wspomagany działalnością kuratorów społecznych. Ta zmiana jest, zgodnie z zasadami nowoczesnej polityki karnej, niezbędna, jeśli sądowi kuratorzy mają się stać istotnym czynnikiem kontroli przestępczości, tym samym przyczyniając się do zwiększenia bezpieczeństwa obywateli.

Warto tu podkreślić, że obserwowane w Polsce od początku lat 90-ych zmiany w orzecznictwie sądów karnych, polegające na zmniejszeniu liczby lat bezwzględnej pozbawienia wolności i jednoczesnym zwiększeniu zasto-

* W tym opracowaniu zajmujemy się systemem kurateli dla dorosłych.

sowania kar i środków karnych, wraz z poddaniem skazanego (bądź sprawcy) próbie, musi pociągnąć za sobą zwiększenie liczby kuratorów sądowych, zwłaszcza zawodowych, szczególnie wysoko wykwalifikowanych.

W uwagach wstępnych warto też wskazać na ilościowy wzrost zadań kuratorów sądowych będący następstwem wejścia w życie nowej kodyfikacji karnej w okresie lat 1997 i 1999.

	1997 r.	1999 r.
Dozór kuratora nad skazanymi warunkowo zwolnionymi	30 925	28 035
Dozór kuratora nad skazanymi, którym karę warunkowo zawieszono	124 023	150 133
W tym:		
– Dozory w związku z warunkowym umorzeniem postępowania karnego	—	1 919
– Dozory w związku z karą ograniczenia wolności	—	1 741
Dozory na wniosek zwolnionego skazanego (art. 167 §2 kkw)		1 992
Razem dozory	154 948	178 168
Zadania wykonywane w związku z karą ograniczenia wolności (art. 34 kk)		19361
Kontakty ze skazanymi, którzy są na przerwie w karze (153 §4 kkw)	—	542
Przygotowanie skazanych do zwolnienia z zakładu karnego (art. 164 §1 i 2 kkw)	—	1 325
Razem zadania związane z wykonywaniem kar i środków karnych	154 948	199 396
Wywiady przeprowadzone w trybie art. 214§1 i 2 kpk	—	76 552
Wywiady przeprowadzone w trybie art. 14 kkw	—	15 543

Powyższe dane ukazują bardzo wysoki wzrost zadań sądowych kuratorów w zakresie wykonywanych dozorów (prawie 29%) w 1999 r. w zestawieniu z 1997 r. i sporządzenie ponad 90 tys. wywiadów, co zasadniczo jest nowym zadaniem kuratorów.

II. Podstawowe zadania i obowiązki kuratorów sądowych dla dorosłych przewidziane w kpk, kk i kkw.

Wedle obowiązującego stanu prawnego od 1 września 1998 r. zakres zadań i obowiązków kuratorów sądowych niepomniernie wzrósł. Przypomnijmy tu podstawowe zadania kuratorów sądowych określone w kkw, kk i kpk.

1) Przeprowadzanie wywiadów środowiskowych przez sądowych kuratorów zawodowych w stosunku do oskarżonego (określone w art. 214 kpk) oraz przeprowadzenie wywiadu środowiskowego w postępowaniu wykonawczym (art. 14 §1 kkw) przez kuratora sądowego (w tym wypadku będzie to mógł uczynić również kurator społeczny).

2) Wykonywanie dozorów stanowi podstawowe zadania kuratorów sądowych, zgodnie z racjonalnie pomyślaną probacją. W świetle obowiązujących przepisów prawa karnego wykonywanie dozorów (art. 170 §1 kkw) jest możliwe w następujących wypadkach:

- warunkowego zawieszenia wykonania kary pozbawienia wolności (art. 69 w zw. z art. 73 §1 kkw),
- warunkowego zwolnienia z odbycia reszty kary pozbawienia wolności (art. 77 kk w zw. z art. 159 kkw),
- warunkowego umorzenia postępowania karnego (art. 67 §2 kk),
- warunkowego zwolnienia skazanego, który popełnił przestępstwo w stanie ograniczonej poczytalności, a sąd orzekł umieszczenie go w zakładzie stosującym środki lecznicze lub rehabilitacyjne; w tych wypadkach oddanie pod dozór jest obowiązkowe (art. 95 kk),
- skierowania skazanego za przestępstwo popełnione w związku z uzależnieniem od alkoholu lub innego środka odurzającego (art. 96 §1 kk) na leczenie ambulatoryjne lub rehabilitację w placówce leczniczo-rehabilitacyjnej (art. 97 §1 kk), w tym wypadku oddanie pod dozór jest obowiązkowe,
- wymierzenia kary ograniczenia wolności (art. 36 §1 kk),
- wniosku skazanego przed zwolnieniem z zakładu karnego, jeżeli warunki oczekujące go po zwolnieniu z tego zakładu mogą mu utrudniać społeczną readaptację (art. 167 kkw).

Ponieważ z wymienionych wyżej siedmiu wypadkach wprowadzono możliwość (lub obowiązek) orzeczenia dozoru, należy liczyć się z tym, że w niedługim czasie liczba osób pod dozorem przekroczy 200 tys. (w 1999 r. wyniosła ona ponad 199 tys.).

3) Do nowych zadań sądowego kuratora zawodowego należy też kontrolowanie zachowania skazanego także i w tych wypadkach, kiedy sąd zawieszając wykonanie kary ograniczenia wolności lub grzywny orzeczonej jako kara samoistna określił okres próby (art. 69 § 1 w zw. z art. 70 §1 pkt 2 kk). W tych wypadkach nie orzeka się dozoru.

4) Sądowy kurator zawodowy wykonuje i kontroluje wykonywanie:

a) kary ograniczenia wolności (art. 55 §2, art. 58 §1 i 2, art. 60 i art. 173 §2 pkt 5 kkw)

oraz

b) pracy społecznie użytecznej, wykonywanej w zamian za grzywnę, jeśli sąd tak orzeknie (art. 45 § 1 i 2 kkw). Są to kolejne nowe zadania sądowych kuratorów zawodowych.

5) Do zadań kuratorów, związanych z wykonywaniem kary pozbawienia wolności, a także stosowaniem środków postpenalnych, należą:

- składanie wniosków o przerwę w wykonywaniu kary oraz warunkowe zwolnienie, a także o odwołanie warunkowego zwolnienia lub przerwy wykonywania kary (art. 173 §2 pkt 3 i pkt 4 kkw), uczestnictwo kuratora w przygotowaniu skazanego do zwolnienia z zakładu karnego,

a także obejmowanie dozorów dobrowolnych na wnioski skazanego zwolnionego (art. 164 §1, art. 167 kkw),

- uczestnictwo w przygotowaniu niezbędnej pomocy w społecznej readaptacji skazanych, a także w świadczeniu pomocy postpenitencjarnej (art. 165 §3, art. 41 §2 i art. 173 §2 pkt 6).

6) Wśród pozostałych zadań kuratorów sądowych trzeba też wymienić:

- utrzymanie kontaktu ze skazanym w okresie trwania przerwy, jeżeli taki obowiązek nałożył sąd na skazanego (art. 153 §4 kkw),
- składanie wniosków o odroczenie wykonywania kary, a także odwołanie tego odroczenia (art. 173 §2 pkt 3 i 4 kkw),
- branie udziału w posiedzeniach sądu w przedmiocie wykonywania środków związanych z poddaniem sprawcy próbie (art. 173 §2 pkt 7) oraz w innych wypadkach (art. 19 §1 i art. 22),
- kierowanie pracą społecznych kuratorów sądowych oraz przedstawicieli stowarzyszeń, organizacji i instytucji spełniających zadania w zakresie wykonywania dozoru (art. 173 §1 kkw).

Wymienienie tych wszystkich najważniejszych, w większości nowych zadań kuratorów sądowych, z reguły zawodowych, ma na celu nie tylko unaoznaczenie ich ogromu, ale także przekonanie, że wykonywanie tych właśnie poszczególnych zadań powinno stanowić przedmiot rozporządzenia Rady Ministrów. Dotychczasowe projekty nie unormowały w zadowalający sposób przepisów wykonawczych w tym zakresie.

III. Przepisy prawne normujące funkcjonowanie kurateli oraz propozycje nowych rozwiązań

Problemy kurateli, jak też zadań i obowiązków kuratorów sądowych są uregulowane w kilku ustawach i w wydanych aktach wykonawczych. Mimo to istnieją poważne luki w przepisach, a szereg przyjętych rozwiązań budzi poważne wątpliwości. Dotyczy to nie tylko dawnych (z reguły anachronicznych) aktów prawnych, ale również tych najnowszych.

Wśród tych ustaw należy wymienić:

- ustawę z dn. 26.X.1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz. U. Nr 35 poz. 228 z późniejszymi zmianami),
- ustawę – Prawo o ustroju sądów powszechnych (z dn. 20.VI.1984 r. z późniejszymi zmianami),
- ustawę z dn. 26.X.1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, (Dz. U. Nr 113 poz. 732 z późniejszymi zmianami), art. 31 i art. 34,
- ustawę – Kodeks karny,
- ustawę – Kodeks karny wykonawczy,
- ustawę – Kodeks postępowania karnego.

W tym opracowaniu zasadniczo pominięto analizę przyjętych unormowań dotyczących kurateli i zadań kuratorów w dwóch pierwszych ustawach, ponieważ znajdują się one w toku procesu legislacyjnego, mającego na celu gruntowną ich nowelizację bądź nawet przygotowanie zupełnie nowego aktu prawnego (dotyczy to ustawy o ustroju sądów powszechnych).

W ustawie o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi w art. 31 ust. 1 przewidziano ustanowienie nadzoru do 2 lat kuratora w przypadku orzeczenia obowiązku poddania się leczeniu odwykowemu. W dalszych ustępach tego artykułu stanowi się, iż wyznaczony kurator sądowy ma prawo wydawać stosowne polecenia dotyczące leczenia oraz dokonywać czynności kontrolnych.

Nadzór kuratora nad osobami zobowiązanymi do poddania się leczeniu odwykowemu należy do specyficznych zadań sądowych kuratorów, wymagających specjalistycznego przygotowania w zakresie oddziaływania i leczenia przeciwalkoholowego, co zostało unormowane w rozporządzeniu wykonawczym ministrów sprawiedliwości oraz zdrowia i opieki społecznej.

Zadania i obowiązki kuratorów sądowych przewidziane w ustawodawstwie karnym, zasadniczo wcześniej omówione, jak się zdaje, nie wymagają zasadniczych zmian, z jednym wyjątkiem. Chodzi tu o postanowienie art. 214 kpk, które przewiduje zlecenie sądowym kuratorom zawodowym przeprowadzanie wywiadu środowiskowego w postępowaniu przygotowawczym lub sądowym wobec oskarżonego. W ślad za zmianą ustawy powinno być zmienione rozporządzenie wykonawcze ministra sprawiedliwości, o którym mowa w art. 214 §7 kpk.

Można tu wyrazić przekonanie, że ustawodawca zbyt pochopnie nałożył na niewielką jeszcze liczbę sądowych kuratorów zawodowych tak pracochłonne zadania, które wcale nie należą do zadań kuratora zawodowego w rozumieniu kkw (art. 2 kkw i inne postanowienia tego kodeksu) i nie należą do tradycji tego zawodu, z wyjątkiem wywiadów niezbędnych w postępowaniu wykonawczym. Z dokonanego szacunkowo obliczenia wynika, że w 1999 r. przygotowywaniem wywiadów w trybie art. 214 §1 i 2 kpk (gdymby liczyć tylko wykonywanie tych czynności) było zaabsorbowanych tymi zadaniami około 400 kuratorów. Natomiast wywiadami wykonywanymi w trybie art. 14 kkw było zaabsorbowanych (też licząc szacunkowo) około 70 kuratorów sądowych (ale mogli je również przeprowadzać kuratorzy społeczni).

Z tych szacunkowych danych wynika, że około 25% kuratorów zawodowych było zajętych wyłącznie sporządzaniem wywiadów na potrzeby postępowania przygotowawczego i przed sądem, z oczywistą szkodą dla właściwego wykonywania kar i środków karnych zgodnie z kkw. Postulaty w tej materii były zgłaszane nie tylko przez środowisko sądowych kuratorów zawodowych. W Ministerstwie Sprawiedliwości przygotowano nowelizacje przepisów art. 214 kpk i rozporządzenia wykonawczego, uwzględniające te zastrzeżenia. Zmiana w kpk polega na zmniejszeniu zakresu przedmiotowego obowiązkowych wywiadów, a także na postanowieniu, że ich zlecenie sądo-

wym kuratorom (więc również społecznym) należy wyłącznie do kompetencji sądu lub prokuratora (w postępowaniu przygotowawczym). Powyższą propozycję nowelizacji art. 214 kpk należy ocenić jako bardzo słuszną w usprawnieniu pracy kuratorów sądowych.

Jeżeli zaś chodzi o inne niż kodeksy ustawy, to wymagają gruntownej nowelizacji lub nawet przygotowania nowych aktów prawnych. Dotyczy to również tych przepisów, które określają usytuowanie kuratorskiej służby sądowej w wymiarze sprawiedliwości, a następnie – organizację kuratorskiej służby sądowej oraz status społeczno-zawodowy kuratorów sądowych, zwłaszcza zaś zawodowych.

W końcu 2000 r. przygotowano nowelizację prawa karnego, w tym i kodeksu karnego wykonawczego.

W Oddz. I Rozdz. XI kkw proponuje się pewne niewielkie zmiany dotyczące zakresu działania sądowego kuratora zawodowego.

Istotne zmiany mają natomiast dotyczyć art. 176 kkw, ponieważ zgodnie z nowelizacją określenie organizacji kuratorskiej służby sądowej ma być skreślone w tym artykule, a zatem będzie ono unormowane w innym akcie prawnym (będzie to zapewne ustawa o kuratorach sądowych). Warto dodać, że jest to propozycja do przyjęcia. Druga natomiast zmiana do art. 176, w rezultacie której to nie Rada Ministrów – jak jest obecnie – ale minister sprawiedliwości wyda rozporządzenie, o którym mowa w tym artykule, nie jest trafna z dwóch powodów. Po pierwsze, jeżeli RM określa w rozporządzeniu szereg problemów związanych z wykonywaniem kary ograniczenia wolności (art. 58 §4 kkw), to tym bardziej powinno to dotyczyć wykonywania dozorów, które odgrywają wielokrotnie większą rolę niż kara ograniczenia wolności.

Drugi powód jest merytorycznie ważniejszy, ponieważ jeśli kurator sądowy lub stowarzyszenia, organizacje i instytucje wykonujące dozór muszą wchodzić w określone kontakty z organem państwowym i instytucjami (poza resortem sprawiedliwości) i współpracować z nimi, to rozporządzenie to powinno być bezwzględnie wydane przez Radę Ministrów.

Następnie bardzo ważna zmiana, dotycząca kuratorów sądowych, jest przewidziana w proponowanej ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych (w redakcji uwzględniającej autopoprawki rządowe).

W projekcie tej ustawy przewidziano dwa bardzo ważne postanowienia. Pierwsze z nich w art. 146 §2 sytuuje kuratorów sądowych przy sądach, nie przesądzając jednak w tym przepisie, jak ma wyglądać struktura organizacyjna kuratorskiej służby sądowej.

Drugie z proponowanych rozwiązań zawiera dwa ważne przepisy, tj. w §1 art. 153 przewiduje się, że kuratorzy sądowi dzielą się na zawodowych i społecznych, natomiast w §2 tego artykułu stanowi się, że „zasady organizacji służby kuratorskiej i wykonywania obowiązków przez kuratorów sądowych oraz status kuratorów sądowych określa odrębna ustawa”.

Są to propozycje bardzo ważne i pozytywne, ponieważ pozwolą na dokończenie reformy kurateli w Polsce, zgodnie z ideą nowej kodyfikacji karnej

i wychodzące naprzeciw oczekiwaniom środowiska kuratorów i powinny w przyszłości zdecydowanie przyczynić się do poprawy efektywności systemu probacji.

Należy natomiast uznać za zbędną propozycję przepisu stanowiącego, iż „minister sprawiedliwości może określić, w drodze rozporządzenia zasady i tryb dokonywania okresowych ocen kwalifikacyjnych kuratorów...”. Jeżeli prawo o ustroju sądów powszechnych odsyła do odrębnej ustawy określenie organizacji kuratorskiej służby sądowej i ich statusu, to materia ta w całości powinna być uregulowana w tej przyszłej ustawie bądź w rozporządzeniu wykonawczym do niej.

Proponowane w art. 153 §1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych unormowanie jest zbieżne z od dawna wyrażanymi oczekiwaniami przez środowisko sądowych kuratorów zawodowych, a także z postulatami przedstawicieli nauki. Idea opracowania projektu ustawy o kuratorach sądowych ruszyła z martwego punktu w połowie tego roku, kiedy został przygotowany projekt tej ustawy przez Krajowe Stowarzyszenie Zawodowych Kuratorów Sądowych. Projekt ten został poddany pracom redakcyjnym w Biurze Legislacyjnym Kancelarii Sejmu, uzyskując poprawną prawnie formę, i został skierowany do Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka.

Na posiedzeniu tej komisji 3 października 2000 r. po dyskusji, większością głosów (10 – za; 1 – przeciw, 1 – wstrzymujący się) uchwalono, że projekt ten został przyjęty jako komisyjny projekt ustawy, który został skierowany do dalszych prac legislacyjnych.

Nie mam zamiaru dokonywania gruntownej oceny projektu ustawy o kuratorach sądowych. Jednakże z całą pewnością można stwierdzić, że nadaje się on do prac legislacyjnych w Sejmie, tak jak to stwierdziła wspomniana komisja.

W końcu września ub. roku minister sprawiedliwości powołał również zespół do opracowania ustawy o kurateli sądowej. Tego rodzaju dwutorowe prace nie wydają się zgodne z ekonomią działania. Dlatego przyłączyć się należy do opinii posłów, że słuszne byłoby włączenie się przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości do prac nad ustawą w Sejmie. Powołany zespół mógłby natomiast przygotować trzeci już rok oczekiwane rozporządzenie wykonawcze, o którym mowa w art. 176 kkw. Jest to bardzo ważny akt prawny, który unormuje wykonywanie orzeczeń sądu o poddaniu skazanego (sprawcy) próbie oraz dotyczące wyznaczonych dozorów i nadzorów. W sumie dotyczy to już, lub będzie dotyczyć, około 250 tys. obywateli w Polsce.

Jeśli chodzi o wykonywanie wyżej wymienionych kar i środków, to obecnie obowiązują dwa akty wykonawcze. Są to:

1. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dn. 24 listopada 1986 r. w sprawie kuratorów sądowych.
2. Rozporządzenie Ministrów: Sprawiedliwości oraz Zdrowia i Opieki Społecznej z dn. 7 maja 1983r. w sprawie zasad i trybu wykonywania nadzoru

nad osobami, w stosunku do których orzeczony został obowiązek poddania się leczeniu odwykowemu (Dz. U. z 12 maja 1983 r.).

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 1986 r. w sprawie kuratorów sądowych jest całkowicie zdezaktualizowane, z wyjątkiem może tych przepisów, które dotyczą kwestii organizacyjnych, ponieważ nie ma w tej materii innych dostosowanych do współczesnych zadań unormowań.

Podstawowym brakiem tego aktu prawnego, poza formalną wadą, iż powinno być już dawno uchylone w związku z postanowieniem art. 176 kkw, jest to, że nie normuje on wykonywania tych wszystkich zadań, zwłaszcza zaś nowych, które są przewidziane w obowiązującym prawie karnym.

Jeśli więc kuratorzy wykonują swe zadania bez tego rozporządzenia, to dzieje się tak dzięki ich doświadczeniu zawodowemu. Rozporządzenie, o którym mowa, jest spóźnione o blisko 3 lata. Jeśli jednak obecnie trwają prace nad ustawą o kuratorach sądowych, to rozporządzenie to powinno być zsynchronizowane z rozwiązaniami przyjętymi w ustawie o kuratorach sądowych. Komisja, która opracuje projekt rozporządzenia, powinna się składać z sędziów, kuratorów i niezależnych ekspertów.

Drugie rozporządzenie wykonawcze (do ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, art. 31) Ministrów Sprawiedliwości oraz Zdrowia i Opieki Społecznej powinno być również gruntownie znowelizowane w tym samym czasie. Należałoby też rozważyć celowość włączenia unormowań tego rozporządzenia do ww. aktu prawnego. Jednocześnie też te lub podobne unormowania mogłyby dotyczyć dozoru, o którym mowa w art. 95 §2, w art. 97 §11 kk i w art. 98 kk. Byłoby to uzasadnione tym, że we wszystkich tych trzech wypadkach chodzi o wykonywanie dozoru po zastosowaniu środków zabezpieczających wobec skazanych, którzy popełnili przestępstwo w stanie częściowej niepoczytalności lub też których przestępstwo zostało popełnione w związku z uzależnieniem od alkoholu lub innego środka odurzającego. Ci skazani wykazują przecież identyczne lub podobne problemy co osoby, o których mówi ustawa w wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi w art. 31 ust. 3

Prof. dr hab. Piotr Stępiak, Poznań
Uniwersytet im. Adama Mickiewicza

Środki probacyjne w długofalowym i kompleksowym programie przeciwdziałania przestępczości

Przedmiotem niniejszego referatu jest – pomijany dość często – ten wymiar problematyki przeciwdziałania przestępczości, który wiąże się z ogólniejszym na nią spojrzeniem. W tym kontekście raczej pomijam dane liczbowe, nie przywołuję określonych statystyk, abstrahuję od rozważania i analiz kwestii szczegółowych. Warto jednak, a nawet trzeba skupić uwagę również i na nim. Do takiego syntetycznego postrzegania rzeczywistości zachęcają i prowokują zarówno moje doświadczenia uniwersyteckie, jak również wieloletnia praktyka na różnych stanowiskach w wymiarze sprawiedliwości.

Całościowe omówienie ogólniejszych aspektów spojrzenia na zagadnienie przeciwdziałania przestępczości wymagałoby jednak znacznie więcej miejsca niż skromne ramy niniejszego wystąpienia. Z konieczności przeto w tym miejscu ograniczę się tylko do zasygnalizowania kilku najbardziej nurtujących mnie w tym względzie problemów, na tyle jednak – jak sądzę – istotnych, że ich analiza stanowić może punkt wyjścia do dyskusji.

Tak więc pragnę rozpocząć od uwagi, że im dłużej zajmuję się problematyką przeciwdziałania przestępczości i to zarówno jako teoretyk, jak i praktyk, tym bardziej utwierdzam się w przekonaniu, że jedną z najbardziej charakterystycznych cech polityki kryminalnej w Polsce jest to, że po roku 1989 (a także i wcześniej) była ona prowadzona żywiołowo, ulegając potrzebom chwili czy też doraźnym naciskom politycznym i społecznym, opierając się na działaniach podejmowanych żywiołowo, od przypadku do przypadku. Gdy popełniono jakieś szczególnie spektakularne i bulwersujące opinię społeczną przestępstwo, zaczynały się społeczne dyskusje *ad hoc*, marsze protestu przeciwko przemocy, włączały się z komentarzami środki masowego przekazu, które jednak tak szybko jak rozpoczynały, tak szybko kończyły, bez żadnych widocznych konsekwencji w dziedzinie polityki kryminalnej państwa. Skutkiem tego, praktycznie od bardzo wielu już lat, brakowało w niej i ciągle brakuje kompleksowego i długofalowego programu przeciwdziałania

przestępczości, który by w jasny i zrozumiały dla społeczeństwa sposób określał założenia i pryncypia tej polityki. Tylko opierając się na takim programie można by jednak konsekwentnie i skutecznie przeciwdziałać zjawiskom kryminalnym.

Mówiąc i pisząc o takim programie, mam na myśli perspektywę co najmniej kilkunastu lat. Wiemy już przecież, jakie nowe zjawiska kryminalne stały się udziałem polskiej rzeczywistości, umiemy prognozować dalszy rozwój sytuacji w tym względzie, cóż więc stoi na przeszkodzie, aby rozpocząć wreszcie etap budowy czy konstruowania długofalowego, kompleksowego programu polityki kryminalnej państwa.

Z tego punktu widzenia pytanie: jak karać – surowo czy łagodnie? – sprostawa problem na płaszczyznę rozważań szczegółowych i wycinkowych, do wymiaru niezwykle zawężonego, parcjalnego. Na politykę kryminalną składa się bowiem nie tylko proces karania, lecz także, a może przede wszystkim, działalność prewencyjna i profilaktyczna. Ta ostatnia jednak jest piętą achillesową polskiego systemu przeciwdziałania przestępczości, ponieważ jej podejmowanie – w moim przekonaniu – jest znacznie trudniejsze niż ustawowe zwiększenie z dnia na dzień progów ustawowego zagrożenia karą dla danego rodzaju przestępstw. Dlatego też łatwiej koncentrować się na dyskusjach o wysokości kar wymierzanych przez sądy i zwiększaniu surowości i tak surowego już, w porównaniu z innymi krajami, polskiego orzecznictwa niż wskazać kierunki i sposoby zbudowania nowoczesnych systemów prewencji i profilaktyki, jak również źródła pozyskania środków na ich sprawne funkcjonowanie. Bez dobrze zorganizowanej i funkcjonującej prewencji i profilaktyki walka z przestępczością nigdy jednak nie będzie wystarczająco efektywna. Proces karania jest przecież tylko jednym z elementów polityki przeciwdziałania przestępczości i wcale nie jestem przekonany – po latach praktyki w wymiarze sprawiedliwości – czy najważniejszym.

Mając na uwadze wszystko, co powiedziano do tej pory, postawić należy nie pytanie, jak surowo ukarać za przestępstwo, kiedy stało się już faktem dokonanym, lecz raczej, co robić, aby do niego nie doszło? Kiedy rozmawiałem niedawno z jednym z prezesów sądów okręgowych, powiedział mi on, że ustawowe zmienianie granic wymiaru kary za poszczególne przestępstwa w praktyce i tak nie ma większego znaczenia, bowiem sędziowie w praktyce wypracowują sobie swoiste „widelki”, w których mieszczą wysokość ferowanych wyroków. Z tego punktu widzenia zagrożenie rozboju karą w maksymalnym wymiarze 12 czy 15 lat nie ma większego znaczenia, bowiem sędzia i tak orzeka „przeciętnie” 3 lata. Pora więc wreszcie rozpocząć rzeczową i odpowiedzialną dyskusję nad tym, co robić, aby do przestępstwa w ogóle nie doszło. Dyskusją tą należy zastąpić spektakularne wystąpienia niektórych polityków, w tym również niestety i ministra sprawiedliwości, koncentrujące się na wymyślanym, lecz trafiającym do wyobraźni przeciętnego odbiorcy związku pomiędzy zwiększeniem surowości karania a zmniejszeniem się rozmiarów przestępczości, jak również reportaże z sal sądowych, których

punktem kulminacyjnym jest informacja o tym, ile kto i za co dostał bądź nie dostał.

Odpowiedź na tak postawione pytanie jest jednak nieporównanie trudniejsza, bowiem w gruncie rzeczy jest to umiejętność i zdolność kompleksowego i sprawnego działania w różnych sferach i na różnych płaszczyznach.

Zbyt często słyszy się zatem pytanie: jak karać – surowo czy łagodnie? – zbyt rzadko natomiast pytania o to, jaki jest stan polskiego systemu prewencji, jak wygląda polski system profilaktyki, czy w ogóle istnieje, jakie są jego ogniwa itp. Często przy różnych okazjach zadają to ostatnie pytanie np. swoim studentom w czasie zajęć. Pada pytanie: „proszę wymienić główne ogniwa polskiego systemu profilaktyki.” Niby proste, zalega jednak cisza.

Już tylko na marginesie należy wskazać, że jak poucza praktyka, od popełnienia przestępstwa do jego ukarania, jeśli oczywiście zostanie ono wykryte, mija na ogół dość długi okres, co mocno osłabia efekt społecznego oddziaływania kary, a tym samym skuteczność wymiaru sprawiedliwości jako środka przeciwdziałania przestępczości. W ten sposób gubi się jednak zupełnie efekt społecznego oddziaływania kary. Gdy stało się coś szczególnie spektakularnego, angażują się np. środki masowego przekazu. W tej sferze zwłaszcza telewizja „lubuje się” w pokazywaniu najbardziej nieraz drastycznych szczegółów zbrodni, po czym po tygodniu, miesiącu temat idzie w zapomnienie i rzadko się do niego wraca. Nawet zresztą, jeśli tak się zdarzy, to kto kojarzy wydany wyrok z popełnionym, pokazywanym przed dwoma, trzema laty przestępstwem. Społeczeństwo po prostu o sprawie szybko zapomina, podczas gdy puszczona w ruch machina wymiaru sprawiedliwości toczy się wg swoich prawideł. Najpierw wielomiesięczne postępowanie przygotowawcze, następnie akt oskarżenia, długotrwały proces sądowy, apelacja, niezadko uchylene wyroku sądu I instancji, ponowne rozpoznanie sprawy itp. Kto tak naprawdę po tak długim czasie pamięta jeszcze, za co właściwie nastąpiło ukaranie?

Już tylko na marginesie warto zauważyć, że tę przewlekłą procedurę, przygotowywany przez specjalistów przez wiele lat, kodeks postępowania karnego z roku 1997 miał skrócić jeszcze wydłużyć.

Obok wspomnianej kompleksowości oddziaływań przejawiającej się w konstruowaniu nowoczesnego systemu prewencji i profilaktyki, uzupełniającego wymiar sprawiedliwości *sui generis*, innym z pryncypiów wspomnianego programu walki z przestępczością powinna być racjonalna dywersyfikacja oddziaływań na różne zjawiska kryminalne. Jest rzeczą oczywistą, że wobec najgroźniejszych form przestępstw, które pojawiają się w Polsce, reakcja państwa musi być zdecydowana. Wobec sprawców trudno tu mówić o stosowaniu oddziaływań profilaktyczno-resocjalizacyjnych. Konieczna jest raczej ich eliminacja ze społeczeństwa, a dyskutować można właściwie tylko o formach, w jakich miałyby ona nastąpić. Trzeba więc jasno powiedzieć, że jeśli mówimy o możliwości stosowania środków probacyjnych, to krąg prze-

stępców, wobec których można je stosować, jest ograniczony, aczkolwiek – jak sądzę – obejmuje wyraźnie przeważającą ich część.

Niezależnie jednak od tych ograniczeń zakresowych, środki probacyjne są jednymi z najbardziej wartościowych środków przeciwdziałania przestępczości. Łączą one bowiem w sobie – jako chyba jedyne – zarówno elementy działalności zapobiegawczej, jak i następczej, określanej w nauce jako tzw. profilaktyka zapobiegawcza i profilaktyka następcza. Już choćby z tego względu należy możliwie szeroko je upowszechniać.

W ustawodawstwie polskim zaczątki probacji datują się na lata dwudzieste, tj. okres po odzyskaniu niepodległości. Podobnie jak w innych krajach, najpierw była to kuratela społeczna, która w późniejszym czasie ulegała stopniowemu, częściowemu uzawodowieniu. Tak jak w innych krajach najpierw przez dłuższy czas stosowano ją tylko wobec nieletnich, następnie, od roku 1965 również w stosunku do dorosłych sprawców przestępstw.

Jak pokazują dotychczasowe doświadczenia w stosowaniu probacji, charakteryzuje się ona dużą skutecznością, o czym świadczy niski procent powrotności do przestępstwa sprawców poddanych tej metodzie oddziaływania (około 10 – 20 %). Pod tym względem więc probacja zdecydowanie góruje nad bezwzględną karą pozbawienia wolności, co udowodniły badania porównawcze skuteczności tych dwóch środków stosowanych wobec sprawców o zbliżonych warunkach osobistych, którzy dopuścili się podobnych przestępstw (m.in. w USA, Europie Zachodniej i Polsce).

Efektywność tej instytucji, jak i zawarte w niej walory wychowawcze przesądziły o rozpowszechnieniu się jej w ustawodawstwach i praktyce krajów mających różne systemy prawne. Probację rekomenduje też ONZ jako jedną z najbardziej obiecujących metod postępowania ze sprawcami przestępstw.

Warto w tym miejscu przypomnieć, że chociaż ojczyzną probacji jest Anglia, to jednak na kontynencie europejskim upowszechniły się nieco późniejsze francuskie rozwiązania w tym zakresie, bowiem instytucja ta wiąże się z różnymi systemami karania. W konsekwencji również i ustawodawstwo polskie oparło się na tych wzorach. Francuski system probacji polega obecnie na warunkowym zawieszeniu wykonania kary orzeczonej przez sąd z jednoczesnym nałożeniem na skazanego określonych obowiązków na okres próby i oddaniem go pod dozór kuratora (*sursis avec mise à l'épreuve*).

W praktyce polskiego wymiaru sprawiedliwości wykonywanie środków probacyjnych zleca się kuratorom sądowym.

Analizując statystyki sądowe na przestrzeni ostatnich lat, łatwo zauważyć, że dozór kuratora orzekany jest w około 37 % ogółu zawieszeń wykonania kary pozbawienia wolności wobec dorosłych, stanowiąc około 10,7 – 11,3 % środków penalnych w ogóle. Nadzór kuratora we wszystkich postaciach stanowi też około 40 % wszystkich środków stosowanych w postępowaniu z nieletnimi.

Reasumując wszystko, co powiedziano powyżej o środkach probacyjnych w kompleksowym, długofalowym programie przeciwdziałania przestępczości,

ich znaczenie dla racjonalnej polityki kryminalnej państwa można ująć w następujących punktach:

1. probacja stanowi jedną z najbardziej obiecujących alternatyw dla kary pozbawienia wolności, która – zwłaszcza nadużywana – w większości rozwiniętych państw świata spotyka się z coraz powszechniejszą krytyką.

Krytykę tę można odnieść niestety również i do polskiego wymiaru sprawiedliwości.

Chociaż okres nadużywania bezwzględnej kary pozbawienia wolności występował w naszym kraju po II wojnie światowej kilka razy – i to bez wyraźniejszych rezultatów – obecnie zdajemy się wracać do starych, niedobrych doświadczeń.

2. Po latach doświadczeń z pracy w organach wymiaru sprawiedliwości, a także po przeprowadzeniu badań empirycznych nie wierzę już w to, że można osiągać pozytywne rezultaty w pracy wychowawczej ze skazanymi osadzonymi w zakładach karnych. Więzienia, ze swej natury, jako instytucje izolacyjne, zwłaszcza wobec nasilających się obecnie problemów z ich przeładnieniem, brakiem zatrudnienia dla osadzonych, brakiem odpowiedniej bazy do zajęć kulturalno-oświatowych i sportowych, bezczynnością więźniów oraz brakiem alternatywnych sensownych sposobów spędzania wolnego czasu itp., nie mogą nikogo poprawić i wychować do życia na wolności.

3. W takiej sytuacji najlepszy efekt, jaki możemy osiągnąć, to efekt neutralny. Na ogół jednak bywa tak, że więzień po opuszczeniu zakładu karnego zachowuje się gorzej niż przed osadzeniem.

Z tych względów wielokrotnie już, przy różnych okazjach, w tym uczestnicząc w pracach komisji ds. reformy kurateli sądowej powołanej przez ministra sprawiedliwości, zwracałem uwagę na to, że w ocenie specjalistów możliwe jest, a nawet konieczne, przeniesienie znacznej części osób osadzonych w zakładach karnych do tzw. środowiska otwartego i to z przyczyn zgoła prozaicznych. Po pierwsze bowiem, populacja osób umieszczonych w zakładach karnych obejmuje jednak w przeważającej mierze sprawców przestępstw stosunkowo drobniejszych. Dzieje się tak dlatego, że po prostu najłatwiej ich wykryć i ukarać. Powołując się na dane Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, warto podać, iż np. wśród złodziei odbywających bezwzględną karę pozbawienia wolności sprawcy przestępstw, w których szkoda była mniejsza niż 2 000 zł, stanowią aż 75 %. Jeśli przyjąć za danymi Centralnego Zarządu Służby Więziennej, iż jeden miesiąc pobytu takiego złodzieja w więzieniu kosztuje obecnie Skarb Państwa 1 670 zł, przeciętny okres pobytu wynosi zaś co najmniej 1 rok, to daje to kwotę prawie 20 000 zł.

Nie chcę jednak przez to powiedzieć, że rozstrzygający o charakterze polityki kryminalnej państwa jest argument ekonomiczny. Lekceważyć go jednak nie można. Nie można bowiem wykorzystywać środków publicznych do osiągania doraźnych celów politycznych, nawet jeśli surowe karanie zyskuje szybko społeczny poklask. Przeciętny obywatel bowiem nie orientuje się, jak przedstawia się bilans nakładów oraz odniesionych w jego wyniku korzyści.

Z różnych symulacji robionych przeze mnie i moich współpracowników wynika, że koszt utrzymania jednego więźnia w skali jednego miesiąca w zakładzie karnym równoważy koszt resocjalizacji w tzw. środowisku otwartym (a więc poza więzieniem) od 4 do 5 skazanych. Odważniejsze i na szerszą skalę stosowanie probacji dałoby więc w stosunkowo bliskiej perspektywie czasowej znaczne oszczędności budżetowe, przy porównywalnych, a w wielu przypadkach nawet lepszych efektach w pracy ze skazanymi, zwłaszcza w zakresie działalności profilaktycznej.

4. Niebagatelną sprawą jest także możliwość łagodzenia społecznych kosztów wykonywania kary pozbawienia wolności. W okresie pobytu skazanego w więzieniu ulegają bowiem często zerwaniu jego więzi z rodziną, przerywa on naukę, traci zatrudnienie, zakwaterowanie itp.

Odbudowa tego minimum warunków koniecznych do utrzymania się w społeczeństwie, w sposób zapewniający niepopadanie w konflikt z innymi jego członkami i przestrzeganie norm prawnych, okazuje się w praktyce bardzo trudna. Powoduje to, że przestępca po opuszczeniu zakładu karnego jest właściwie człowiekiem bez szans. Z tego punktu widzenia probacja, nawet jeśli okaże się nieskuteczna, nie może pogorszyć sytuacji skazanego. Obojętne co by mówić o pracy kuratorów sądowych, jakby ją krytykować, to myślę, że trzeba zgodzić się z tezą, iż choćby kurator pracował bardzo źle, to znaczy nie robił nic, z pewnością bezpośrednio nie pogorszy sytuacji życiowej skazanego, poddanego jego dozorowi.

5. Podstawowym warunkiem dalszego rozwoju systemu probacji w Polsce jest jednak możliwie szybka, konsekwentna i kompleksowa reforma systemu kurateli sądowej. Powinna ona polegać przede wszystkim na liczebnej rozbudowie jej aparatu, wydzieleniu ze struktur sądowych, uzawodowieniu i włączeniu, a także skoordynowaniu jej działania z działaniami innych ogniw systemu przeciwdziałania przestępczości, w tym zwłaszcza więziennictwa i policji.

Jak powiedziano we wstępie, możliwe to będzie jednak dopiero po opracowaniu całościowego i perspektywicznego planu działań w tej dziedzinie, porównywalnego z „planem Balcerowicza” w dziedzinie przebudowy gospodarki. Z opracowaniem tego planu nie można więc zwlekać. Powinien on stanowić jeden z priorytetów działalności Ministerstwa Sprawiedliwości.

Podstawowym zadaniem na dziś jest jednak podejmowanie starań o stworzenie społecznego lobby na rzecz racjonalnych zmian w polityce kryminalnej, polegających na upowszechnianiu środków alternatywnych dla bezwzględnej kary pozbawienia wolności, w szczególności zaś reformy polskiego systemu probacji opierającego się na pracy kuratorów sądowych. Jeśli reforma ta nie zyska poparcia społecznego, szanse na to, że się powiedzie, są znikome.

Spółeczne poparcie jest jednak niemożliwe bez rzetelnej, racjonalnej polityki informacyjnej ze strony Ministerstwa Sprawiedliwości. Niestety, jak dotąd polityka ta sprowadza się do zabierania głosu przez rzecznika prasowego

wego ministerstwa w sytuacjach, kiedy wydarzy się coś spektakularnego. Komentowanie pojedynczych przypadków zastępuje więc kompleksowe i rzetelne tłumaczenie społeczeństwu, dlaczego więzienie nie jest – wbrew przeważającej opinii – cudownym antidotum na rosnącą przestępczość.

Chciałbym na koniec przypomnieć raz jeszcze dobry przykład programu Balcerowicza. Przecież zanim został zrealizowany, długo i cierpliwie tłumaczono, dlaczego wprowadza się zmiany w ekonomice, jakie to może przynieść korzyści, jakie będą społeczne koszty i konsekwencje. Otóż, jestem przekonany, że podobną politykę informacyjną trzeba wreszcie podjąć w dziedzinie przeciwdziałania przestępczości. Z pewnością warto przekonać społeczeństwo, że ciągle zaostrzanie kar, wobec niedowładu systemu prewencji i fragmentarycznego systemu profilaktyki, opierającego się na kulejącej kurateli sądowej, w dziedzinie przeciwdziałania przestępczości nic nie poprawi i jest drogą donikąd. Szkoda więc na nią marnować tak trudno pozyskiwane przez państwo środki finansowe.

Głosy w dyskusji

Prof. dr hab. Andrzej Murzynowski – Warszawa
Sędzia Sądu Najwyższego w stanie spoczynku

Proszę Państwa, jestem oczywiście zwolennikiem poglądu, głoszonego powszechnie w środowiskach prawniczych i naukowych, że w dążeniu do zwalczania przestępczości nie jest rzeczą najważniejszą zwiększanie surowości karania, ale zapewnienie nieuchronności ponoszenia przez sprawcę przestępstwa odpowiednich konsekwencji prawnych za jego popełnienie. Chodzi o to, aby tę dyrektywę realizować nie tylko poprzez przestrzeganie zasady legalizmu, a więc obowiązku ścigania sprawców przestępstw, ale także za pośrednictwem realnego wykonywania orzeczonych kar. Dlatego jestem w pełni zgodny z tezą pana senatora Romaszewskiego, że trzeba bardzo poważnie podejść do zapewnienia konsekwentnego wykonywania kar nieizolacyjnych związanych z zastosowaniem środków probacyjnych.

Kary nieizolacyjne i związana z nimi probacja to są osiągnięcia postępowej myśli prawniczej i to są wartości, których zagubić oraz nie doceniać nie można. Dlatego należy bardzo poważnie podjąć kwestię rozbudowania struktur kuratorskich, tak aby kary nieizolacyjne były realnie wykonywane. Czy są po temu możliwości? Idę tutaj śladem słusznej sugestii pana Moczydłowskiego, który zauważa, że mamy w tej chwili restrukturyzację wojska, dodałbym, że również i struktur nauczycielskich; wiele więc osób odejdzie na wcześniejsze emerytury czy też będzie się ubiegało o przesunięcie do innych dziedzin pracy. To są rezerwy ludzi, którzy mogą być wykorzystani w rozbudowywaniu działalności kuratorów, wraz z przesunięciem funduszków na restrukturyzację, które ich resorty będą musiały ponieść.

Zawód kuratora jest niewątpliwie zawodem trudnym, jeśli ma być odpowiednio wykonywany, a także i nieraz niebezpiecznym. Potrzebne są więc i pewne gesty w stosunku do kuratorów, które zachęcą szereg odpowiedzialnych osób do podejmowania tych właśnie prac, między innymi przez osoby

przechodzące na emeryturę. Myślę na przykład o tym, że osoba przechodząca wcześniej na emeryturę powinna być zwolniona z ograniczeń wysokości pobierania dodatkowych zarobków z tytułu pełnienia funkcji kuratora jeszcze przed osiągnięciem wieku 65 lat.

Myślę także, że należałoby stosować odpowiednie ulgi podatkowe wobec kuratorów społecznych.

Trzeba sobie powiedzieć, że racjonalizacja karania nie może polegać na sięganiu tylko lub nawet przede wszystkim do kary pozbawienia wolności. Jak mówił kiedyś profesor Kotarbiński, choć nie on jedyny, ale mnie to najbardziej utkwilo w pamięci, że najistotniejszym elementem racjonalizacji karania jest nałożenie na sprawcę przestępstwa obowiązku naprawienia zła, które sprawca wyrządził swym czynem. Tworzy się w ten sposób pewne wartości pozytywne, które mogą być przez społeczeństwo przyjmowane ze zrozumieniem i aprobatą. Jeżeli w drodze nakładania i egzekwowania obowiązków probacyjnych będzie się skłaniać sprawców przestępstw do spełniania świadczeń rzeczowych wobec osób pokrzywdzonych, a także do wykonywania pewnych prac społecznie użytecznych, to można oczekiwać, że do tego rodzaju orzeczeń sądowych opinia publiczna odniesie się pozytywnie. Myślę tu o uruchomieniu m.in. w tym celu robót publicznych, które powinny być podjęte w naszym kraju dla rozwiązywania wielu rozmaitych i bardzo podstawowych potrzeb, takich jak obwałowywanie rzek, rekultywowanie gruntów, pielęgnowanie lasów, sprzątanie śmieci itp. Jeżeli by zostały podjęte wysiłki w kierunku tworzenia szerokiego frontu robót publicznych, to można by w tej dziedzinie zapewnić skuteczne wykonywanie części orzekanej kary ograniczenia wolności (zamiast krótkotrwałej kary pozbawienia wolności). Ludzie by wówczas zobaczyli, że ten, kto popełnił przestępstwo, nie pozostaje bezkarny, ale jest realnie zmuszony do wykonywania przez pewien czas pracy na rzecz potrzeb społecznych.

Dziękuję za uwagę.

Prof. dr hab. Teodor Szymanowski – Warszawa

Uniwersytet Warszawski

Pragnę ustosunkować się do wypowiedzi profesora Siemaszki i wypowiedzi, którą mam na razie na piśmie, doktora Kochanowskiego. Otóż pierwsza sprawa to jest rzeczywisty stan przestępczości. Chciałbym sprostować pewne nieścisłe interpretacje tego zjawiska. W świetle danych policyjnych przestępczość rzeczywiście wzrosła w latach przełomu. Zapomina się jednak o tym, że po pierwsze – w 1989 r. była niefortunna amnestia, po drugie – że policja i prokuratura nie pracowały zbyt aktywnie w 1989 r. i po trzecie – co wiadomo z badań, że ludzie po przełomie, który się dokonał w Polsce, zaczęli do policji donosić o popełnionych przestępstwach, mając do niej większe zaufanie niż w latach PRL.

Gdy mówimy o stanie przestępczości i jej kilkunastoprocentowym globalnym wzroście, trzeba również tutaj przytoczyć inne dane z okresu trzylecia 1997–1999, z których wynika, że jeżeli chodzi o przestępstwa agresywne przeciwko mieniu, takie jak rozbój kwalifikowany, wymuszenie rozbójnicze, to nastąpił ich duży wzrost, ale jednocześnie w przypadku tak poważnych przestępstw jak zabójstwa, zgwałcenia, ciężkie uszkodzenia ciała, bójka kwalifikowana i inne uszkodzenia ciała nastąpił spadek przestępczości.

Wnoszę więc, żeby projektodawcy nowelizacji ustawodawstwa karnego wzięli i te fakty pod uwagę, jeżeli mamy opierać się na rzeczywistych danych.

Druga sprawa to mylne opinie, że kodeks jest nadmiernie zliberalizowany, że jest eksperymentem prawnym itd.

Nowy kodeks karny nie jest żadnym eksperymentem. Twórcy kodyfikacji poszli tropem europejskim dobrze wypróbowanym i sprawdzonym. Rozwiązań oryginalnych jest niewiele. To pokazuje, że żadnego eksperymentu nie było.

Dalsza sprawa związana z kodeksem to poważny błąd prawny wyrażony w poglądzie, że kk za cel kary przyjął resocjalizację. Ani art. 53 kk., ani art. 67 kkw wcale nie daje podstaw do takich opinii. Kodeks karny przyjął tak zwaną pluralistyczną koncepcję celów kary. Natomiast kodeks karny wykonawczy mówi tylko o prawie skazanego do resocjalizacji. Są to więc bałamutne poglądy, świadczące o ignorancji ich autorów.

Gdy mówimy o liberalizacji, powołujemy się na dane orzecznictwa sądów karnych. Jeżeli chodzi o orzecznictwo sądów rejonowych, obejmujące 96-97% wszystkich spraw, to nie nastąpiła liberalizacja, skoro wskaźnik najbardziej tutaj miarodajny, tj. bezwzględnych kar pozbawienia wolności, w roku 1997 wyniósł – 11,5%, a w roku 1999 – 11,4%.

Dalej, problem nieefektywności kar. Jest szczególnie błędnym założeniem, że kodeks karny jest nieskuteczny z powodu rzekomo zbyt mało surowych kar.

Nie będę tu szczegółowo mówił o badaniach Batawi, S.Szelhausa, J.Jasińskiego i swoich, które wykazały, że ta teza nie jest prawdziwa. Ale przytoczę fakt, że po wprowadzeniu w życie kodeksu karnego w 1969 r., który niezwykle zaostrzał odpowiedzialność karną wobec recydywistów (w art. 60 kk podniesiono minima kary dwukrotnie i trzykrotnie), w kilka lat później okazało się, że recydywa nadal wydatnie wzrastała. Jaka jest więc skuteczność odstraszająca kar niezmiernie surowych?

I ostatnia już kwestia to rzekoma nieefektywność i fikcyjność dozoru kuratorskiego. Nie mogę się z tym zgodzić, bo są rzetelne dane z Ministerstwa Sprawiedliwości, które pokazują, że nastąpiło odwołanie warunkowego zawieszenia kary prawie w 10% przypadków na skutek popełniania przestępstwa, a także w innych przypadkach (z różnych innych powodów), gdy można mówić o niepowodzeniu, łącznie było to około 19–20% odwołań. Więc jeżeli się odwołuje w tyłu przypadkach warunkowe zawieszenie, nie można mówić o fikcji. Jednocześnie podzielam pogląd, że dozór powinien być lepiej zorganizowany i że powinno być więcej kuratorów zawodowych itd.

Prof. dr hab. Andrzej Rzepliński – Warszawa
Uniwersytet Warszawski

Proszę Państwa, chciałbym na początku wyznać coś, co nie jest obecnie specjalnie politycznie poprawne. Ja mam liberalne poglądy, jeżeli chodzi o kodyfikację karną i politykę kryminalną. Jestem rad, że kodeksy karne zostały zliberalizowane. W moim przekonaniu zostały one zliberalizowane zbyt płytko w stosunku do dobrze napisanych kodyfikacji karnych europejskich państw zachodnich. Możemy oczywiście przymierzać się albo do bycia członkiem rodziny państw zachodnich europejskich i tamtych kodyfikacji, albo bycia członkiem (honorowym) Wspólnoty Niepodległych Państw oraz posiadać kodeks karny, nie wiem, na miarę kodeksu karnego Kazachstanu czy Kirgizji. Wtedy może nawet będziemy lepiej wyglądali na tym tle.

Urzędujący minister sprawiedliwości powiedział, że nie godzi się na to, żeby kodeksy karne były prawem dla przestępców. Tym samym pokazał, że nie rozumie tego, że kodeksy karne są prawem dla przestępców. I kodeks karny, i kodeks postępowania karnego, i kodeks karny wykonawczy. W państwie prawnym dozwolone jest to wszystko, co nie jest wyraźnie zakazane i kodeks karny jest kwintesencją zakazów kierowanych do obywateli. A zatem wszystko to, czego mi prawo karne wyraźnie nie zabrania, jest mi dozwolone. A tam, gdzie są wątpliwości, mogę się spierać z państwem mocą właśnie zasad ogólnych kodeksu karnego, kodeksu postępowania karnego o to, czy słusznie mi coś zarzucono, czy nie oraz żądać tego, aby organ państwa uczynił to w formie dozwolonej mu ustawą.

Prawo karne jest prawem dla przestępcy i tak to po prostu jest. Prawo karne, wszystkie wielkie kodyfikacje europejskie – każdy, kto czytał choćby prace pani profesor Sójki-Zielińskiej, wie o tym – polegają na tym, że były właśnie liberalne. I nie chodzi o to, że członkowie partii liberalnych je pisali, bo takich liberalów zawsze jest zbyt mało w parlamentach, ale dlatego liberalni profesorowie przeprowadzili kodyfikacje, że były one popierane i przez chadeków, i przez socjalistów, bardziej nawet przez chadeków – bo ktoś, kto zna niezłe Biblię, jest pełen pokory wobec siebie i wobec innych i nie jest taki bardzo zacięty.

To, że dobrze napisane kodeksy są liberalne, wcale nie znaczy, że dają one przestępcy prawo do popełniania przestępstw. W grudniu 1996 r., dwa miesiące po przyjęciu Rosji do Rady Europy, brałem udział w obronie Aleksandra Nikitina, oskarżonego przez FSB o rzekome ujawnienie tajemnicy państwowej przez opublikowanie raportu o katastrofalnym stanie rosyjskiej atomowej Floty Północnej w Petersburgu. Miałem rozmowę z prokuratorem miasta Sankt Petersburga. Pan prokurator powiedział mi, że jest nieszczęśliwy, gdyż Rosja została przyjęta do Rady Europy. Jego zdaniem Europejska Konwencja Praw Człowieka napisana została przez zgniłych liberalów. Jej przepisy zniszczą zupełnie walkę z przestępczością w Rosji, co więcej, przyczynią się do rozkładu Rosji. Kiedy mu powiedziałem, że na tyle, na ile ja

znam Konwencję, to nie ma tam przepisu, który mówi: „masz prawo rabować”, „masz prawo kraść”, „masz prawo nie odpowiadać za to, coś uczynił”. Dałem mu rosyjską wersję tej Konwencji. Prokurator zaczął nerwowo przeglądać jej tekst, był przekonany, że liberalne prawo to znaczy prawo, które pozwala ludziom rabować.

Takiemu uproszczonemu pojmowaniu prawa karnego i jego funkcji gwarancyjnych musimy się przeciwstawić. Słusznie powiedział profesor Szymanowski, że możemy znaleźć się w sytuacji bardzo zaostrzonego prawa karnego, bez policzenia, czy stać na to budżet i jednocześnie przy braku realnych podstaw do wiary, że te bardzo zwiększone wydatki przyniosą ograniczenie przestępczości. W efekcie takiej polityki będziemy mieli więcej ludzi, którzy przeszli przez system penitencjarny, niedoinwestowany i zdeorganizowany napływem więźniów, dla których nie ma miejsca. „Urodą” przestępczości jest to, że nawet gdybyśmy zamknęli wielokrotnie więcej drobnych przestępców, ograniczyli do nic nieznaczących frazesów konstytucyjne prawo do poszanowania godności ludzkiej oraz do rzetelnego procesu karnego, to na miejsca „zwalniane” na ulicach naszych miast przez znacznie surowiej potraktowanych przestępców pojawią się nowi. Co gorzej, tych więźniów, którzy są już w więzieniach, trzeba będzie kiedyś zwolnić. Przyjdzie moment, że będziemy mieli falę zwalnianych więźniów, społecznie jeszcze bardziej wykorzenionych, pozbawionych umiejętności społecznych i zasilających margines społeczny wielkich i dużych miast. To jest obecne doświadczenie USA. W 1980 roku więzienia amerykańskie opuściło 170 tys. więźniów, w 2000 roku takich osób będzie 600 tys. To będzie samoistny czynnik nakręcający spiralę przestępczości i wzrostu znaczenia przemysłu walki z przestępczością. Czy chcemy zatem, aby jak dotychczas nasze więzienia opuszczało rocznie ok. 40 tys. więźniów, czy też chcemy, aby było ich 80 tys., a może nawet 100 tys.?

Można jednak inaczej, to nie znaczy bardziej pobłażliwie kontrolować przestępców. Jak pokazuje choćby przykład brytyjski czy holenderski, większa rola pokrzywdzonego, większe jego prawa, większe cywilizowanie prawa karnego (to jest nasycenie go treściami właściwymi dla prawa cywilnego) ma duże znaczenie dla wzmagania społecznego poczucia sprawiedliwości, przekonania, że prawo karne i państwo działa na moją rzecz dostarczając mi skutecznych instrumentów uzyskania od sprawcy odszkodowania i zadośćuczynienia za krzywdę. Nie musi to oznaczać zatem zaostrzenia kar. Większość reakcji karnej za przestępstwa, które najbardziej i najczęściej ludzi dotyczą, typu kradzież czy włamanie, w Holandii na przykład kończy się mediacją i ugodą między sprawcą a pokrzywdzonym. Pokrzywdzony, który w odpowiedni sposób w ramach systemu karnego jest potraktowany i dowartościowany, wcale nie żąda surowych kar więzienia, nie jest krwiożerczy, nie żąda tego, żeby złodziejom odcinać rękę czy skazywać ich na długie kary pozbawienia wolności.

Brak mi w kodyfikacji karnej z 1999 r. tego, żeby wykorzystać nowe instytucje związane z postępem techniki, choćby przez elektroniczne kontrolowa-

nie przestępców – być może nie starczyło nam wszystkim, którzy tam pracowali, odwagi. Oczywiście, nas w tej chwili nie stać jeszcze na powszechne wprowadzenie tego środka. Możemy jednak tworzyć w ramach kodyfikacji instrumenty, które by umożliwiły wejście na drogę w tym kierunku. Prawo karne powinno już dziś pozwalać na wykorzystanie tego, co dostarcza nowa technika, a co jest praktyką wielu krajów od co najmniej dziesięciolecia.

Monitorowanie elektroniczne jako środek zapobiegawczy i jako środek karny jest skuteczną alternatywą dla części kar pozbawienia wolności. Jest skuteczne, bo równie dobrze pozwala przestępcę kontrolować, nie pociągając za sobą skutków społecznych i ekonomicznych właściwych pozbawieniu wolności. Zostawmy więzienie dla tych, których przestępstwo i tryb życia wymagają czasowej, czasami bardzo długiej eliminacji ze społeczeństwa ludzi wolnych. Oczywiście jest, że liberał chce, aby przestępczość była kontrolowana, aby ludzie mieli poczucie bezpieczeństwa, ale nie za cenę nakręcania spirali strachu, redukcji rzetelnego procesu sądowego do fasady.

Dziękuję.

Prof. dr hab. Zofia Świda – Wrocław
Uniwersytet Wrocławski

Chciałabym wyjaśnić nieporozumienia, które zauważam. Mówimy o surowości kodeksów, a surowe mogą być przede wszystkim wymierzane kary. Kodeksy bowiem stanowią ramę, a zasadniczy problem stanowi sądowy wymiar sprawiedliwości, który jest jednak ustawowo pozostawiony pewnej swobodzie, chociaż swobodzie w ramach określonych w kodeksach sankcji. Czyli podwyższenie tej dolnej granicy to jest zabieg jedynie uspokajający opinię publiczną. Czy teraz sądy karzą surowo czy nie, można to badać. Ale z drugiej strony trzeba pamiętać o jednym, o bardzo negatywnej roli, w mojej ocenie, obecnie mediów. Podkreśla się często, że społeczeństwo oczekuje na informacje o orzecznictwie sądów. I społeczeństwo dostaje informacje przekazane przez media, które nie bacząc na domniemanie niewinności, które jest obowiązującą zasadą uregulowaną w Konwencji, Konstytucji i kpk, ferują wyroki z góry, tak przedstawiając sprawę społeczeństwu, że oczekuje ono na surowy wymiar kary. Po czym nagle okazuje się, że sąd, który musi wydać wyrok nie tylko sprawiedliwy, ale też oparty na dowodach, bez żadnych wątpliwości, uwzględniając zasadę domniemanie niewinności musi wydać wyrok uniewinniający. Tak się zdarza w imię zasady, że niedające się usunąć wątpliwości rozstrzyga się na korzyść oskarżonego. I wtedy jest bardzo negatywny odbiór wymiaru sprawiedliwości. Społeczeństwo bowiem oczekuje surowej kary, uznając za środkami masowego przekazu, że oskarżony jest winny. Ale sędzia orzekając jest związany dowodami i to społeczeństwu należy wyjaśnić.

To jest jedno zagadnienie. Druga kwestia dotyczy surowości czy łagodności karania. Dzisiaj padły dwie sprzeczne opinie. Przedstawiciel więziennictwa stwierdził, że maleje liczba warunkowych zwolnień przedterminowych, a profesor Siemaszko stwierdził, że liczba ta się zwiększa. Otóż tak jak kodeks to obecnie reguluje, to liczba warunkowych przedterminowych zwolnień powinna się zmniejszyć. A to dlatego, że kodeks, moim zdaniem słusznie, uznaje tę instytucję za wyjątek, a nie za zasadę. Warunkowe, przedterminowe zwolnienie bywało i bywa do dziś traktowane jako obowiązek i zasada. Powinno zaś być wyjątkiem, czymś nadzwyczajnym. Tak samo jak przedstawiciele więziennictwa, wiem z praktyki, że liczba warunkowych przedterminowych zwolnień maleje, ponieważ jednak stosuje się kodeksy, według których jest to wyjątek. A więc tu jest przykład surowości kodeksów.

Nieporozumienie, które chciałabym wyjaśnić, dotyczy instytucji tymczasowego aresztowania. Otóż przy przedstawieniu kwestii karania pokazano ilość stosowania tymczasowego aresztowania, a zaraz potem pojawiła się plansza pokazująca liczbę wymierzonych kar 25 lat pozbawienia wolności i dożywocia.

Należy podkreślić, że tymczasowe aresztowanie w ogóle nie wchodzi w zakres tematyki surowości karania. Tymczasowe aresztowanie jest to środek zapobiegawczy, środek procesowy. Tymczasowo aresztowani wprawdzie są pozbawieni wolności w szerokim tego słowa znaczeniu, ale nie jako ukarani. Tymczasowe aresztowanie jest środkiem przymusu procesowego, stosowanym w celu zapobiegania uchylania się od wymiaru sprawiedliwości i nie może być traktowane jako środek karny. A więc na pewno nie może być przedstawiane jako przykład surowości bądź łagodności karania, bo to w ogóle jest inna materia. To nie jest problem polityki karnej, to jest problem polityki procesowej.

Chciałam to sprostować i uświadomić tę zasadniczą różnicę. Jeżeli w „Rzeczypospolitej” zamieszczono informację, że Grzegorz Piotrowski pozostaje w areszcie, podczas kiedy Piotrowski jest już wiele lat pozbawiony wolności *sensu stricto*, a więc uwięziony, to jest nierzetelność dziennikarska. Ale prawnicy powinni jednak odróżniać te środki.

Senator Piotr J.L. Andrzejewski

Przewodniczący Komisji Ustawodawczej

System prawa i jego poprawność wymaga przede wszystkim zapewnienia możliwości jego zrealizowania. Warunek ten dotyczy również systemu probacyjnego. W myśl zasad papieskich, należy łączyć sprawiedliwość i miłosierdzie, tak aby nie było kolizji między nimi, czyli pomiędzy „iusticią” i „*miseri cordia*”. I to bez szkody dla ofiary przestępstwa i z zadośćuczynieniem ofierze przestępstwa przez przestępcę. Temu ma służyć system probacyjny, jak i reedukacji osobniczej.

Samymi dobrymi intencjami nie zmienia się rzeczywistości. W odczuciu społecznym sprawiedliwości rysuje się nie problem nadmiernej karalności, ale adekwatnej karalności i jej skuteczności. Tutaj mamy cały szereg problemów, z którymi będziemy się borykać, od problemów budżetowych, finansowych, po zapewnienie skuteczności systemu probacyjnego.

Padły słowa o przeciwdziałaniu profilaktycznemu przestępczości przez przenoszenie wzorców społeczeństwa otwartego do środowisk zagrożonych przestępczością. Ale rodzi się pytanie o wzorce zachowania popularyzowane w społeczeństwie otwartym. Obecny stan permissywizmu, braku sankcji moralnych i pryncypiów dotyczących zasadniczych postaw i zasadniczych wzorców jako dyrektywy postępowania w społeczeństwie otwartym obniża skuteczność pożądaną profilaktyki w przeciwdziałaniu przestępczości. Tam, gdzie rodzina, wspólnota lokalna czy autorytet władzy nie zapewnia autorytatywności pozytywnych zachowań społecznych, rodzi się pytanie o środki egzekwowania pozytywnych postaw. To jest pytanie nie tylko do socjologów.

Konstytucja przewiduje jako zasadę dyrektywę korzystania z praw własnych przy poszanowaniu i przestrzeganiu praw każdego innego człowieka. I to w każdym zakresie, w którym korzystamy z praw własnych. Ale ta dyrektywa nie jest upowszechniona w świadomości społecznej indywidualnej, mało tego, Trybunał Konstytucyjny nie akcentuje też jej treści w określaniu granic praw i wolności obywatelskich. Dotąd przynajmniej. Ten stan rzeczy rodzi pytanie o skuteczność systemów probacyjnych kierujących się wyłącznie chęcią pozostawienia osoby o zachwianym systemie wartości wyłącznie w ramach społeczeństwa otwartego, wtedy kiedy jej wzorce są wzorcami, które pozwalają na naruszanie obowiązującego systemu prawa. Takie są dzisiaj reguły funkcjonowania społeczeństwa otwartego.

Jaki stąd wniosek? Taki, że nie tylko za wszelką cenę kierować do społeczeństwa otwartego i do warunków wolnościowych, ale postulat przede wszystkim przemienienia charakteru systemów izolacyjnych, jako poprawiających, a nie pogarszających interioryzację norm pozytywnych u osób zdemoralizowanych rozchwianiem moralnym i prawnym społeczeństwa otwartego. Nie zastępowanie probacji warunkami resocjalizacji w warunkach pozbawienia wolności, ale przygotowaniem w warunkach pozbawienia wolności odmiennego funkcjonowania świadomości tych ludzi, tak aby ich najpierw przygotować do życia w społeczeństwie otwartym, które tak naprawdę jest społeczeństwem demoralizującym.

Dozór i kontrolowanie przemiany w tym prospołecznym przygotowaniu, jako element wstępny probacji, jest, wydaje mi się, dzisiaj jednym z postulatów, które musimy wypełnić jako lukę w całym systemie penitencjarnym. Indywidualne, pożądane przemiany w kierunku respektowania praw drugiego człowieka, nie tylko własnych, winny zaistnieć już pomiędzy systemem pozbawienia wolności a systemem ograniczonej wolności, wreszcie przystosowania tego człowieka do społeczeństwa otwartego.

Tyle tytułem przyczynku. Dziękuję za uwagę.

Dr Martin Wright – Wielka Brytania

Ekspert

Chciałbym skomentować kilka wypowiedzi, które dzisiaj słyszałem. Po pierwsze, należy położyć nacisk na przeciwdziałanie, na prewencję. W Wielkiej Brytanii mamy nową ustawę, która mówi, że każda władza lokalna, każdy komendant policji na danym obszarze odpowiadają za opracowanie strategii przeciwdziałania przestępczości dla swojego obszaru.

Oczywiście nie wiemy, czy te strategie okażą się dobre i skuteczne, ale w każdym razie jest to dobry początek. I widzimy, że istnieje obowiązek planowania. Mamy nadzieję, że strategie te będą skierowane w dwóch kierunkach. Jeden to fizyczna prewencja, to znaczy mocniejsze zamki, ochrona i nadzór. Drugi to społeczne przeciwdziałanie, środki społeczne. Dzięki temu następuje zmniejszenie, złagodzenie tych czynników, które powodują, że ludzie stają się skłonni do przestępstwa, że chcą je popełnić.

Druga sprawa, którą chciałem poruszyć dzisiaj w czasie sesji przedpołudniowej, to fakt, że stosunkowo mało mówiliśmy o ofiarach przestępstw. Chciałbym wesprzeć profesora Rzeplińskiego w jego opiniach. Jedną z bardzo potrzebnych rzeczy jest bowiem udzielenie wsparcia wszystkim ofiarom przestępstw, w tym również tym, które stanowią przeważającą część pokrzywdzonych, a w których to przestępstwach sprawcy w ogóle nie zostali schwytani.

Ponadto ważny jest jeszcze inny problem: kiedy zatrzymano przestępcę i ofiara musi zeznawać jako świadek, powinna również uzyskać wsparcie. Przeżywa bowiem bardzo duży stres. W Wielkiej Brytanii zwracamy na to baczną uwagę. Nie chodzi o to, by pokrzywdzony mówił, jaką karę powinien ponieść przestępca. Ważne jest, by respektować prawa osoby pokrzywdzonej, by nie nastąpiła wtórna wiktymizacja.

Dziękuję.

Dr Rustem Maksudow – Rosja

Ekspert

Pragnę kontynuować wystąpienie pana Martina Wrighta. Przede wszystkim z punktu widzenia idei nieodwracalności kary. Przestępstwo to nie tylko problem kary. Bardzo istotne są związki między ludźmi, a także przywrócenie właściwych relacji wtedy, kiedy na skutek przestępstwa są one naruszone. Ponadto jest to nie tylko problem przestępcy, ale także pokrzywdzonego, którego nieraz również nawet bliskie mu osoby nie są w stanie zrozumieć. Istotne jest, w jaki sposób, w jakich formach będzie się odbudowywało relacje międzyludzkie. Jakie formy powinna mieć np. działalność kuratorów.

Sądzę, że ludzie rozumieją wreszcie, jak potrzebne jest postępowanie mediacyjne. Takie postępowanie mediacyjne, kiedy nie wywiera się żadnego nacisku ani na pokrzywdzonego, ani na sprawcę.

Jednocześnie ważne jest, aby mediatorzy utrzymywali ścisły kontakt z pracownikami socjalnymi i wtedy, równoległe do mediacji, można rozwiązywać także bardzo trudne problemy rodzinne. Było wiele takich sytuacji wtedy, kiedy przeprowadzaliśmy mediację także ze sprawcami w wieku poniżej 14 lat.

Chciałbym w moim wystąpieniu podziękować za zaproszenie na konferencję. Podziękowania kieruję przede wszystkim do Komisji Praw Człowieka i Praworządności oraz pana senatora Zbigniewa Romaszewskiego. Bardzo mi się podoba jego aktywny udział w tej konferencji. Nie wyobrażam sobie, żeby jakikolwiek inny polityk umiał tak głęboko wniknąć w problemy i w tak nieformalny sposób kierować konferencją.

Na zakończenie chciałbym powiedzieć, że bardzo się cieszę, że są na konferencji ludzie, którzy popierają ideologię sprawiedliwości naprawczej, chociaż jej tak nie nazywają. Otóż ksiądz Jan Sikorski przytoczył taki przykład sprawiedliwości naprawczej, opowiadając o więźniach, którzy w czasie przepustki udali się na pielgrzymkę do Częstochowy i opiekowali się po drodze ludźmi niepełnosprawnymi. Opiekowali się w taki sposób, że wiele tych osób uważało ich za zakonników. Słuchałem ze zdumieniem i było to dla mnie duże przeżycie. Dziękuję.

Dziękuję również wszystkim obecnym na tej sali, bowiem nietrudno zauważyć, że to ludzie, którzy tam, gdzie są, każdy na swoim miejscu – popierają ideę sprawiedliwości naprawczej.

Anna Wesołowska – Łódź

Sędzia Sądu Okręgowego

Jestem sędzią Sądu Okręgowego w Łodzi, orzekającym w wydziale karnym. Chciałabym się z Państwem podzielić swoimi spostrzeżeniami z sali sądowej.

Sądziłam, że w czasie konferencji uda mi się przekonać pana ministra Lecha Kaczyńskiego – a przynajmniej zasiać u niego cień wątpliwości – co do zasadności generalnego zaostrzania kar, a przede wszystkim podwyższania dolnych progów zagrożenia. Z doświadczenia wiem, że nie jest to właściwe rozwiązanie.

Od kilkunastu lat orzekam w wydziale karnym i uważam, że jeżeli ustawodawca zakreśli zbyt wąskie ramy grożącej za dane przestępstwo kary, to naruszy zasadę swobodnego uznania sędziowskiego przy wymiarze kary, a w następstwie zasadę niezawisłości.

Każda sprawa w sądzie jest inna. Generalne stawianie przed sędzią problemu, czy powinien karać surowo czy łagodnie, w mojej ocenie mija się z celem. Sędzia powinien być przede wszystkim sprawiedliwy, kara, którą wymierza, musi być z jednej strony zaakceptowana przez społeczeństwo, z drugiej zrozumiana przez sprawcę.

Twierdzenie, że podniesienie szczególnie dolnych progów zagrożenia ograniczy przestępczość, wywodzi się z błędnego założenia, że sprawca przed popełnieniem przestępstwa liczy się z jego ujawnieniem, co jest rozumowaniem zbyt idealistycznym. Z doświadczenia wiem, że sprawca z reguły nie ma pojęcia, jaka kara mu grozi.

Od kilku lat staram się dotrzeć do przyczyn, które spowodowały wzrost przestępczości wśród bardzo młodych ludzi. Każdego sprawcę pytam, czy liczył się z odpowiedzialnością i jaką. Znajduje to odzwierciedlenie w aktach sprawy.

Prerażające jest to, że młodzież ma niewielką świadomość co do grożącej kary. Podam Państwu przykład. Prowadzę obecnie sprawy narkotykowe, na które zaprosiłam młodzież szkolną, aby przybliżyć jej problem odpowiedzialności karnej i uświadomić zagrożenia, jakie wiążą się z przestępstwem. Długo musiałam tłumaczyć młodzieży, że za udostępnianie narkotyków młodocianemu grozi kara od 3 lat pozbawienia wolności, a nie do 3 lat.

Nawet dziennikarze pytali, czy dobrze zrozumieli. Z reguły sprawca popełniając przestępstwo nie liczy się z tym, że zostanie zatrzymany, a już z pewnością nie myśli, jaka kara grozi za dane przestępstwo. Dlatego uważam, że proponowane zmiany, szczególnie jeżeli chodzi o dolne progi zagrożenia, nie przyniosą zmian na lepsze.

Chciałabym powiedzieć również kilka słów na temat środków probacyjnych w obecnym kodeksie karnym. Rozwiązania są prawidłowe, brakuje nam jednak środków i woli ich realizacji.

Padają głosy w dyskusji, że nie mamy programu naprawczego, ale skoro tak jest, powinniśmy wykorzystać to, co mamy. Probacja w Polsce powinna zaistnieć, a wówczas problem przestępczości wyglądałby mniej dramatycznie. Prawidłowo działający kurator może znacznie więcej niż długoterminowa kara pozbawienia wolności. Musi mieć jednak zaplecze, aby mógł pomóc skazanemu odnaleźć miejsce w społeczeństwie.

Z analizy akt wiem, że główną przyczyną przestępczości jest brak zajęcia. Ustawodawca doskonale zdawał sobie z tego sprawę i przewidział w kilku przypadkach obowiązek podjęcia pracy. Od dłuższego czasu są to jednak martwe przepisy. Należy walczyć o to, aby nie były tylko fikcją. Wówczas sędzia wydając wyrok będzie mógł to robić ze spokojnym sumieniem, a kurator wypełniać dobrze swoją rolę.

Podam Państwu konkretny przykład, aby uzmysłwić, dlaczego jest to takie ważne. Już kilka lat temu skazując za uchylanie się od płacenia alimentów na karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem starałam się skierować takich sprawców do pracy. Zgodnie z przepisami prezydent miasta Łodzi był zobowiązany do sporządzenia wykazu zakładów, które będą zatrudniać skazanych. Ponieważ sądom takich wykazów nie udostępniono, osobiście upominałam się o nie u władz miasta. Dużo obiecywano, ale efektów nie było żadnych. Ktoś powinien za to ponieść odpowiedzialność.

Należałoby skupić się na tym, aby środki przewidziane w kodeksie zaczęły funkcjonować. Duże, bogate firmy, jak np. Telekomunikacja czy ZUS, winny stworzyć miejsca pracy dla skazanych. Większość przestępców wymaga bowiem resocjalizacji, a nie izolacji.

Materialy nadesłane

Prof. dr hab. Jerzy Kwaśniewski, Warszawa
Uniwersytet Warszawski

Spoleczne uwarunkowania polityki karnej

(abstrakt)

W pierwszej części omówione są podstawowe prawidłowości rządzące posługiwaniem się karami jako regulatorem zachowań w życiu zbiorowym. Z owych prawidłowości wynikają zasady, które powinny być respektowane dla zapewnienia skuteczności karania, także tego, które przewidziane jest przez prawo karne. Pozwalają także określić zalety i wady rozmaitych rodzajów kar oraz warunków ich stosowania. Część owych zalet oraz wad jest immanentną właściwością poszczególnych rodzajów bodźców stosowanych w charakterze kar, inne są wynikiem sposobu posługiwania się nimi. Przykładem środka oddziaływania, który cechują liczne immanentne – a także liczne, wynikające z praktyki – ograniczenia skuteczności, jest kara pozbawienia wolności. Możliwe i wskazane jest takie kształtowanie systemu kar, które uwzględnia zarówno wspomniane zasady, jak i zasady naukowej polityki prawa.

W drugiej części podjęte jest zagadnienie relacji pomiędzy koncepcją polityki karnej państwa oraz tą, którą określają społeczne wyobrażenia i przekonania na temat rozwiązywania problemu przestępczości. Na podstawie wyników badań socjologicznych przedstawiona jest społeczna wizja polityki karnej; poglądy Polaków na temat celów karania, społeczna percepcja kar, preferencje dotyczące rodzajów i sposobu stosowania kar, a także inne zagadnienia charakteryzujące stosunek członków społeczeństwa do przyczyn i sprawców przestępstw oraz sposobów reagowania na naruszenie prawa. Charakterystyka społecznej wizji polityki karnej uwzględnia stopień jej zmienności w czasie oraz demograficzne, społeczno-zawodowe i przestrzenne uwarunkowania.

Interpretacje społecznych wizji polityki karnej są przedmiotem licznych kontrowersji, zarówno merytorycznych, jak i politycznych; w opracowaniu podjęta jest próba ustosunkowania się do założeń i tez owych interpretacji.

Dr Janusz Kochanowski*, Warszawa
Uniwersytet Warszawski

Model odpowiedzialności karnej

1. *Nie ulega wątpliwości, że przestępczość jest tą sferą patologii społecznej, która wraz z początkiem przemian politycznych i gospodarczych zmieniła się w Polsce najgwałtowniej i najbardziej niekorzystnie.*

W okresie od 1989 do 1999 r. liczba popełnianych przestępstw wzrosła, zarówno w cyfrach bezwzględnych, jak i w przeliczeniu na 1 mieszkańca, przeszło 2,5-krotnie. Dla przykładu, według danych za 1996 r. liczba gwałtów i kradzieży z włamaniem wzrosła ok. 30%; zwykłych kradzieży o ok. 70%; liczba zabójstw – blisko dwukrotnie; uszkodzeń ciała – przeszło dwukrotnie (ok. 130%); rozbojów – trzykrotnie; przestępstw bójki i pobicia – przeszło czterokrotnie; kradzieży samochodów – siedmiokrotnie.

Od tego czasu, tj. 1996 r., przestępczość stale rośnie, mniej więcej ok. 10% rocznie; tylko w pierwszym półroczu bieżącego roku przestępczość wzrosła o dalsze 14%, a liczba przestępstw w najpoważniejszych kategoriach wzrosła na przykład: zabójstw o 31%, zgwałceń o 17,3%, rozbojów o 32,4%, rozbojów z bronią w ręku o 23,7%; kradzieży o 29,3% (za „Rzeczpospolitą” z 12.07.2000. s. A5).

Cyfry te nie oddają jednak w pełni prawdziwego obrazu przestępczości, gdyż uważa się, że dane o przestępczości stwierdzonej ogółem są w naszym kraju zaniżone o ok. 70%, o kradzieżach – o 80%, o pobiciach – o blisko 70%, o rozbojach – o przeszło 60%, o kradzieżach samochodów – o przeszło połowę.

W statystykach tych nie znajdują także odbicia niektóre najbardziej patologiczne zjawiska życia społecznego, takie jak przestępczość gospodarcza i zorganizowana oraz towarzysząca im korupcja instytucji państwowych, której rozmiarów można się zaledwie domyślać. *Z operacyjnych ustaleń policji wynika, dla przykładu, że w naszym kraju działa około 400 grup przestęp-*

* Janusz Kochanowski – dr w Instytucie Prawa Karnego Uniwersytetu Warszawskiego, konsul generalny Rzeczypospolitej Polskiej w Londynie (1951–1995), senior member Robinson College w Cambridge (1995–1997), life member Clare Hall w Cambridge.

czych, których liczebność szacuje się na kilka do kilkunastu tysięcy osób (...) Podobnie jak w innych krajach, przestępczość zorganizowana stara się wkra-
czać w sferę legalnego biznesu (...) coraz częściej pojawiają się informacje
o związkach świata przestępczości zorganizowanej i polityki (...). A stopień
korupcji wśród funkcjonariuszy publicznych jest wielokrotnie wyższy niż
(wyłączając Czechy) we wszystkich krajach zachodnich; siedmiokrotnie wyż-
szy niż we Francji czy Austrii, szesnastokrotnie niż w USA lub Wielkiej Bry-
tanii. (Obydwa cytaty i dane statystyczne pochodzą z Atlasu Przestępczości
w Polsce 2, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości 1999).

2. Ten gwałtowny wzrost przestępczości towarzyszył równolegle pracom
kodyfikacyjnym nad kodeksem karnym. I z wyjątkiem kilku stanów faktycz-
nych, takich jak przestępstwa z art. 148 §2 kk (*zabójstwo kwalifikowa-
ne*), 159 kk (*bójka przy użyciu niebezpiecznego przedmiotu*), 228 kk (*łapowni-
ctwo biernie*), 299 §2 kk (*pranie brudnych pieniędzy przez pracownika banku*)
nie wywarł żadnego wpływu na przyjmowane regulacje. Nawet wręcz prze-
ciwnie, wzrostowi temu towarzyszyła redukcja sankcji, często więcej niż od-
wrotnie proporcjonalna do wzrostu zagrożenia.

O zakresie tej redukcji świadczyć może, że na ogólną liczbę ok. 314 typów
przestępstw można się doliczyć przynajmniej 131 przypadków obniżenia gór-
nej granicy zagrożenia karą pozbawienia wolności (nie licząc przypadków ob-
niżenia górnej granicy sankcji, które nastąpiło poprzez zniesienie kary śmier-
ci); 203 przypadków, w których nastąpiło obniżenie minimum kary pozbawie-
nia wolności; 50 przypadków, w których nastąpiło obniżenie maksimum
i minimum kary ograniczenia wolności; 8 przypadków, w których zniesiono
karę śmierci.

Szczególne znaczenie dla praktyki ma obniżenie dolnej granicy ustawowe-
go zagrożenia, którego dokonano, jw. zaznaczono, aż w przeszło 200 przypa-
dkach. O jego skali świadczy, że było ono: 2-krotne w 37 przypadkach,
3-krotne w 97 przypadkach, 4-krotne w 12 przypadkach, 5-krotne w 2 przy-
padkach, 6-krotne w 35 przypadkach, 8-krotne w 3 przypadkach, 12-krotne
w 6 przypadkach.

Przynajmniej w 17 przypadkach obniżenie dolnej granicy zagrożenia spo-
wodowało, że dotychczasowe zbrodnie (dla porównania w kk 97 jest 24 prze-
stępstw będących zbrodniami), np. gwałt ze szczególnym okrucieństwem,
rozbój, umyślne spowodowanie katastrofy przestały być zbrodniami i stały
się występkami. Notabene na tak radykalnie obniżone sankcje może się
nakładać szeroko (czterokrotnie szerzej niż w kk z 1969 r.) zaprogramowana
instytucja nadzwyczajnego złagodzenia kary.

3. Jeszcze ważniejsze dla przyjętego modelu odpowiedzialności są general-
ne zasady odpowiedzialności, czyli rozwiązania części ogólnej kodeksu
(w której rozmaitego rodzaju redukcji czy też liberalizacji odpowiedzialności
dokonano co najmniej w 26 instytucjach). Najważniejsze z nich, jak się wy-
daje, to:

Po pierwsze, dyrektywa orzeczenia kary łagodniejszej lub w ogóle rezygnacja z jakiegokolwiek kary (art. 58 §1 kk), zgodnie z którą sąd, w przypadku możliwości wyboru rodzaju kary, *zobowiązany* jest do orzekania przede wszystkim środków wolnościowych, następnie kary warunkowo zawieszanej, dopiero na końcu kary pozbawienia wolności.

Zdaniem przewodniczącego Komisji Kodyfikacyjnej, prof. K. Buchały, dyrektywa art. 58 §1 kk oznacza nawet, że każde odstępstwo od warunkowego zawieszenia kary pozbawienia wolności musi być uzasadnione w wyroku. W rezultacie również tej regulacji, ale przede wszystkim w wyniku podobnej tendencji w judykaturze Polska należy do krajów o najwyższym odsetku kar pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania, jeśli chodzi o przestępstwa gwałtu, kradzieży, kradzieży z włamaniem i handlu narkotykami. Nie trzeba dodawać, że w warunkach polskich kara z warunkowym zawieszeniem jej wykonania jest bardzo zbliżona do uwolnienia od kary w ogóle.

Po drugie, dyrektywa limitującego charakteru winy (art. 53 kk), zgodnie z którą *funkcja winy sprowadza się do wyznaczenia górnej granicy dolegliwości kary, która /.../ może być orzeczona poniżej stopnia winy (...)*. Tego rodzaju stanowisko jest rezultatem wzorowania się na koncepcji niemieckiego teoretyka C. Roxina, według którego treść winy wyznaczona jest potrzebami prewencyjnymi. O ile jednak traktowana jako rodzaj wyjaśnienia istoty i rodowodu winy teoria ta wydaje się mieć dużo racji, to traktowana jako dyrektywa wymiaru kary, w którym to znaczeniu występuje w art. 53 kk, polega na nieporozumieniu.

Po trzecie, dyrektywa tzw. humanitaryzmu (przez tych samych autorów określana dawniej mianem humanizmu socjalistycznego), zgodnie z którą wykluczona jest możliwość kierowania się prewencją generalną negatywną, czyli odstraszeniem innych potencjalnych sprawców: *Cel odstraszenia zarówno indywidualnej osoby, jak i szerokiego kręgu obywateli (...) nie jest zgodny z zasadą zapisaną w art. 3 kk (...)*.

Znowu wzorem niektórych teoretyków niemieckich oraz norweskiego kryminologa I. Andenaesa twórcy kodeksu opowiadają się za tzw. prewencją generalną pozytywną, która najogólniej rzecz biorąc polegać ma na takim kształtowaniu świadomości prawnej społeczeństwa, które polega na internalizacji norm prawa karnego. Trudno mieć coś przeciwko tego rodzaju koncepcji, gdyby nie to, że służy ona przede wszystkim zanegowaniu możliwości odwoływania się do prewencji generalnej w jej znaczeniu tradycyjnym. Uzyskała ona obecnie przymiotnik perioratywny („prewencja generalna *negatywna*”).

4. Zasadniczym, obok liberalizacji, czy też raczej redukcji odpowiedzialności, wiodącym założeniem kk z 1997 r. jest również tzw. prewencja indywidualna. *Niewątpliwie wysunięcie w art. 53 §1 kk – czytamy w komentarzu autorów kodeksu karnego – na pierwszym miejscu celów zapobiegawczych i wychowawczych (...) sugeruje, że cele związane z prewencją indywidualną uzyskały pierwszeństwo.*

Jeśli chodzi o karę pozbawienia wolności, w grę wchodzi – zdaniem autorów kodeksu – przede wszystkim lub wyłącznie cel wychowawczy: *cel resocjalizacji poprzez stosowanie nowoczesnych środków i metod terapii socjopsychicznej, rozumiany w sensie takiego przekształcenia osobowości skazanego, aby go można było bez nadmiernego ryzyka włączyć do społeczeństwa, tj. w przekonaniu, że będzie w przyszłości przestrzegał porządku prawnego (program minimum), jest głównym celem karania karą bezwzględnego pozbawienia wolności, z zastosowaniem środków służących resocjalizacji, zwłaszcza w warunkach systemu programowanego oddziaływania zgodnego z zasadą humanitaryzmu i godności ludzkiej.* Ten przydługi i bełkotliwy cytat stanowi reprezentatywny przykład określonego sposobu myślenia o funkcji i celach kary.

5. Dwa są więc podstawowe założenia polskiego kodeksu karnego z 1997r. Pierwszym jest liberalizacja odpowiedzialności, której dokonano m. in. poprzez wspomnianą redukcję sankcji, poprzez odrzucenie prewencji generalnej negatywnej, zakwestionowanie zasady proporcjonalności kary i winy, ale także rozszerzenie warunkowego umorzenia, zawieszenia, zwolnienia, rozszerzenia możliwości nadzwyczajnego złagodzenia kary oraz odstąpienia od kary i szereg innych. Drugą jest resocjalizacja traktowana jako główna dyrektywa wymiaru kary pozbawienia wolności, ale także innych kar lub środków karnych oraz środków probacyjnych. Ta przynajmniej deklarowana wiara w skuteczność prewencji indywidualnej i resocjalizację sprawcy była zresztą wspólna wszystkim trzem polskim kodyfikacjom karnym (1932–1967–1997), które określały obowiązujący w tym wieku model odpowiedzialności karnej.

6. Dokonana w obliczu lawinowo wzrastającej przestępczości radykalna redukcja odpowiedzialności karnej nie może nie rodzić pytania o ewentualne następstwa tego doktrynalnego „eksperymentu”. Jeżeli więc nie zostanie on (przez istotne zmiany ustawodawcze) przerwany, spodziewać się można dalszego wzrostu przestępczości i zagrożenia bezpieczeństwa obywateli, na co wskazuje tegoroczny raport Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Jest on oczywiście warunkowany nie tylko przyjętymi rozwiązaniami prawnymi, ale również niewydolnością policji i organów wymiaru sprawiedliwości. Niemniej jednak przyjęty model odpowiedzialności karnej nie tylko niewydolności tej nie pozwala przewyciężyć, ale także ją współwarunkuje.

Ten spodziewany wzrost, a w każdym razie utrzymywanie się w obecnych rozmiarach przestępczości, może w dalszym ciągu prowadzić do zagrożenia procesu dynamicznego rozwoju ekonomicznego; głównie ze strony przestępczości zorganizowanej i korupcji (oblicza się, że inwestycje w kraju o wysokim stopniu korupcji są do 20% droższe), ale także przestępczości przeciwko życiu i zdrowiu. Można się także obawiać zagrożenia procesu rozszerzania się Unii Europejskiej, w której podnoszą się już głosy, że przestępczość i korupcja w dawnych krajach obozu komunistycznego po włączeniu ich do pozbawionej granic strefy Schengen będzie się rozszerzała na kraje Europy Zachodniej.

7. Konsekwencje tego szczególnego eksperymentu (tj. dokonania w obliczu wzrostu przestępczości redukcji odpowiedzialności karnej) mogą mieć również charakter polityczny. Jakkolwiek został on dokonany pod hasłami liberalizmu i demokratycznego państwa prawa, to jednak nietrudno jest zauważyć, że w rezultacie rozmijania się z sytuacją społeczną prowadzić będzie do rezultatu wprost przeciwnego.

Może prowadzić do zagrożenia podstaw demokratycznego ustroju przez dalsze pogłębianie się polaryzacji społecznej; na tych nielicznych, którzy z racji swojej pozycji urzędowej, socjalnej lub materialnej posiadają odpowiednią ochronę i na tych, którzy są jej pozbawieni. Wystarczy wskazać, że stosunek liczby różnego rodzaju prywatnych agentów ochrony zajmujących się bezpieczeństwem wąskiej grupy osób do liczby policjantów zajmujących się ochroną całej reszty społeczeństwa ma się mniej więcej jak 2:1.

W tego rodzaju sytuacjach istnieje też zawsze niebezpieczeństwo dojścia do głosu sił politycznych obiecujących zaprowadzenie upragnionego ładu oraz zapewnienie bezpieczeństwa i sprawiedliwości kosztem osiągniętych wolności i gwarancji prawnych. Według najnowszych badań obecnie już jedynie 30% badanych uważa, że z przestępczością należy walczyć w ten sposób, by nie ograniczać praw i wolności obywatelskich; większość uważa, że należy to czynić nawet poświęcając te prawa. W ten sposób brak należytej ochrony wolności obywateli w tym jej rozumieniu, które zawarte jest w pojęciu *freedom*, prowadzi do jej zagrożenia w znaczeniu pojęcia *liberty*.

Niezależnie jednak, czy i w jakiej mierze wszystkie zagrożenia są realne, co głównie zależy od dalszego rozwoju sytuacji, można przypuszczać, że problemy bezpieczeństwa wewnętrznego (obok takich zagadnień ekonomicznych jak system podatkowy oraz kwestia kosztów pracy) stanowiąc będą kluczowe zagadnienia dalszego rozwoju kraju i główne problemy walki politycznej w zbliżających się wyborach parlamentarnych.

8. Stając w obliczu opisanej sytuacji trudno nie zadać sobie pytania o powody tak daleko posuniętej liberalizacji czy też redukcji odpowiedzialności karnej. Wydaje się, że jej głównym źródłem jest niewiara w skuteczność i potrzebę odpowiedzialności, którą traktuje się jako wstydlivy anachronizm. Natomiast zawężanie i redukcja odpowiedzialności uważa się niezależnie od okoliczności za świadectwo postępu i rozwoju. Brak wiary w skuteczność odpowiedzialności znajduje niewątpliwie swoje uzasadnienie w niepowodzeniu krańcowo punitywnej polityki poprzedniego reżimu, a jeśli chodzi o prewencję specjalną i funkcje resocjalizacyjną kary, w praktyce każdego systemu penitencjarnego. Rzecz jednak w tym, że nieskuteczność sankcji karnych, za pomocą których (szczęśliwie) nie udało się osiągnąć celów reżimu totalitarnego oraz zawodność określonego sposobu rozumienia funkcji odpowiedzialności, jest przenoszona i utożsamiana z rzekomą nieskutecznością odpowiedzialności w ogóle.

Ten niebezpieczny i społecznie szkodliwy polski eksperyment jest także rezultatem nieznamości innego, tym razem amerykańskiego eksperymentu-

tu, mimo że ten trwa już przynajmniej ćwierć wieku. Wystarczy powiedzieć, że przestępczość w Stanach Zjednoczonych jest obecnie najniższa od czasu, gdy wprowadzono tzw. National Criminal Victimization Survey w roku 1973; liczba przestępstw z użyciem przemocy była w roku 1998, z którego pochodzą te dane, o 27% niższa niż w roku 1993. Jeśli chodzi natomiast o przestępstwa przeciwko mieniu, spadek ten w ciągu tych 5 lat wynosił nawet 32%. W samym roku 1998 spadek ten wynosił odpowiednio 7% i 12%.

Wszystko to nastąpiło po latach 60-70-ych, w których stan przestępczości i stan poglądów w tym zakresie był zupełnie analogiczny do naszego. Doświadczenie to, a w szczególności fakt, że nastąpiło to w wyniku radykalnej zmiany sposobu myślenia o odpowiedzialności, muszą być wzięte pod uwagę przy zamierzonej obecnie przez ministra Lecha Kaczyńskiego reformie polskiego prawa karnego. Nie jest bowiem prawdą, jak to się nieraz próbuje twierdzić, że średnio 10% rocznie wzrost przestępczości, a w Warszawie nawet ok. 20% jest ceną, którą musimy płacić za demokrację oraz wolny rynek.

9. Przystępując przed 10 laty do niezbędnej reformy prawa karnego kierowano się oczywiście określonymi założeniami, wśród których najważniejsze było zrozumiałe wówczas dążenie do osłabienia punitowności poprzedniego, komunistycznego systemu karnego. Nie zauważono lub zlekceważono fakt, że to z góry przyjęte założenie z czasem przestało przystawać do zmieniającej się rzeczywistości ani zmian, jakie w zakresie polityki karnej zostały z powodzeniem dokonane w niektórych krajach. Nie zauważono także, że co innego oznacza rozmontowywanie systemu prawa karnego, gdy stanowi ono element represji, a co innego, gdy służy ochronie człowieka.

Zamiast dokonać rewizji przyjmowanych założeń skoncentrowano się na przeforsowywaniu *per fas et nefas* opracowanego projektu, przedstawiając jego rozwiązania jako dostosowujące polskie prawo do standardów europejskich. W żadnej jednak z europejskich demokracji zachodnich tego rodzaju zabieg redukcji odpowiedzialności dokonany w obliczu zwiększonego zagrożenia i tak daleko posunięte lekceważenie związanych z tym odczuć społecznych byłyby po prostu niemożliwe.

10. Można by odnieść wrażenie, że istota sporu wokół polskiego prawa karnego sprowadza się do tego, czy obniżyć, czy też podnieść i zaostrić. Innymi słowy, można by mieć wrażenie, że dotyczy bardziej pierwszego „redukcyjnego”, niż drugiego, tj. resocjalizacyjnego założenia kk z 1997 r.

W rzeczywistości spór dotyczy także tego drugiego węzłowego założenia; w rezultacie dotyczy fundamentalnej kwestii sposobu rozumienia celów i funkcji odpowiedzialności karnej, czyli przyjmowanego modelu odpowiedzialności karnej. Najogólniej rzecz biorąc, we współczesnym stanie poglądów na prawo karne występują dwa główne podejścia do sposobów rozumienia tej odpowiedzialności, które można by określić wywodzącym się z tzw. szkoły socjologicznej modelem „resocjalizacyjnym” oraz wywodzącym się ze szkoły klasycznej modelem „retrybutywnym” (który zresztą wcale nie musi prowadzić do zaostrenia odpowiedzialności).

Różnice między tymi przeciwstawnymi nurtami nie ograniczają się do sposobu rozumienia samych celów kary, ale sięgają znacznie głębiej, bo dotyczą w ogóle rozumienia funkcji odpowiedzialności w życiu społecznym i często innego podejścia do prawa. Te odmienne modele odpowiedzialności karnej są także elementem szerszych modeli gospodarczo-społecznych. I tak jak model resocjalizacyjny odpowiedzialności karnej jest częścią tzw. europejskiego modelu społecznego, tak model retributywny jest przynajmniej od ćwierć wieku częścią modelu amerykańskiego.

O ile pierwszy skłonny jest przyznawać większą wagę tzw. sprawiedliwości społecznej, drugi – indywidualnej odpowiedzialności za swój los. Można by powiedzieć, że pierwszy jest elementem lewicowej, a drugi konserwatywnej orientacji społecznej, gdyby nie to, że znany socjaldemokratyczny manifest Blaira – Schrödera oraz twórca ich „trzeciej drogi” Anthony Giddens’a, również akcentują potrzebę powrotu do indywidualnej odpowiedzialności.

W każdym razie model resocjalizacyjny odpowiedzialności stanowi jeden z rodzajów przerzucania odpowiedzialności ze sprawcy na społeczeństwo, które czyni m.in. odpowiedzialnym za jego „dostosowanie i powrót” na drogę cnoty, czyli właśnie za ową „resocjalizację”. Przetrvanie lub odrzucenie tego „drugiego założenia”, tak silnie występującego w polskim prawie karnym, zależy w dużej mierze od losów owego „europejskiego modelu społecznego”, którego stanowi jeden z elementów składowych. Być może zależy także od dalszego postępu globalizacji, która tak dobitnie obnaża słabość modelu europejskiego. Na ten temat dyskusja powinna się dopiero rozpocząć.

Rekomendacje przyjęte na sesji „Polityka i praktyka karna”

1. Ograniczenie nasilającej się przestępczości wymaga podejmowania kompleksowych działań, zmierzających zarówno do usuwania jej przyczyn, jak i konsekwentnego reagowania organów ścigania karnego i wymiaru sprawiedliwości na fakty popełniania przestępstw. Zachodzi też potrzeba racjonalnego usprawnienia przebiegu postępowania.

2. Usuwanie przyczyn należy w szczególności realizować poprzez likwidowanie zjawisk biedy, bezrobocia, bezdomności mieszkańców naszego kraju. Jedną z metod ich likwidowania może być podjęcie szerokiego programu robót publicznych.

3. Zwalczanie przestępstw wymaga przestrzegania zasady legalizmu przy ściganiu, a następnie w konsekwentnym wykonywaniu orzekanych przez sądy kar oraz środków karnych.

4. Reagowanie na popełnianie przestępstw może jednak następować w zróżnicowanych formach. Nie należy więc w karze pozbawienia wolności oraz jej szerokim stosowaniu upatrywać głównego panaceum na zwalczanie przestępczości.

5. Różnicując stosowanie środków represji karnej należy odmiennie traktować sprawców groźnych dla ochrony życia, zdrowia i wolności przestępstw, zwłaszcza dokonywanych w grupach zorganizowanych, od większości działań przestępczych niosących mniejsze społeczne zagrożenia. Mając powyższe na uwadze należy uznać, iż podwyższanie dolnych progów zagrożenia karą pozbawienia wolności ogranicza jej indywidualizację. Widzimy też potrzebę wprowadzenia nowych, sprawdzanych w innych systemach prawnych środków probacyjnych.

6. Istotną rolę w orzecznictwie sądów powinny odgrywać kary (środki karne) nieizolacyjne, związane ze stosowaniem probacji wraz z nakładanymi na oskarżonych obowiązkami, które muszą wypełniać w okresie próby. Wśród obowiązków tych należy mieć na uwadze nakładanie na oskarżonego wymogu naprawienia szkody i krzywdy moralnej wyrządzonych pokrzywdzonemu.

7. Wykonanie orzeczenia kar nieizolacyjnych oraz przestrzeganie warunków probationi wymaga stworzenia realnych możliwości ich stosowania. Realizacji tej potrzeby mogłoby służyć powołanie w Ministerstwie Sprawiedliwości Urzędu do Spraw Probacji.

8. Pilną sprawą jest zmierzanie do uchwalenia przez Sejm jeszcze obecnej kadencji nowej ustawy o kuratorach sądowych, odpowiednio dowartościowującej rangę i znaczenie tego zawodu.

Sesja II
Probacja i kuratela
Przewodniczący:
prof. dr hab. Adam Strzembosz

Referaty i wystąpienia

Dr Katarzyna Sawicka, Warszawa
Uniwersytet Warszawski

Probacyjne środki w profilaktyce i resocjalizacji nieletnich

Środki probacyjne w sądownictwie dla nieletnich są taką formą reakcji sądowej na demoralizację dzieci i młodzieży oraz na popełniane przez nich czyny karalne, która umożliwia nieletniemu pobyt w środowisku naturalnym z zapewnieniem mu specjalistycznej pomocy. Z perspektywy resocjalizacyjnej i profilaktycznej szeroka gama środków probacyjnych stwarza większą szansę na:

- konsekwentną i nieuchronną interwencję sądową w przypadku przestępczych zachowań młodych ludzi i postępującego procesu wykołejania się społecznego,
- dostosowywanie interwencji sądowej do potrzeb nieletniego, jego sytuacji osobistej, charakteru czynu karalnego lub stopnia jego demoralizacji,
- realizację adekwatnego programu korekcji w warunkach naturalnego środowiska, a zatem w warunkach bardziej sprzyjających zmianom korekcyjnym niż w instytucjach dwudziestoczęterogodzinnej opieki,
- zmianę środka, gdy wcześniej podjęte działania nie przyniosły pożądaných rezultatów.

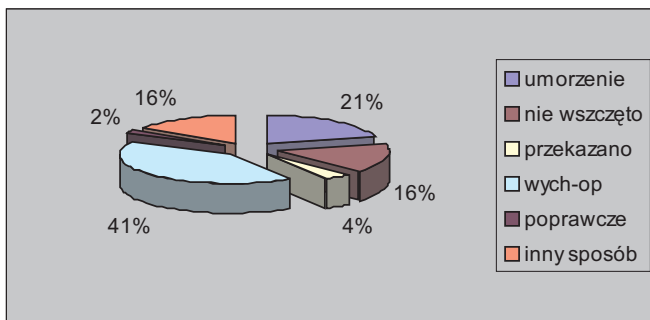
Aktualne tendencje w reakcji sądowej na czyny karalne i demoralizację nieletnich

Na rolę probacyjnych środków w profilaktyce i resocjalizacji nieletnich można popatrzeć przez pryzmat sądowego postępowania wobec nieletnich. Aktualne tendencje w sądowej reakcji na czyny karalne i demoralizację nieletnich z jednej strony wskazują na inne rozłożenie akcentów w sferze środków, z drugiej zaś na ograniczone możliwości sądu w związku ze słabo rozwiniętą infrastrukturą wychowawczo-korekcyjną oraz socjalną.

Dane statystyczne Ministerstwa Sprawiedliwości za rok 1999 oraz wyniki prowadzonych badań wskazują, iż sądy wobec nieznacznej liczby nieletnich

stosują środki „izolacyjne”, których istota sprowadza się do 24-godzinnej kontroli. Zostają one zastąpione przede wszystkim nadzorem kuratora sądowego, ale i także wyłączeniem spraw nieletnich spod kontroli sądowej, co wydaje się być zjawiskiem bardzo niepokojącym. Dzieje się tak nie tylko dlatego, że policja, szkoły, osoby i instytucje poszkodowane przez nieletniego niekiedy powstrzymują się od skierowania sprawy do sądu, ale także dlatego, że sądy bądź odmawiają wszczęcia postępowania sądowego, bądź ją umarzają. I tak według danych statystycznych Ministerstwa Sprawiedliwości za rok 1999 wynika, iż w wyniku postępowania wyjaśniającego wobec nieco ponad 1/3 nieletnich sądy bądź umorzyły, bądź nie wszczęły postępowania. Tak zatem 38 140 nieletnich nie poniosło w istocie rzeczy konsekwencji za swoje społecznie nieakceptowane zachowanie [wykres 1]. W tej grupie znajdują się także nieletni, którym umorzono sprawę z powodu zastosowanych

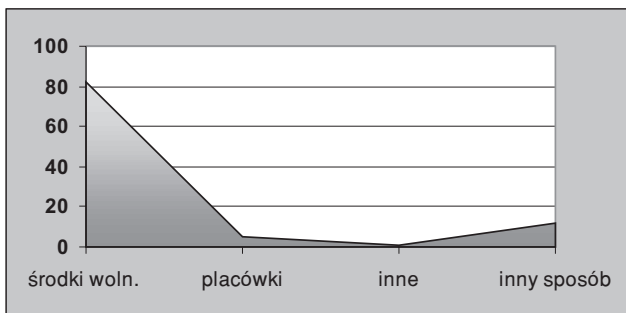
Wykres 1. Decyzje w wyniku postępowania wyjaśniającego



już środków w innej sprawie, co dotyczy 10 444 osób i co stanowi 27,38% ogółu nieletnich, których sprawy zostały umorzone lub nie wszczęto postępowania. Można zatem przypuszczać, iż znaczna liczba nieletnich, spośród 27 696, nie jest monitorowana przez sądy i co jest bardzo prawdopodobne, pozostaje poza jakąkolwiek interwencją.

Druga tendencja wyraźnie się zarysowująca została już zasygnalizowana i polega na odchodzeniu od orzekania środków całodobowej kontroli w formie zakładów poprawczych i ośrodków szkolno-wychowawczych na rzecz środków probacyjnych. Ujawnia się ona w analizach statystycznych zwłaszcza w odniesieniu do zakończenia spraw

Wykres 2. Orzeczenia w trybie opiekuńczo-wychowawczym



rozpatrywanych w trybie opiekuńczo-wychowawczym [wykres 2]. Ponad 81 % decyzji sądowych dotyczyło zastosowania środków wykonywanych w ramach naturalnego środowiska społecznego, zaledwie nieco ponad 5% – umieszczenia w placówce wychowawczej. Ponad 15% stanowią rozstrzygnięcia innego rodzaju.

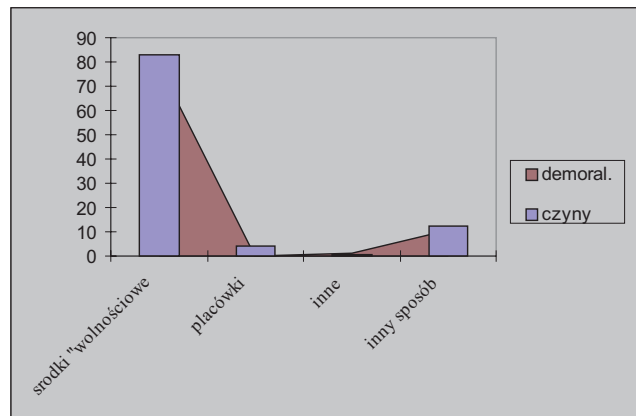
Tendencja ta ujawnia się zarówno w sprawach wszczętych z powodu demoralizacji jak i z tytułu popełnienia czynu karalnego, choć w sprawach o czyn karalny odsetek orzeczeń środków „wolnościowych” jest wyższy niż w sprawach wszczętych z tytułu demoralizacji [wykres 3].

Podobna tendencja zarysowuje się w sprawach rozpatrywanych w trybie poprawczym, choć zdecydowanie częściej niż w postępowaniu opiekuńczym sąd umieszcza nieletnich w placówkach całodobowej kontroli. I tu aż prawie 44 % spraw zostało rozstrzygniętych na rzecz pozostawienia nieletniego w warunkach środowiska naturalnego, lecz pod kontrolą i z zawieszonym zakładem poprawczym. Natomiast nieco więcej niż 1/3 nieletnich decyzją sądową została umieszczona w zakładzie poprawczym lub w placówce wychowawczej.

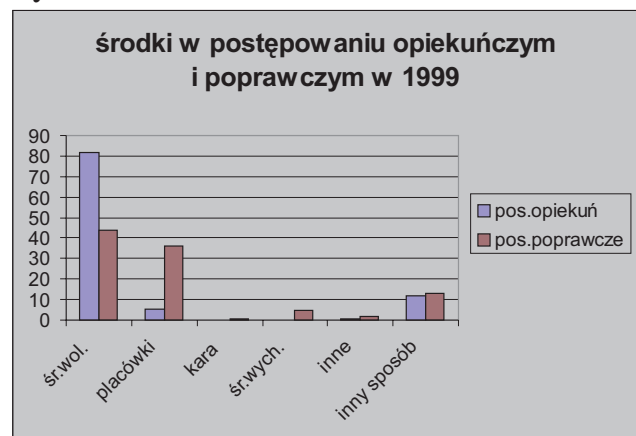
Z porównania orzeczeń w sprawach rozpatrywanych w trybie poprawczym z orzeczeniami w toku postępowania opiekuńczo-wychowawczego wynika, iż sądy częściej orzekają środki umożliwiające nieletniemu pozostanie w środowisku naturalnym (takie orzeczenie dotyczyło 82% nieletnich) w trybie opiekuńczym niż poprawczym (44% nieletnich), który to z kolei kończy się częściej decyzją umieszczenia w placówkach poprawczych lub wychowawczych (5%) niż postępowanie opiekuńcze (35%).

Spośród środków probacyjnych centralne miejsce zajmuje nadzór kuratora sądowego i dlatego być może zbyt często sprowadza się środki probacyjne tylko do nadzoru kuratorskiego, co ilustruje wykres 5. Jest on najczęściej orzekany w trybie poprawczym (prawie 100% spośród innych środków „wolnościowych”), rzadziej w trybie opiekuńczo-wychowawczym.

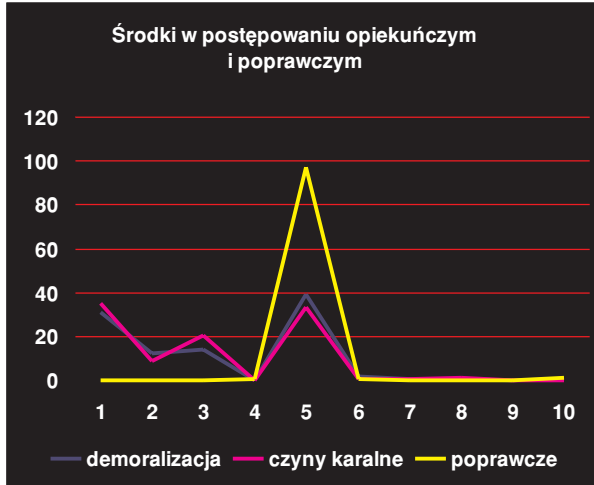
Wykres 3. Orzeczenia w trybie opiekuńczym ze względu na demoralizację i czyny karalne



Wykres 4.



Wykres 5.



Ogólnie jednak w 1999 roku na mocy decyzji sądowej 41 282 nieletnich pozostaje w środowisku naturalnym. W tej grupie największy odsetek (98,86%) stanowią nieletni, których sprawa była rozpatrywana w trybie opiekuńczo-wychowawczym. W jego wyniku ponad 1/3 nieletnich została upomniana przez sąd, również ponad 1/3 nieletnich sąd oddał pod nadzór kuratora lub umieścił w kuratorskim ośrodku pracy z młodzieżą. Wobec pozostałych nieletnich sąd za-

stosował mniej konwencjonalne środki, wśród których ważne miejsce zajmuje odpowiedzialny nadzór rodziców oraz zobowiązanie nieletniego do określonego zachowania. W tym miejscu warto również zauważyć, iż tryb postępowania sądowego w zasadzie nie różnicuje znacząco skali orzekanych środków, choć z szerszej gamy środków korzysta sąd w postępowaniu opiekuńczym niż poprawczym, co ilustruje poniższe zestawienie. Zwraca jednak uwagę fakt, iż stosunkowo rzadko orzekany jest nadzór organizacji, umieszczenie w rodzinie zastępczej lub skierowanie do instytucji prowadzącej szko-

Tab. 1 Środki „wolnościowe” orzeczone w trybie opiekuńczo-wychowawczym oraz poprawczym przez sądy rodzinne w 1999 r.

Środki	demoralizacja w %	czyny karalne w %	razem w %	poprawczym w %
1. upomnienie	31,17	34,86	34,35	0
2. zobowiązanie do zachowania	12,09	8,95	9,67	0
3. nadzór rodziców	14,19	20,45	19,3	0
4. nadzór organizacji	0,11	0,05	0,07	0,67
5. nadzór kuratorski	38,99	33,08	34,56	97,39
6. ośrodek kuratorski	1,74	0,54	0,79	0,56
7. zakaz prowadzenia pojazdów	0,86	0,79	0,79	0
8. przepadek rzeczy	0,43	1,03	0,91	0
9. rodzina zastępcza	0,02	0,02	0,02	0,11
10. inst. org. przygotowujące do zawodu	0,34	0,18	0,22	1,24
razem =100%	8349 100%	32050 100%	40399 100%	883 100%

lenie zawodowe. Wyjaśnienia tego stanu rzeczy można by poszukiwać bądź w braku przesłanek do takiej decyzji, bądź, co wydaje się bardziej prawdopodobne, w braku możliwości realizacji orzeczonego środka. Sądy bowiem dość często korzystają z tych możliwości, które są im dostępne. Jest to więc upomnienie, nadzór rodziców, nadzór kuratora. Mogłyby natomiast częściej zobowiązywać nieletniego do określonego zachowania, choć wydaje się, iż środek ten znajduje już swoje miejsce w praktyce sądowej, o czym choćby świadczą dane statystyczne za rok 1999. Wobec powyższego można wysunąć tezę, iż sądy najczęściej orzekają nadzór kuratora w formie środka samoistnego oraz współwystępującego z zawieszeniem zakładu poprawczego, chyba jednak z konieczności, ze względu na niedostateczną „infrastrukturę wychowawczą”. Tym samym więc nadzór kuratorski stał się najczęściej stosowanym środkiem wobec nieletniego, mimo iż ustawa zezwala na różnorodne formy reakcji sądowej. I w tym miejscu należy podkreślić, że jedne z nich zależą wyłącznie od sędziego (np. napisanie wypracowania, przeproszenie poszkodowanego, naprawienie szkody, pouczenie nieletniego, itd.), inne zaś związane są z istnieniem i realizacją w środowisku lokalnym programów korekcyjnych, wychowawczych i terapeutycznych oraz socjalnych. Sąd bowiem nie działa w próżni społecznej. Orzekając środek o charakterze wolnościowym, kieruje się nie tylko przesłankami formalnoprawnymi, ale także bierze pod uwagę formy pracy z młodzieżą oferowane przez środowisko lokalne. Ono z kolei charakteryzuje się niezwykle ubogą infrastrukturą wychowawczo-korekcyjną, co już ogranicza możliwości sądu w doborze odpowiedniego środka wychowawczego lub poprawczego i sprowadza decyzje sądowe do nadzoru kuratorskiego. Kuratorzy sądowi natomiast, obciążani coraz to większą liczbą podopiecznych, coraz częściej czują się też i bezradni w obliczu braku dostępu do bardziej adekwatnych form pracy z nieletnim i jego rodziną.

Postulat różnorodnych środków probacyjnych sprowadza się w istocie rzeczy do uruchomienia takich form pomocy w środowisku lokalnym, jak np. mediacja między sprawcą a ofiarą, treningi zachowań społecznych, w których udział jest wielokrotnie wskazany ze względu na charakter zaburzenia nieletnich, socjoterapia i psychoterapia, ze względu na doświadczane przez wielu nieletnich urazy psychiczne, leczenie odwykowe, szkoły ortogeniczne charakteryzujące się specjalistyczną metodyką nauczania, ze względu na specyfikę trudności szkolnych wielu nieletnich sprawców czynów karalnych itp. Można także wzbogacić formy reakcji sądowej poprzez łączenie różnorodnych form pomocy ze zróżnicowanymi formami izolacji, jak np. kilkugodzinny areszt, dzienny pobyt w ośrodku wychowawczym, całodobowy pobyt w ośrodku z możliwością uczęszczania do szkoły poza terenem ośrodka itd.

Reasumując, istoty zagadnienia środków probacji w odniesieniu do nieletnich nie można sprowadzić tylko do zmian w ustawie o postępowaniu w sprawach nieletnich. Chodzi bowiem przede wszystkim o przyjęcie takich rozwiązań, które sprzyjać będą wzmocnieniu sądu w pełnieniu jego istotnych

funkcji, zwłaszcza poprzez wzbogacenie owej infrastruktury wychowawczo-korekcyjnej oraz dopracowanie się systemu opieki nad dzieckiem. Dopóki bowiem system opieki nad dzieckiem nie zacznie poprawnie funkcjonować, dopóty postulat szerokiej gamy środków probacyjnych w sądownictwie dla nieletnich pozostanie tylko myśleniem życzeniowym.

Reforma systemu opieki nad dzieckiem i nadzieje z nią związane

Nadzieję na powstanie infrastruktury wychowawczej i korekcyjnej można wiązać z reformą systemu opieki nad dzieckiem. Decentralizacja systemu przekazująca placówki opiekuńczo-wychowawcze i resocjalizacyjne powiatom i gminom być może przyczyni się do ich przekształcenia w małe i bardziej zróżnicowane ze względu na programy korekcyjne, wychowawcze i dydaktyczne ośrodki całodobowej opieki, które jednak będą traktowane jako ostateczne ogniwo w systemie pomocy dziecku.

Z kolei przejście placówek świadczących pomoc i opiekę z resortu oświaty do resortu pracy i polityki społecznej pozwala mieć nadzieję na szerszą i bardziej adekwatną do potrzeb młodych ludzi i ich rodzin ofertę pomocową niż dotychczasowe schematyczne działania, często nieskoordynowane, ale typowe dla edukacji (np. szkoła) lub pomocy społecznej (np. świadczenia materialne).

Wprowadzenie ponoszenia przez gminy kosztów pobytu dziecka, w tym i nieletniego, w placówce całodobowej kontroli skłoni prawdopodobnie władze lokalne do poszukiwania innych, bardziej ekonomicznych i skutecznych form pomocy dziecku w jego naturalnym środowisku społecznym.

Podstawowe rozwiązania reformy systemu opieki nad dzieckiem niosą ze sobą nadzieję, choć obecna rzeczywistość znacznie od niej odbiega. Dość często można spotkać się z niechęcią środowiska lokalnego i jego władz samorządowych do działań na rzecz młodych ludzi, zwłaszcza tych wykolejonych przestępczo i takim procesem zagrożonych. Nadto funkcjonowanie i tak już nielicznych ośrodków pomocy, w tym również świadczących pomoc psychologiczną, z której korzystają nie tylko dzieci z kłopotami zdrowia psychicznego, niekiedy także i nieletni oraz ich rodzice, ze względu na niedofinansowanie i pewnie brak zrozumienia, coraz częściej ograniczają zakres swoich usług. Na uwagę zatem zasługuje pytanie, w jaki sposób stymulować społeczność lokalną, by zapewniała ona bardziej skuteczne formy pomocy dzieciom, w tym również i niedostosowanym społecznie oraz nieletnim sprawcom czynów karalnych? Problem ten dotyczy także i sądownictwa dla nieletnich, zwłaszcza w obliczu utrzymywania się tendencji wyłączania spraw nieletnich spod interwencji sądowej oraz braku innych i jednocześnie koniecznych, niż nadzór kuratora środków.

Ponadto, w świetle reformy systemu opieki nad dzieckiem i niemal naturalnego powiązania systemu probacji z lokalną polityką społeczną i środowi-

skowymi programami korekcji i pomocy, na uwagę zasługuje charakter zmian sądownictwa rodzinnego i nieletnich w kontekście jego związku ze środowiskiem lokalnym. Chodzi tu bowiem o takie rozwiązania, które mogą zapewnić łączność między sądem i interwencją w związku z problemowymi (przestępczymi i paraprzestępczymi) zachowaniami młodzieży a środowiskiem lokalnym i jednocześnie uwzględniać następujące założenia:

- populacja nieletnich sprawców czynów karalnych nie jest jednorodna ani pod względem objawów zaburzenia, ani ich natężenia, ani mechanizmów psychologicznych regulujących zachowanie. Postępowanie korekcyjne i charakter interwencji zatem winny być dostosowane do sytuacji społecznej i psychologicznej każdego nieletniego (zasada indywidualizacji),
- charakter interwencji określa nie tylko specyficzna sytuacja nieletniego, ale także poziom ryzyka społecznego, to jest stopień zagrożenia bezpieczeństwa innych zachowaniem nieletniego (zasada dbałości o bezpieczeństwo innych),
- im szybciej zachowanie antyspołeczne spotka się z określoną formą interwencji, tym większe prawdopodobieństwo zatrzymania dalszego procesu dezadaptacji społecznej (zasada natychmiastowej reakcji).

Wyjścia z tej sytuacji można poszukiwać w dwóch, co prawda, krańcowych kierunkach myślenia. Pierwszy czyni sąd, a zwłaszcza kuratorów podmiotem działania zmierzającym do wzbogacenia środków sądowej reakcji na przestępcze zachowania młodych ludzi, drugi – odciąża sąd poprzez powoływanie w środowisku lokalnym ośrodka współpracującego z sądem, ale organizującego i koordynującego działania lokalne na rzecz nieletnich i ich rodzin.

Model kurateli sądowej

Nadzór kuratora sądowego zajmuje centralne miejsce w zestawie środków orzekanych przez sąd. Kuratorzy sądowi wykonujący nadzór stali się potężną grupą pracowników sądowych, liczącą około 1700 osób. Pod ich opieką w roku 1999 znajdowało się według danych statystycznych Ministerstwa Sprawiedliwości 88 tysięcy osób, w tym prawie 38 tysięcy nieletnich, dwa razy więcej niż w placówkach całodobowej opieki (wychowawczych i poprawczych), w których stan podopiecznych wynosił około 40 tysięcy nieletnich. Na jednego kuratora zawodowego przypadało więc 66 podopiecznych.

Dane te z jednej strony wykazują, iż kuratorzy sądowi wraz ze swoimi podopiecznymi to znaczny obszar pracy sądu, z drugiej zaś uzasadniają przeprowadzenie znaczących zmian organizacyjnych i merytorycznych w tym dziale sądownictwa. Propozycje zespołu ds. reformy kurateli sądowej powołanego przy Ministerstwie Sprawiedliwości zmierzają w kierunku dookreślenia roli zawodowej kuratora oraz wyrazistego usytuowania tej grupy zawodowej w strukturze organizacyjnej sądu, co prawdopodobnie przyczyni-

niłoby się do podniesienia poziomu merytorycznej pracy z podopiecznym (por. K. Sawicka, 1996). Jednakże formy pracy kuratora z podopiecznym i ich efektywność zależą również od lokalnej mikrostruktury wychowawczo-korekcyjnej. W interesie zawodowym kuratorów, a także i sądu leży więc, by środowisko lokalne poszerzało katalog ofert pomocowych i korekcyjnych adekwatnych do potrzeb ich podopiecznych. Obecnie z istoty rzeczy kuratorzy współpracują czy też korzystają z zasobów wychowawczych i terapeutycznych środowiska, wykonując orzeczony nadzór. Jednakże obciążenie wieloma zadaniami uniemożliwia kuratorom prowadzenie systematycznej pracy z władzami lokalnymi na rzecz wzbogacenia oferty środowiskowej, z której korzystać mogą nieletni. Dlatego też postulowane zmiany modelu kurateli sądowej podtrzymują pośredniczącą między środowiskiem lokalnym a sądem rolę kuratorów, jednak specjalnie powołanych i wyspecjalizowanych w zakresie „menagerstwa środowiskowego”. Do obowiązków kuratora zatrudnionego na stanowisku „kuratora-menagera środowiskowego” należałoby: inspirowanie i wspomaganie władz lokalnych w kształtowaniu infrastruktury wychowawczo-korekcyjnej; nawiązywanie kontaktów z różnorodnymi podmiotami działającymi na rzecz dzieci, młodzieży i rodziny oraz negocjowanie (co stanie się niezbędne wraz z realizacją nowego systemu opieki nad dzieckiem) z nimi form i warunków współpracy z sądem w celu włączenia do realizowanych przez nich programów również nieletnich.

Model ośrodka wczesnej interwencji

Drugim możliwym i znanym mi rozwiązaniem opracowanym przez Stowarzyszenie Pomoc ku Samopomocy Środowiskowej jest organizacja na poziomie lokalnym instytucji zwanej np. biurem wczesnej interwencji, której centralnym zadaniem byłoby integrowanie środowiska lokalnego wokół problemu zapobiegania przestępczości poprzez:

- zwiększanie udziału lokalnych służb pomocowych, edukacyjnych, leczniczych i korekcyjnych na rzecz pomocy nieletnim, zwłaszcza ze specjalnymi potrzebami, np. nieletni z problemem alkoholowym, z zaburzeniami emocjonalnymi, z poważnymi trudnościami w nauce itp.,
- inspirowanie i organizowanie różnorodnych form pomocy, jak np. treningi umiejętności społecznych, programy socjoterapeutyczne, ośrodki ortodydaktyczne itp.

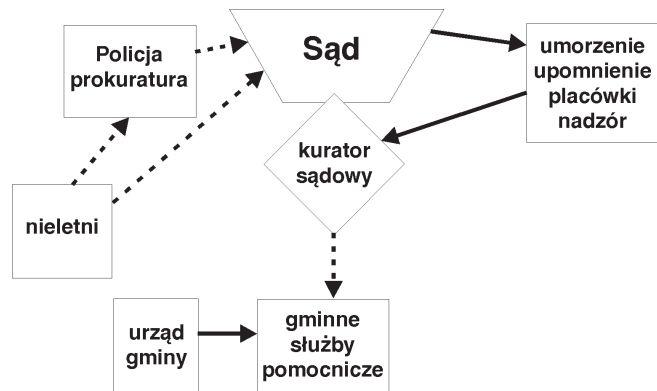
Obok zadań wspierających działania lokalne „biuro wczesnej interwencji” obejmowałoby pomocą specjalistyczną nieletnich pozostających w naturalnym środowisku społecznym przed, w trakcie i po zakończeniu postępowania sądowego, a zwłaszcza tych młodych ludzi, których trudności wiążą się z głębokimi urazami psychicznymi, z zaburzeniami emocjonalnymi, ze specyficznymi problemami w uczeniu się (tzw. nieletni ze specjalnymi potrzebami). Idea środowiskowego „biura wczesnej interwencji” nie oznacza zastępo-

wania sądu w jego podstawowych funkcjach, lecz go uzupełniania. Obecnie bowiem system postępowania wobec nieletnich czyni sąd podstawową instytucją interwenującą. Problemy nieletniego i jego sprawa trafia bezpośrednio do sądu oraz za pośrednictwem policji lub prokuratury (wykres 6). Sąd bądź umarza postępowanie, bądź orzeka umieszczenie w placówkach podległych różnym resortom, bądź oddaje pod nadzór, w tym również kuratora sądowego, który z kolei prowadząc nieletniego może korzystać z lokalnych zasobów pomocowych, w istocie rzeczy niezwykle ubogich.

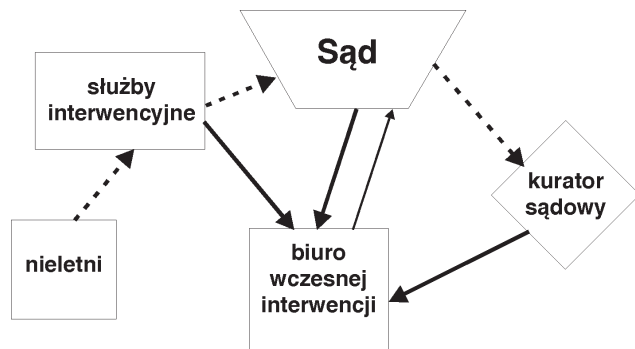
Gmina zaś, wzbogacona o ośrodek wczesnej interwencji, w ramach przeciwdziałania przestępczości nieletnich przede wszystkim mogłaby służyć pomocą zwłaszcza tym młodym ludziom, których zachowania społecznie problemowe są rejestrowane przez pracowników ochrony, straży miejskiej, policji i których sprawy nie są kierowane do sądu. Wówczas to nieletni borykający się z różnymi problemami mogliby otrzymać adekwatną pomoc, a jednocześnie doświadczyć określonej reakcji społecznej na zachowania godne potępienia w formie np. mediacji między sprawcą a ofiarą, kontraktu-zobowiązania, doradztwa specjalistycznego itp.

Podobną rolę ośrodek pełniłby wobec tych nieletnich, których sprawy zostały umorzone lub nie wszczęto sądowego postępowania wyjaśniającego, głównie ze względu na nikły stopień szkodliwości społecznej czynu. Niekiedy interwencja sądowa w tej formie jest niewystarczającym czynnikiem korekcyjnym lub profilaktycznym, nawet wtedy, gdy nieakceptowane zachowania uznaje się za niezbyt groźne, bowiem zachowania nie są jedynym wskaźnikiem trudności życiowych i emocjonalnych dziecka, choć je niewątpliwie sygnalizują.

Wykres 6. Stan aktualny



Wykres 7



Kolejna kategoria nieletnich korzystająca z pomocy biura to ci młodzi ludzie, którzy zostali zobowiązani przez sąd do uczestniczenia w określonych formach pracy korekcyjnej, a także i ci, którzy znajdują się pod opieką kuratora sądowego.

Przedstawione wyżej możliwości korzystania ze środowiskowego ośrodka wczesnej interwencji ilustruje poniższy wykres.

Program pomocy specjalistycznej oferowany przez biuro wczesnej interwencji adresowany może być do tych nieletnich:

- wobec których prognozy kryminologiczne są pozytywne i tym samym małe prawdopodobieństwo zagrożenia społecznego z ich strony,
- którzy wyrazili zgodę na udział w programie, jak i ich rodzice,
- których program korekcyjny może być realizowany w danym środowisku lokalnym przez jego specjalistów.

Istota prezentowanego projektu sprowadza się więc z jednej strony do inspirowania środowiskowych form pomocy nieletnim sprawcom przestępstw na poziomie lokalnym oraz jej udzielania w kooperacji z sądem i specjalistami z danego terenu.

Reasumując, rozważania o środkach probacyjnych w odniesieniu do nieletnich z konieczności koncentrować się powinny wokół zagadnienia sąd w środowisku lokalnym, które stanowi moim zdaniem jego zaplecze interwencyjno-korekcyjne i źródło środków probacyjnych. Toteż usprawnienie systemu probacji wiąże się raczej z polityką społeczną i taką regulacją, która skłania władze lokalne do kształtowania infrastruktury „wychowawczo-korekcyjnej”, niż ze znaczącymi zmianami ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich.

Mgr Andrzej Martuszewicz, Warszawa
Prezes Krajowego Stowarzyszenia Zawodowych Kuratorów Sądowych

Rola kuratorów sądowych w systemie probacji w Polsce

Panie Przewodniczący tej części konferencji, Panie Przewodniczący Komisji Praw Człowieka i Praworządności Senatu, Państwo Senatorowie, Szanowni Państwo.

Pozwalam sobie tak oficjalnie zacząć swoją wypowiedź, ponieważ jest to wyjazdowe posiedzenie Komisji Praw Człowieka i Praworządności Senatu RP. Ponadto jest to dla nas, kuratorów sądowych, bardzo ważny moment, ponieważ wszystkie rekomendacje tej konferencji, które komisja uzna za słuszne i je przyjmie, będą bardzo ważnym dokumentem.

Pragnę serdecznie podziękować panu senatorowi Zbigniewowi Romaszewskiemu za wieloletnie zainteresowanie sytuacją kuratorów i kurateli sądowej, zorganizowanie tej konferencji i umożliwienie mi tego wystąpienia, które z natury rzeczy będzie skrótowe.

Praktycznie od kilku lat mamy takie poczucie, iż z punktu widzenia finansowego kuratorzy zawodowi praktycznie dzięki poprawkom składanym przez pana senatora i komisję oraz uchwalanym przez Senat i Sejm RP powodują wzrost uposażeń kuratorów zawodowych, ponieważ takiego wzrostu Ministerstwo Sprawiedliwości dla nas nie przewiduje. Oczywiście stanowisko przedstawicieli ministerstwa prezentowane podczas wystąpień na posiedzeniach komisji jest bardzo przychylnie, natomiast ten brak planowanego wzrostu uposażeń o czymś świadczy.

Jesteśmy naprawdę w bardzo trudnej sytuacji, bo o kurateli sądowej, jaka jest i jaka powinna być, w ramach czasowych tej ważnej konferencji powiedziano prawie wszystko.

To, co powiedziała przed chwilą pani dr Katarzyna Sawicka, pokazuje, jaki ogrom zadań stawia obecny stan prawny przed kuratorami sądowymi, zarówno dla osób dorosłych, jak i rodzinnymi i nieletnich. Ten stan, biorąc pod uwagę działania około 3 700 kuratorów zawodowych i prawie 20 000 kuratorów społecznych oraz wykonywaną ilość środków probacyjnych, praca z rodzinami podopiecznych, liczba przeprowadzanych wywiadów środowi-

skowych itp. – to mamy, jak się szacuje, wpływ pośredni lub bezpośredni na około 2 mln ludzi w Polsce. To wielka odpowiedzialność.

I wydaje mi się, że nastał czas, aby określić godne miejsce i rolę tego zawodu w wymiarze sprawiedliwości, co do tej pory, mimo deklarowanego poparcia wielu polityków, się nie udało. Jest taka szansa w tej chwili.

Część swojego wystąpienia chciałem poświęcić problematyce roli kuratora sądowego w środowisku i stąd poprosiłem dr Katarzynę Sawicką, aby pozostawiła ten oto schemat, bo może jest zasadne tworzenie nowej instytucji, natomiast jest już kurator, który stał się menedżerem resocjalizacji podopiecznego. Musiał się stać nim, ponieważ transformacja ustrojowa oraz trwające reformy powodują ciągłe zmiany w organizacji pomocy społecznej, oświaty, procedurach udzielania pomocy, umieszczania w placówkach itp. Część tych działań pomocowych prowadzą organizacje pozarządowe. Kurator musi być wszędzie.

I jest wszędzie.

Chcę powiedzieć na przykładzie moich kolegów pracujących w różnych miejscach w Polsce, do których jeżdżę. Kurator musi być we władzach organizacji pozarządowych, w różnych gremiach społeczności lokalnych, na szczeblu dzielnicy, gminy czy powiatu, ponieważ jeżeli nie jest, to nie ma wpływu, w jaki sposób pomocy podopiecznemu czy wsparcia udzielić. Bo nawet, aby kontrolować, musi najpierw pomóc. I w związku z tym obecny stan, przy takim olbrzymim przepracowaniu kuratora, przy niedoborze, jak się szacuje, od 3 do 4 tys. kuratorów w Polsce, czyni nas ludźmi tak w wielu sytuacjach zestresowanymi, że zachowanie równowagi psychicznej jest coraz trudniejsze. To musi się zmienić.

Ale skończyliśmy z tzw., jak ja to nazywam, martyrologią zawodu kuratora. Stało się to dzięki zainteresowaniu senatorów i posłów naszą sytuacją. Koledzy zrozumieli, jak bardzo ważny jest lobbyizm, uprawiany oczywiście na poziomie podstawowym.

Ponieważ nagłaśnianie naszych problemów w mediach owocuje obniżaniem prestiżu zawodu, zwróciliśmy się w społecznościach lokalnych do senatorów i posłów, znajdując zrozumienie dla naszej ważnej roli i trudności w sprawowaniu właściwej roli na potrzeby naszych podopiecznych.

Ostatnia poprawka senacka dotycząca spraw finansowych została uchwalona w Sejmie 420 głosami za, przy 0 głosów sprzeciwu. To był stan zaskoczenia, kiedy później rozmawialiśmy z posłami, iż jest jakaś sprawa, która wszystkich łączy. Czyli jest tutaj zawarty jakiś specyficzny paradoks, że z jednej strony społeczeństwo oczekuje zaostrzenia kar, a politycy chcą te oczekiwania spełniać, ale z drugiej strony wszyscy zdroworozsądkowo widzą, że właśnie na tym człowieku, kuratorze zawodowym i społecznym, spoczywa główny ciężar kontroli przestępczości, jak to powiedział wcześniej dr Paweł Moczydłowski.

Były Rzecznik Praw Obywatelskich, pan profesor Adam Zieliński, mówił, że Polska jest resortowa i praktycznie nie ma współpracy pomiędzy organizacjami, zarówno rządowymi, jak i pozarządowymi. I to właśnie kuratorzy byli

również tymi, którzy wystąpili z inicjatywami doprowadzenia do współpracy na poziomie lokalnym. Proponowaliśmy, aby powstały tego typu akty prawne, swoiste instrukcje, które by pokazywały, w których miejscach, które służby społeczne za co odpowiadają, ponieważ następuje w tej chwili zarówno powielanie, nakładanie się różnych kompetencji, jak i stan pewnego rodzaju konkurencji pomiędzy tymi służbami. A wówczas nasi podopieczni świetnie to wykorzystują.

Szanowny Panie Przewodniczący.

W tym miejscu chciałbym podziękować także Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka Sejmu RP, której przewodniczący, poseł Stanisław Iwanicki, stworzył nam warunki do przedstawienia społecznie przygotowanego przez stowarzyszenie projektu ustawy o kuratorach sądowych oraz skonsultowania jego konstrukcji z Biurem Legislacyjnym Sejmu. Ta ustawa jest tylko częściowo autorstwa środowiska kuratorskiego. Skorzystaliśmy z dorobku świata nauki, doświadczeń zagranicznych oraz z dorobku pracujących w połowie lat 90-ych w Ministerstwie Sprawiedliwości zespołów ds. reformy kurateli sądowej: Zespołu ds. Modelu Kurateli Sądowej – pod kierunkiem dr Katarzyny Sawickiej oraz Komisji ds. Opracowania Systemu Kurateli dla Dorosłych – pod kierunkiem prof. dr. hab. Andrzeja Baładynowicza, a także z projektów aktów prawnych w randze rozporządzenia powstałych w Ministerstwie Sprawiedliwości.

Stanowisko rządu w tej sprawie jest zawarte w przedłożeniu projektu ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych z 12 stycznia 2000 roku, gdzie w artykule 139 § 2 zapisano: „zasady organizacji służby kuratorskiej i wykonywania obowiązków przez kuratorów sądowych oraz status kuratorów sądowych określa odrębna ustawa”.

3 października br. Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka przyjęła projekt ustawy o kuratorach sądowych jako projekt komisyjny.

Ustawa ta jest aktem nowoczesnym, która zrównuje w prawach dwie podgrupy zawodowe: kuratorów rodzinnych i dla osób dorosłych.

Pani dr Katarzyna Sawicka zwróciła uwagę, że kurator rodzinny nadal w zapisach kodeksu rodzinnego i opiekuńczego jest „społecznym organem pomocniczym sądu”. Kurator zawodowy dla osób dorosłych w zapisach kodeksu karnego wykonawczego jest „organem wykonawczym sądu”.

Nie chcę wchodzić w szczegóły, ponieważ w materiałach konferencji mają Państwo dołączony tekst ustawy i jej uzasadnienie wraz z projektem kodeksu etycznego kuratorów sądowych.

Uchwalenie tej ustawy jest dla nas bardzo ważne.

Pan minister Lech Kaczyński, który spotkał się z reprezentacją środowiska 26 lipca, deklarował chęć uporządkowania aktem prawnym problematyki kuratorów sądowych. Taką deklarację składają również pozostali przedstawiciele kierownictwa resortu.

Dlatego chcielibyśmy serdecznie prosić, aby w rekomendacjach uznać ważność uchwalenia przez parlament powyższej ustawy w tej kadencji.

Szanowni Państwo, jesteśmy grupą zawodową, która bardzo wielu osobom bardzo wiele zawdzięcza. Pragnę podziękować wielu naukowcom, którzy także na tej konferencji występowali, a którzy od wielu lat nam towarzyszą i w tym akcie prawnym ich myśli, idee są zawarte. Również współpracującym z nami od lat osobom w zespołach w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich, które opiniowały ten akt prawny, prezesom sądów rejonowych i okręgowych, którzy, jak my to nazywamy, czują tę problematykę, są za takim rozwiązaniem.

Chciałem serdecznie podziękować kierownictwom sądów, zwłaszcza warszawskiego, świdnickiego i białostockiego, bez których odwagi reforma kurateli sądowej, która rozpoczęła się w 1992 roku, nie mogłaby zaistnieć.

Pragnę podziękować sędziom, z którymi na co dzień współpracujemy.

Chciałem podziękować więziennictwu, z którym cały czas utrzymujemy bardzo dobrą współpracę, które po prostu świadczy nam, oprócz wsparcia, również profesjonalne szkolenia.

Uważamy, że permanentne szkolenie kuratora, jego praca nad samym sobą są bardzo ważne. Kurator powinien to być człowiek, jak to niektórzy nazywają, „stu twarzy” czy też aktor, który w różnych rodzajach spraw, będąc jednoosobowym organem, musi zachowywać się różnie, ale adekwatnie. Ja nie mówię jak. On się ma zachować skutecznie. Czasami dość brutalnie kontrolować i wystąpić o wykonanie kary pozbawienia wolności dorosłego lub umieszczenie w zakładzie poprawczym nieletniego, a w innej sytuacji pomóc lub skierować do właściwej instytucji na leczenie lub terapię. I taką osobą ten kurator powinien być i ta ustawa, poprzez system aplikacji i sposoby dochodzenia do różnych stopni kuratorskich, zwiększająca możliwości awansu pionowego, powołująca samorząd kuratorski dla dbania o wysoką etykę i prestiż zawodu kuratorskiego – to zapewnia.

Dziękuję bardzo.

Prof. dr hab. Zofia Ostrihanska, Warszawa
Katolicki Uniwersytet Lubelski

Probacja na podstawie badań nad nadzorem rodzinnego kuratora sądowego

1. Zagadnienie probacji może być ujmowane od różnych stron:
 - jako określone rozwiązanie prawne,
 - jako decyzja sądu,
 - jako wyodrębniony z wymiaru sprawiedliwości odpowiednio zorganizowany i zarządzany podsystem,
 - jako pewien proces – zespół działań, pełnionych funkcji, na które składa się praca kuratora z osobą oddaną pod nadzór, jego współpraca z sądem, współpraca ze społeczeństwem. Praca z osobą oddaną pod nadzór obejmuje nie tylko sprawowanie nad nią kontroli, ale i pomoc w jej przystosowaniu się do społeczeństwa, realizowanie zadań wychowawczych i profilaktycznych.*

Program tej konferencji wskazuje, że dotyczy ona różnych ujęć zagadnienia probacji. Doniesienie niniejsze mieści się w ostatnim z nich: dotyczy badań nad pracą rodzinnego kuratora sądowego. Badania takie wydają się potrzebne – na jakimkolwiek z ujęć bowiem będziemy się koncentrować, nie możemy abstrahować od tego, kto trafia pod nadzór kuratora, wobec jakich wymagających rozwiązania problemów staje kurator, jak może i potrafi je rozwiązywać, jakie napotyka w tym trudności?

Wiemy, że pod nadzorem kuratora znajdują się przeważnie młodzi ludzie, mający wiele różnych problemów, za powstanie których nie tylko oni są odpowiedzialni. Przyczyniły się do tego również ich rodziny i cały społeczno-ekonomiczny kontekst ich życia.

Sprawujący nad nimi nadzór kurator staje w centrum różnorodnych problemów społecznych, skupiających się w indywidualnych losach ludzkich. Pomagając w rozwiązywaniu tych problemów, trzeba pamiętać, jak bardzo dalekie od ideału jest społeczeństwo, do którego ma się przystosować młody człowiek, który przekroczył prawo; jest pełne konfliktów, agresji, głębokich

* cyt. wg. K. Hamai, R. Ville, R. Harris, M. Hough, U. Zvekic (red.) *Probation round the World*, London, 1995, s. XVIII

różnic społecznych. Nieletni więc jest wystawiony na silne pokusy nieograniczonego korzystania z dóbr materialnych, nie ma oparcia w rodzinie, nie widzi perspektyw i sensu życia.

2. Badania będące przedmiotem tego doniesienia były prowadzone w latach 1996–1999 na terenie Białegostoku, Lublina, Łodzi, Skierniewic i Warszawy. Wyniki, które zostaną tu przedstawione, opierają się na relacjach kuratorów zawodowych z czterech kolejnych spotkań z nieletnimi, wobec których orzeczono nadzór kuratora jako środek wychowawczy w związku ze sprawą o popełnioną kradzież lub włamanie. W badaniach starano się ustalić, jak przebiegają spotkania kuratorów z nieletnimi, jakie problemy są podejmowane przez kuratora w jego pracy z indywidualnym przypadkiem, jak problemy te są przez niego rozwiązywane. Badaniami objęto w dwóch etapach 165 nieletnich. Przedstawione wyniki dotyczą grupy 82 osób z pierwszego etapu.

Objęci nadzorem nieletni byli w średnim wieku nieco powyżej 16 lat (blisko połowa miała już co najmniej 17 lat – byli to dorośli w rozumieniu prawa karnego; pod względem psychospołecznym zaś znajdowali się w okresie dokonywania ważnych wyborów życiowych i poszukiwania swego miejsca w społeczeństwie). Badania rozpoczęto, gdy sprawowanie nadzoru nad tymi nieletnimi trwało już pewien czas, który w odniesieniu do 57% badanych wynosił tylko do 6 miesięcy. Około 1/5 nieletnich nie uczyła się i nie pracowała w okresie rozpoczynania badań. Uczący się byli przeważnie (86%) opóźnieni w nauce szkolnej o co najmniej 2 lata. Niektórzy mieli za sobą zmiany szkoły, relegowanie z niej, przeniesienia dyscyplinarne. Prawie 40% wagarowało. Wagarujący i porzucający szkołę usprawiedliwiali się wielkimi zaległościami w wiadomościach, brakiem szans na otrzymanie promocji, tym że nie lubią szkoły i mają konflikty z nauczycielami. Zaległości w nauce polegały u niektórych nieletnich na nierozpoznanych dotychczas podstawowych brakach w umiejętnościach czytania i pisanie. W pojedynczych przypadkach zła frekwencja łączyła się z tym, że uczniom brakowało podstawowego wyposażenia: odzieży, butów, pomocy szkolnych. Tylko połowa nieletnich wychowywała się w rodzinach pełnych, 1/3 w rodzinach, w których rodzice byli rozwiedzeni, 1/3 nie miała ojca [który zmarł (9,7%) lub nie przebywał z rodziną (23,2%)]. Tylko niewiele ponad połowa rodziców (56,1%) utrzymywała się z wynagrodzenia za stałą pracę. W ponad 1/3 rodzin (34,3%) żadne z rodziców nie miało stałej pracy. Środki utrzymania czerpali z renty, emerytury, zasiłku dla bezrobotnych, pracy sezonowej lub dorywczej.

3. Kuratorów pytano o to, co uważają za najważniejszy aktualny problem rodziny nieletniego lub jego samego.

Jako najważniejszy aktualny problem rodziny kuratorzy wymieniali najczęściej jej warunki bytowe (43,4 %), niemożność zaspokojenia podstawowych potrzeb, brak środków utrzymania, zadłużenia, bardzo złe warunki mieszkaniowe. Jako następny w kolejności problem wymieniano niewydolność wychowawczą rodziców (39%), następnie zaś – problem alkoholowy

(36,6 %) oraz konflikty w rodzinie (28%): konflikty między rozwiedzionymi i wspólnie mieszkającymi rodzicami, przemoc w rodzinie, znęcanie się ojca nad rodziną.

Pytani o najważniejsze aktualne problemy samych nieletnich kuratorzy wymieniali przede wszystkim (74,4%) problemy łączące się z ich nauką szkolną, co wiązało się z wiekiem nadzorowanej młodzieży i ze słusznym przekonaniem, że ukończenie szkoły i uzyskanie przygotowania zawodowego ma dla niej podstawowe znaczenie. Często wymieniano jako obecni najważniejszy problem środowisko koleżeńskie nieletniego (37,8%): chodziło przede wszystkim o środowisko kolegów zdemoralizowanych i popełniających przestępstwa oraz ich wpływ na nieletniego. Wymieniano również jako problemy picie alkoholu przez nieletniego (15,9%) i jego narkotyzowanie się (9,8%). Wśród wyliczanych przez kuratorów problemów nieletnich znalazły się również ich problemy osobowościowe (9,8%): problemy emocjonalne, poczucie mniejszej wartości, agresja, niewłaściwe postawy wobec siebie i innych itd. Problemy zatrudnienia wymieniano w 8,5% przypadków – była to z jednej strony niechęć do pracy, z drugiej strony zaś trudności ze znalezieniem pracy, bezrobocie.

Warto zaznaczyć, że objętych badanymi nadzorami nieletnich można określić jako wieloprotblemowych. Wyodrębnienie tu poszczególnych, wymienianych przez kuratorów najważniejszych problemów jest pewnym uproszczeniem. W rzeczywistości chodzi o zespół ściśle powiązanych ze sobą problemów, spośród których kuratorzy wymieniali te, które uważali za obecnie najważniejsze. Ze względu na tę wieloprotblemowość i na wzajemne powiązania problemów szczególnie cenne wydaje się prowadzenie przez kuratora pracy z indywidualnym przypadkiem – praca z nieletnim jako z pewną całością, z uwzględnieniem jego różnych potrzeb, zachowań, powiązań ze środowiskiem, w którym żyje. Wyliczenie niektórych, zwłaszcza z tych, problemów może nasuwać wątpliwości, czy ich rozwiązywanie nie powinno następować na drodze normalnej pracy systemu edukacji, opieki społecznej, służby zdrowia itd. Czy nieletni musiał dopiero coś ukraść, by okazało się, że uporczywy wagarowicz nie ma po prostu w czym pójść do szkoły, albo że będąc w 7 klasie nie umie czytać? Na tle tych wyliczonych problemów rola kuratora jawi się w niektórych przypadkach jako rola koła ratunkowego rzuconego osobom, wobec których zawiodły różne instytucje.

W objętym badaniami okresie 4 spotkań w ponad połowie (55,3%) przypadków nie udało się rozwiązać żadnego z obecnie najważniejszych problemów nieletniego i nie udało się przeważnie (86,4%) rozwiązać żadnego z najważniejszych problemów jego rodziny. Problemy te są trudne i złożone, rozwiązanie niektórych wymaga czasu i wielostronnych działań, są także takie, których rozwiązanie zdaje się przekraczać możliwości kuratora.

* Za problemy uznawano zachowania, właściwości, sytuacje postrzegane przez kuratora jako trudne, bardzo ważne dla nieletniego, jako aktualne zadania stojące przed kuratorem i wymagające rozwiązania.

4. Kuratorzy postrzegają, jak o tym była mowa, problem nauki szkolnej nieletnich jako najważniejszy problem i swoje pierwszoplanowe zadanie. Kuratorzy twierdzą, że w poprzedzającym badania okresie nadzoru udało im się zrobić coś pozytywnego dla większości nadzorowanych nieletnich (87,7 %). Te pozytywne dokonania dotyczyły często (w 1/3 nadzorów) – nauki szkolnej. Również w całym okresie badań, jeśli kuratorom udało się rozwiązać jakiś problem, to był to właśnie problem nauki szkolnej. W jaki sposób problem ten był rozwiązywany? Z relacji kuratorów z 4 odbytych spotkań wyłania się bardzo żmudne oddziaływanie na nieletniego (mobilizowanie go, motywowanie, kontrola), współpraca ze szkołą, praca z rodziną, działanie na zewnętrzne okoliczności przeszkadzające w nauce (zorganizowanie pomocy w wyposażeniu szkolnym ucznia, rozmowy z kierownikiem klubu gier komputerowych odciągającego nieletniego od szkoły itd.). Rolę w osiągnięciu pozytywnych rezultatów odgrywał fakt, że kurator włączał się w swoich działaniach w istniejący, zorganizowany system, że współpracował ze szkołą.

W przypadku młodzieży nieuczącej się i niepracującej oraz kończącej szkołę podstawową jest to problem wyboru zawodu i rozpoczęcia nauki w odpowiedniej szkole. Działania kuratora w tej sprawie to: informowanie, mobilizowanie i kontrola. Okazywało się to w praktyce trudniejsze niż praca z nieletnimi uczącymi się. Młodzież nieucząca się i niepracująca była bardziej zniechęcona do nauki szkolnej, bez jakichkolwiek planów zawodowych, myśląca po prostu o tym, by przestać się uczyć. Brak było poza tym wsparcia ze strony szkoły.

Szczególnie trudny okazał się problem zatrudnienia nieletnich, chcących podjąć pracę. Wiemy, że praca jest dla młodego człowieka ogromnie ważna, a pozostawanie bez nauki i pracy – niekorzystne.

Działania kuratorów w tej sprawie ograniczają się właściwie do zachęcania do przeglądania gazet z ofertami pracy. Ani nieletni, ani ich rodzice, ani kuratorzy nie wymienili podczas spotkań urzędu pracy jako instytucji, do której można się zwrócić poszukując pracy. Kuratorzy nie wymienili również żadnej innej pomocnej osoby ani instytucji. Nieletni zaś mówili wyłącznie o osobach z rodziny, które mogłyby ewentualnie służyć im pomocą. Dane te nie odbiegają od wyników badań nad bezrobociem absolwentów przeprowadzonych przez GUS. Praca w szarej strefie jest tą, którą udawało im się łatwiej znaleźć niektórym nieletnim. (Robi tak zresztą – według badań GUS – w Polsce co 11. młody człowiek w wieku 15-24 lat). Praca taka budzi różne zastrzeżenia. W przypadku nadzorowanych zdarzało się, że była to praca bardzo nieodpowiednia ze względu na stwarzaną w niej presję picia alkoholu. Możliwości zmiany takiej pracy były bardzo trudne. Kurator ograniczał się w takiej sytuacji do stosowania środków perswazji wobec nieletniego.

Zagadnienie pracy nieletnich może obejmować inne jeszcze problemy:

* M. Kołaska, S. Kostrubiec, J. Witkowski: *Praca nie rejestrowana w Polsce w 1995 roku*, Warszawa, 1996 r.

- a) łączące się z właściwościami samych nieletnich: ich niedostosowaniem społecznym i brakiem przygotowania do pracy oraz
- b) z niewłaściwym traktowaniem młodych pracowników w zakładzie pracy.

Problem pierwszy nie wystąpił w relacjach kuratorów. Problem drugi odnotowano we wspomnianych tu przypadkach nieletnich zatrudnionych w „szarej strefie”.

Bardzo poważnym i często wymienianym problemem jest środowisko koleżeńskie nadzorowanych nieletnich: mieszkającej w sąsiedztwie młodzieży z marginesu, pijącej, podejrzewanej o popełnianie przestępstw. Koledzy byli wymieniani często jako problem współwystępujący z piciem alkoholu, używaniem narkotyków, popełnianiem kradzieży. Ujawniona w relacjach kuratorów ich praca nad rozwiązywaniem tego problemu miała przede wszystkim charakter indywidualnych rozmów z nadzorowanymi nieletnimi – pokazywania im zagrożenia wynikającego z „zadawania się z tymi kolegami”, co wydaje się metodą dalece niewystarczającą. Pożądane jest włączanie nieletnich do różnych, istniejących na danym terenie form wychowania pozaszkolnego, co wymaga współpracy kuratora z tymi placówkami i co wymaga dobrego funkcjonowania całego systemu profilaktyki. Potrzebne jest także rozwijanie kuratorskich ośrodków pracy z młodzieżą, które wspierałyby prowadzoną przez kuratorów pracę z indywidualnym przypadkiem i uzupełniałyby ją pracą z grupą, a także przewidywałyby w swoim programie zajęcia odpowiadające potrzebom młodzieży społecznie niedostosowanej, np. przygotowania do podjęcia pracy, profilaktyka uzależnień itd.

Kurator staje często wobec problemu alkoholizowania się nieletnich, bowiem u co szóstego z nieletnich stwierdzili, że picie alkoholu jest to dziś najważniejszy problem, który był tematem 30 % relacjonowanych spotkań. Podkreślić trzeba, że problem ten ma wymiar ponadindywidualny. Nieletni żyją często w bezpośrednim otoczeniu osób pijących: pije się u nich w domu, pije często kilka osób w rodzinie, piją również koledzy. Ujawnione w naszych badaniach działania kuratora można podzielić na te, które są skierowane a) do nieletnich, o których picciu nic nie wiadomo, i b) do tych, o których wiadomo, że piją. W pierwszym przypadku działania polegają na zadaniu każdorazowo pytania, czy nieletni pije, na co pada z reguły odpowiedź przecząca. Po czym kurator informuje o szkodliwości picia, przestrzega. Wydawałoby się, że jest to metoda skazana z góry na niepowodzenie. Jednak po głębszym zastanowieniu można się zawahać: może fakt, że darzony autorytetem i życzliwy dorosły zwróci się osobiście do nieletniego z jakimiś informacjami, ma dla nieletniego znaczenie. Wobec tych, o których wiadomo, że piją, kuratorzy używają różnych środków perswazji, motywują, mobilizują, grożą, informują o placówkach leczenia odwykowego, o spotkaniach grup AA, kontrolują. Ujawniona w relacjach działalność jest bardzo żmudna, wymagająca elastyczności, dostosowania się do zmieniających się sytuacji, do zmiennej motywacji nieletniego. W pojedynczych przypadkach stwierdzano w krótkim, objętym badaniami okresie – pewną poprawę. Były to przypadki podejmowania

przez kuratorów wielostronnych działań nastawionych zarówno na nieletniego, jak i na jego rodzinę i obejmujących starania podejmowane w odpowiednich placówkach. W opisanych w relacjach działaniach kuratora nieletni występują na ogół jako ich odbiorca, przedmiot pracy. Wydaje się potrzebne poszerzenie działań kuratora wobec nieletnich pijących o pracę z grupą takich osób i wydaje się potrzebne posługiwanie się metodami uaktywniającymi samych nieletnich (a są wzory takich metod). Wymagałoby to dodatkowego przygotowania kuratorów.

Słabo wypadło w naszych badaniach rozwiązywanie problemu narkotyzowania się nieletnich. Problem ten pojawiał się w relacjach kuratorów, zwłaszcza z dwóch objętych badaniami miast i dotyczył używania środków wziewnych. Kuratorzy wykazywali na ogół dużą bezradność. Proces uzależnienia się nieletnich rozwijał się i pogłębiał na ich oczach. Konieczne wydaje się wsparcie specjalistyczne pracy kuratorów w tym zakresie.

5. W dotychczas przedstawionych wynikach zwracano uwagę przede wszystkim na trudności, jakie napotyka kurator w swej pracy i na płynące z nich wnioski dla bardziej ogólnych rozwiązań. Powstaje jednak pytanie, czy nie można by ulepszyć samej pracy kuratora, wprowadzić do niej bardziej efektywnych metod ?

Krótko przedstawię przeprowadzony w ramach omawianych badań eksperyment wprowadzania do pracy kuratora metody zawierania kontraktów. Uzasadnieniem podjęcia tego eksperymentu są badania zagraniczne, w których ustalono, że lepsze wyniki nadzorów osiągnano przy posługiwaniu się dobrze przemyślanym, opracowanym wspólnie z nadzorowanym planem prac. W planie tym wyznaczany jest wspólnie wyraźny cel, konkretny problem, który ma być rozwiązany oraz szczegółowe, łatwo wykonalne zadania do tego celu prowadzące. Jest to tzw. strategia małych kroków. Ustala się, kto ma te zadania wykonywać, w jakim czasie, jakie przewiduje się ewentualne nagrody lub kary za wywiązanie się lub niewywiązanie z zadania. Całość ujęta jest w formę pisemnego kontraktu, który może być podpisany przez kuratora, nieletniego, ewentualnie kogoś z jego rodziny. Oczekiwano, że posługiwanie się tą metodą stworzy nadzorowanemu możliwość uświadomienia sobie własnych problemów. Rozwiązanie konkretnego problemu pomoże nauczyć się rozwiązywania także i innych problemów. Wywiązanie się z wąskiego, szczegółowego, łatwego zadania może pociągnąć poprawę także i w innych sprawach i pomóc w rozwiązywaniu szerszego problemu. Nadzorowani mogą otrzymać dzięki temu informację, że są zdolni do poradzenia sobie z własnymi problemami. Może to być dla nich zachęta do zaakceptowania i podjęcia odpowiedzialności za ich rozwiązywanie.

W drugim etapie naszych badań podjęto eksperyment zawierania przez kuratorów pisemnych kontraktów z nieletnimi. Zanalizowano następnie treść tych kontraktów, współudział różnych osób w ich zawieraniu i realizacji, stosunek do nich nieletnich, okres, na jaki były zawierane oraz ostateczny wynik. Według dokonanych ocen tylko 18,1 % nieletnich nie wywiązało

się z przewidzianych w kontrakcie zadań, 38,5 % wywiązało się z części z nich, a 37,4 % wywiązało się z nich całkowicie. W większości przypadków (60,2%) uznano znaczenie zawartego kontraktu za pozytywne dla sprawowanego nadzoru. Są to więc wyniki pozytywne, choć oparte na pewnych ocenach subiektywnych. Dlatego też porównano jeszcze różne cechy charakteryzujące, według kuratorów i według osób prowadzących badania, nadzory sprawowane nad grupą I (bez kontraktów) i nad grupą II (z kontraktami). Okazało się, że nie ma przeważnie istotnych różnic w tych cechach między porównywanymi grupami. Różni się natomiast sposób sprawowania nadzoru. W grupie z kontraktami kuratorzy częściej podejmowali działania pomocne, a styl sprawowania nadzoru rzadziej określano jako kontrolno-dydaktyczny, częściej zaś jako przyjacielsko-pomocny i wychowawczy. Wyniki te zachęcają do dalszych prób, sugerując, że przy lepszym opracowaniu metody kontraktów może ona być przydatna w pracy kuratorów.

6. Otrzymane w naszych badaniach wyniki prowadzą do następujących wniosków:

- a) potwierdzają oczywisty fakt, że praca kuratora sądowego jest bardzo społecznie ważna i odpowiedzialna. Obejmuje nieletnich, których proces niedostosowania społecznego jest zaawansowany, którzy znajdują się często w bardzo złych warunkach wychowawczych we własnym środowisku. Nadzór kuratora stwarza nieletniemu szansę na indywidualny kontakt, podmiotowe traktowanie, którego tak bardzo brakowało w jego dotychczasowych doświadczeniach. Badania pokazują, jak bardzo żmudna jest to praca, wymagająca dobrego przygotowania. Nie wystarczy jednorazowe załatwienie jakiejś sprawy, potrzebne jest motywowanie nieletniego i jego rodziny, stałe czuwanie nad całością spraw. Kurator sądowy jest osobą, której praca powinna być doceniana i wspierana.
- b) kurator powinien mieć wsparcie diagnostyczno-konsultacyjne ze strony rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych, psychologów i lekarzy. Objęci badaniami kuratorzy (dobrze przygotowani do swojej pracy) wskazywali na taką potrzebę w ok. 1/4 przypadków. Dotyczyło to zwłaszcza nieletnich narkotyzujących się i pijących. Lepsza diagnostyka powinna – naszym zdaniem – dotyczyć również problemu nauki szkolnej: poziomu wiadomości i przydatności zawodowej.
- c) konieczne jest uzupełnianie pracy kuratora z indywidualnym przypadkiem – pracą z grupą. Może to następować poprzez włączanie nadzorowanych nieletnich w inne środowiska rówieśnicze i poprzez kuratorskie ośrodki pracy z młodzieżą, których koncepcja powinna być ponownie przemyślana, a działalność (bardzo obecnie ograniczona) – rozwijana.
- d) metody pracy kuratora mogą i powinny być doskonałe. Jedną z takich propozycji jest zastosowana eksperymentalnie w naszych badaniach metoda kontraktów. Potrzebne jest poszukiwanie nowych metod kształcenia kuratorów oraz wymiana między nimi doświadczeń.

- e) nadzór kuratora powinien być włączony w szeroki system zapobiegania przestępczości oparty na współpracy administracji państwowej, samorządowej, różnych instytucji i organizacji zajmujących się problemami edukacji, pracy, opieki nad dzieckiem, zdrowiem, wymierzaniem sprawiedliwości. Ujawnione w naszych badaniach działania kuratorów w zakresie niektórych spraw np. zatrudnienia, profilaktyki uzależnień, są tylko indywidualnym borykaniem się, nieprzynoszącym pożądanych efektów. Potrzebne jest z jednej strony zespołowe rozwiązywanie tych problemów przez kuratorów, z drugiej zaś strony – włączenie działań kuratorów do całego przemyślanego systemu profilaktyki.

Mgr Maria Kokorzecka-Piber, Białystok
Sąd Okręgowy, kurator

Założenia instytucji „kuratora penitencjarnego” i warunki jej wprowadzenia w okręgu białostockim

Koncepcja wprowadzenia kuratora zawodowego dla dorosłych do zakładu karnego, aby rozpoczął przygotowanie skazanych do wolności, zrodziła się w środowisku białostockich kuratorów już w połowie lat siedemdziesiątych, w wyniku osobistych kontaktów z więźniakami i doświadczeń w pracy z osobami warunkowo zwolnionymi. W okręgu białostockim, już w tamtych latach, prekursorsko przyjęto praktykę udziału kuratora zawodowego w posiedzeniach sądu penitencjarnego na terenie Aresztu Śledczego w Białymstoku, dotyczących rozpoznawania wniosków o warunkowe zwolnienie i orzeczenie nadzoru ochronnego. Rolą kuratora zawodowego było informowanie skazanych o zasadach i obowiązkach okresu próby, a także o możliwościach i źródłach otrzymania pomocy.

Tym samym realizowano zalecenia Stanisława Paweli, w myśl których o skuteczności nadzoru miała decydować szybkość nawiązywania kontaktu pomiędzy kuratorem a skazanym. Optymalnym i preferowanym przez Pawelę rozwiązaniem było nawiązanie kontaktu ze skazanym na terenie zakładu karnego. Pawela postulował nawet ustawowe zagwarantowanie kuratorom możliwości tych spotkań z przyszłym podopiecznym w zakładzie karnym, instytucji na owe czasy zamkniętej dla świata zewnętrznego. Podkreślał przy tym, iż te kontakty nie tylko usprawniają objęcie nadzoru i uzyskanie szerszych informacji o skazanym, ale mogą doprowadzić do „wpływu na administrację zakładu karnego, aby zajęła się kwestią wcześniejszego przygotowania spraw związanych z opuszczeniem zakładu karnego przez osobę mającą być prowadzoną przez kuratora sądowego w systemie probacji”. Postulat ten, który i dziś nie stracił na swojej aktualności, praktycznie do 1986 r., poza udziałem w rozmowach ze skazanymi na terenie zakładu karnego, tylko po wokandzie, nie został zrealizowany zgodnie z koncepcją Paweli.

* Stanisław Pawela: *Resocjalizacja recydywistów w systemie nadzoru ochronnego*, Warszawa 1977, Wyd. Prawnicze, s. 198.

Na ogólnopolskich konferencjach szkoleniowych kuratorzy dzielili się swoimi doświadczeniami z wcześniejszych kontaktów ze skazanymi przed rozpoczęciem dozoru i nadzoru, podnosząc przy tym potrzebę i perspektywę ścisłej współpracy ze służbą penitencjarną, ukierunkowaną na wspólne organizowanie pomocy skazanym w pokonywaniu przyszłych problemów adaptacji w społeczeństwie.

Udział białostockiego kuratora wojewódzkiego w komisjach powoływanych przez resort do prac nad projektem rozporządzenia o prawach i obowiązkach kuratorów sądowych miał niewątpliwie wpływ na umieszczenie w art. 22 pkt. 8 (Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 24.XI.1986 r.) zapisu, iż do obowiązków kuratora zawodowego należy współpraca m. in. ze służbą penitencjarną zakładów karnych. Tak powstały warunki prawne do współdziałania ze służbą penitencjarną w intencji pomocy skazanym.

Można wskazać wielkość motywacji przemawiających za wprowadzeniem kuratora do zakładu karnego w celu przygotowania skazanych do wyjścia na wolność: – względy humanitarne – z wieloletniej osobistej praktyki kuratorskiej oraz na podstawie niekwestionowanych opinii naukowych (dość wymienić m. in. Wierzbickiego, Śliwowskiego, Pawełę, Szymanowskiego, Porowskiego, Hołysta, Baładynowicza i Stępniaaka) wynika, że skazani odczuwają lęk przed przyszłością, przed problemami, jakie niesie życie na wolności i własnymi nierozwiązanymi kłopotami. Johann Heinrich Wichern, niemiecki reformator systemu penitencjarnego, tak określił sytuację osób opuszczających zakłady karne: „Z chwilą zwolnienia więźnia rozpoczyna się dla niego prawdziwe więzienie na wolności”. Współczesne doktryny chrześcijańskie, a zwłaszcza nauki Jana Pawła II wskazują na konieczność niesienia pomocy ludziom pozbawionym wolności: „Kara ma służyć poprawie i powrotowi, nie zaś zemście” – względy społeczne – skazani oczekują od społeczeństwa pomocy, szansy na rozpoczęcie nowego życia. Społeczeństwo często się ich obawia i odwraca. A nawet domaga się zaostrzenia polityki karnej, nie troszcząc zupełnie o przyszłe życie skazanego na wolności. Jest to również wynikiem kształtowania opinii publicznej przez środki masowego przekazu, epatujące przypadkami zagrożenia ze strony byłych przestępców, a nie informujące rzetelnie o warunkach odbywania kary i jej następstwach, tzw. syndromie prizonizacji. Takim obiektywnym łącznikiem pomiędzy światem ludzi wolnych a zamkniętym (i nieznanym szerszemu społeczeństwu) światem skazanych może i powinien stać się kurator zawodowy. Taki też pogląd wyraża Michał Porowski w swojej pracy o pomocy postpenitencjarnej „Kamień i chleb”: „W pokonywaniu przez skazanego tych barier, które niejako siłą faktu pojawiają się na progu wolności, chcielibyśmy postrzegać kuratora jako przewodnika, biegłego w technikach opiekuńczych, ceniących je bardziej, niż przekazany mu okrucieństwo władzy i autorytetu formalnego”. Wyposażenie spr-

* Cyt. za Teodorem Szymanowskim: *Powrót skazanych do społeczeństwa*, Warszawa 1989, PWN.

** Michał Porowski: *Kamień i chleb*, Warszawa 1993, Wyd. IPSiR.

wców w umiejętności pokonywania szoku wolnościowego i ewentualnego kryzysu w przypadku pojawienia się problemów przerastających ich możliwości ma znaczenie nawet prewencyjne. Chroni bowiem społeczeństwo przed ich powrotem do przestępstwa. „A zatem społeczeństwo jest i musi być zainteresowane tym, jacy ludzie wyjdą z zakładów penitencjarnych, czy się oni odnajdą w wolnym społeczeństwie, a przede wszystkim – czy powrócą z izolacji więziennej jako pożyteczni jego członkowie”^{*} względ na obowiązujące standardy europejskie – zgodnie z zaleceniami europejskich reguł więziennych oraz wzorcowych reguł minimalnych postępowania z więźniami należy niwelować szkodliwe skutki izolacji więziennej oraz zmniejszać różnice pomiędzy życiem w więzieniu a życiem na wolności, m. in. poprzez podtrzymywanie kontaktów skazanych ze światem zewnętrznym, a także rozwijanie umiejętności i zdolności więźniów w celu zwiększenia szans na pomyślną readaptację społeczną. Polska stała się członkiem Rady Europy w 1991 r. Oznacza to, że dyrektywy reguł więziennych odnoszą się również do polskiego systemu penitencjarnego; względ na doświadczenia zachodnich służb probacyjnych – poglądy nasze i przekonania w tej materii ukształtowały kontakty zagraniczne z Anglią, Francją, Niemcami i Danią, wizyty studyjne w tych krajach w latach 1991 – 1995. Najbardziej inspirujące okazały się wzory angielski i duński. Kuratorzy w tych systemach uczestniczą we wszystkich stadiach postępowania sądowego, są też stale obecni w zakładach karnych, nie tracąc przy tym swojej odrębności zawodowej. Nie są utożsamiani ze służbą więzienną. Przygotowują skazanych do warunków odbywania kary, otaczają opieką rodziny więźniów, organizują pomoc postpenitencjarną, opracowują diagnozy środowiskowe na potrzeby sądu i organów prowadzących postępowanie.

Celem pracy kuratora w zakładzie jest więc ograniczenie skutków izolacji i odrzucenia społecznego, minimalizowanie poczucia bezsilności wobec pozostawionej bez pomocy rodziny, kontynuowanie rozpoczętej przed więzieniem pracy innego kuratora nad problemami socjalnymi i osobowościowymi więźnia. Wachlarz oddziaływania kuratora pomocowy i wychowawczy jest bardzo szeroki, obejmuje dziedziny przewidziane u nas dla pracowników socjalnych, wychowawców w zakładach karnych, a także kuratorów sądowych. Zdaniem Andrzeja Rzeplińskiego „Ten rodzaj pracy kuratora – co należy szczególnie podkreślić – nie stwarza luki pomiędzy zwolnieniem skazanego a dotarciem decyzji o dozorcze do kuratora pracującego potem ze skazanym, co zdarza się w każdym przypadku w Polsce”^{**}; względy praktyczne – przekonanie nasze o praktycznych korzyściach dla wszystkich ogniw systemu penitencjarnego i obiektu oddziaływań – skazanego. Skazany zostaje przygotowany do samodzielnego funkcjonowania na wolności oraz świadomy czekających go rygorów z tytułu orzeczonego dozoru i obowiązków okresu próby. Służby peniten-

* Teodor Szymanowski, j.w.

** Andrzej Rzepliński: *Kurator w angielskim systemie więziennym i zakład karny w Le-wes*, Prace IPSiR UW, t.9/85.

cjarne uzyskują dodatkowe informacje o osobie skazanego, a zwłaszcza o jego środowisku rodzinnym, stosunkach rodzinnych, możliwościach pomocy i wsparcia. Sąd penitencjarny otrzymuje bogaty materiał osobopoznawczy, także dotyczący szans lub barier stabilizacyjnych skazanego po ewentualnym udzieleniu warunkowego zwolnienia. Kuratorzy sądowi obejmują w konsekwencji dozorem osobę przygotowaną do obowiązków okresu próby, z całkowicie lub częściowo rozpoznanymi problemami adaptacyjnymi.

Warunki do realizacji idei „kuratora penitencjarnego” zostały stworzone w okręgu dzięki rozpoczęciu w końcu 1992 roku reformy kurateli, polegającej w pierwszym jej etapie na przydzieleniu etatów kuratorskich (w latach 1992 – 1995 liczba kuratorów zawodowych zwiększyła się z 16 do 45), co miało zapoczątkować dalsze etapy przechodzenia na model kurateli zawodowo-społecznej, kurateli pomocowo-wychowawczej, a nie jak dotychczas kontrolno-represyjnej. Przekształcenie modelu kurateli odbywało się w tych latach zgodnie z programem opracowanym przez kuratora wojewódzkiego i zaakceptowanym przez kierownictwo Sądu Wojewódzkiego. W tym programie przewidziano również specjalistyczne stanowiska kuratorów w nowej strukturze organizacyjnej, czyli w zespole, w tym kuratorów zajmujących się problematyką penitencjarną.

Decyzja o wprowadzeniu kuratora do zakładu karnego, a ściślej do Wojewódzkiego Aresztu Śledczego (nie było wówczas w okręgu białostockim typowego zakładu karnego) zapadła po dyskusjach z sędziami penitencjarnymi, więziennikami i środowiskiem kuratorów zawodowych. Ustalono, że zaistniały odpowiednie ku temu warunki, a mianowicie:

- obciążenie kuratorów zawodowych było w roku 1995 umiarkowane, wynosiło bowiem około 35 dozorów własnych na osobę i 70 innych spraw w nadzorze ogólnym. Stąd też można było wygospodarować specjalistyczne stanowiska: kuratora penitencjarnego i kuratora sprawującego nadzór merytoryczny nad schroniskiem dla bezdomnych byłych więźniów oraz stanowiska koordynatorów zespołów kuratorskich. Osoby te zostały częściowo odciążone od sprawowania dozorów (1/2 aktualnego obciążenia pozostałych kuratorów) własnych oraz całkowicie od nadzorowania pracy kuratorów społecznych;
- dzięki cyklicznym szkoleniom, w których brali udział wychowawcy i psycholodzy z zakładu karnego, kuratorzy poznali zasady odbywania kary, funkcjonariuszy Aresztu Śledczego, zadania służby penitencjarnej, obowiązujących przepisów;
- środowisko więzienników, od lat utrzymujące kontakt z kuratorami, było przygotowane do nowych form współpracy, także poprzez działalność kuratorów w „Patronacie” i otwarte na nową koncepcję stałych dyżurów kuratora;
- kuratorzy wyrazili zrozumienie dla nowych zadań wynikających z wprowadzonego modelu kurateli zawodowo-społecznej oraz obciążeń spowodowanych zmniejszeniem ilości dozorów prowadzonych przez kuratorów

koordynatorów i kuratorów specjalizujących się w problematyce penitencjarnej, pomocy penitencjarnej oraz pomocy postpenitencjarnej. Bez takiego podejścia ze strony kierownictwa Sądu Wojewódzkiego oraz środowiska kuratorskiego nie można byłoby początkowo eksperymentalnie wprowadzić od 2 listopada 1993 r. do Aresztu Śledczego w Białymstoku pierwszego kuratora penitencjarnego w Polsce, pani Hanny Szyfman. Następni kuratorzy penitencjarni zostali delegowani w latach 1994–1997, w miarę możliwości etatowych;

- praca tych kuratorów została wysoko oceniona przez Rzecznika Praw Obywatelskich^{*}, więźniaków oraz środowisko naukowców, m. in. Teodor Szymanowski w Komentarzu do Kodeksu karnego wykonawczego, omawiając zwolnienie z zakładów karnych i dyspozycję art. 164 wskazuje na konieczność okresu przygotowawczego, powołując się na eksperyment białostocki i funkcję kuratora penitencjarnego, „który z powodzeniem wykonywał swe zadania w kilku zakładach karnych, m. in. w Białymstoku, niejako torując drogę do wprowadzenia tej instytucji także w innych zakładach karnych.”^{**}.

Nowy kodeks karny i przepisy wydane na jego podstawie umocowały instytucję kuratorów sądowych w procesie odbywania kary pozbawienia wolności, stworzyły zatem prawną bazę do dalszego doskonalenia rzeczywistości penitencjarnej, a więc związanej z nią od przeszło 6 lat kurateli penitencjarnej.

Co przemawia za prawnym umocowaniem instytucji „kuratora penitencjarnego? Przede wszystkim realizacja zadań wynikających z kodeksu karnego wykonawczego, jeżeli zamierza się je wykonywać literalnie i zgodnie z duchem reguł minimalnych oraz europejskich reguł więziennych. Nie można przecież wystąpić w sposób obiektywny z wnioskiem o warunkowe zwolnienie wobec osoby, która nawet jeżeli była znana z racji wcześniejszego dozoru, to wpływ czasu, bodźce pozytywne i negatywne, którym podlega skazany w czasie odbywania kary, spowodowały zmiany, których nie rozpozna kurator z zewnątrz (pozostający w sądzie), zakładając nawet, że przychylny względem skazanego i nieuprzedzony. Codzienna bieżąca współpraca z wychowawcą i psychologiem oraz obserwacja uczestnicząca (potocznie określana przez kolegów więźniaków jako „kuratorskie oko”) umożliwiają kompleksową wiedzę o skazanym, przekazywaną następnie sądowi penitencjarnemu i kuratorowi sądowemu.

Jak podkreślają białostoccy kuratorzy penitencjarni, skazani po 6 latach obecności kuratorów w zakładzie karnym zupełnie inaczej postrzegają całą

* Ryszard Musidłowski: *Sądowa kuratela dla dorosłych*. Materiały w Biuletynie RPO nr 34, *Stan i węzłowe problemy polskiego więziennictwa*. Cz. III.

** Teodor Szymanowski, Zofia Świda: *Kodeks karny wykonawczy*. Komentarz, Warszawa 1998, Wyd. „Librata”, s. 379-380.

*** Jan Malec: *Uwarunkowania, w jakich następują zmiany w więziennictwie*, Biuletyn RPO j.w.

instytucję dozoru, a w nim osobę kuratora. Widzą w nim, tak jak oczekiwał tego Michał Porowski, przede wszystkim przewodnika i doradcę, a nie wyłącznie egzekutora obowiązków i kontrolera. Wiedzą, że jest respektowana ich podmiotowość jako indywidualnej jednostki, że kuratorzy „nikogo nie spisują na straty”... Jednocześnie pracują nad ograniczeniem skutków „syndromu wyedukowanej bezradności”, nieuchronnie powodujących u osób zwalnianych postawę roszczeniową, oczekiwanie na pomoc z zewnątrz, na wyłączenie ich w załatwianiu różnych spraw problemowych. Kuratorzy dążą do usamodzielnienia skazanych, do aktywizacji ich starań o rozwiązywanie trudności we własnym zakresie, o świadomy bezpieczny powrót do społeczeństwa i prospołeczne w nim funkcjonowanie, a w efekcie pozostanie na wolności.

Mgr Teresa Gałań
oraz zespół kuratorów Sądu Rejonowego w Białymstoku

Przygotowanie do wolności skazanych opuszczających zakłady karne

„Zawodowy kurator sądowy realizuje zadania ustawowe w zakresie readaptacji społecznej skazanych. Jako organ postępowania wykonawczego współdziała ze służbą penitencjarną jednostek penitencjarnych, mając na celu przygotowanie skazanego do wolności”.

Ten cytat ze wstępu aktualnie obowiązującego zakresu czynności wskazuje na specyfikę zadań osób pracujących na rzecz opuszczających zakłady karne.

Nowe ustawodawstwo karne, przede wszystkim kodeks karny wykonawczy, znacznie rozszerza dotychczasowy zakres obowiązków zawodowego kuratora sądowego.

Szereg przepisów z kkw (art. 41 par.2, art. 102 pkt 7, art. 161 par.2, art. 164 par. 1 i 2, art. 165 par. 3, art. 166, 167, art.173 par 2 pkt 3, a także par. 9, pkt 1 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18.09.1998r. w sprawie zasad i trybu udzielania pomocy postpenitencjarnej) traktować można jako delegację ustawową dla wprowadzenia kurateli penitencjarnej. Jak wynika z wieloletnich doświadczeń okręgu białostockiego, warunkiem sprawnego realizacji zadań wynikających z przywołanych przepisów jest stała obecność kuratora zawodowego na terenie jednostki penitencjarnej.

Tak więc, mimo że kodeks karny wykonawczy nie wprowadził *expressis verbis* instytucji kuratora penitencjarnego, to jednak stworzył podstawy do takiego modelu pracy.

Kurator penitencjarny wykonuje swoje obowiązki na terenie zakładu karnego lub aresztu śledczego (w którym przebywają osoby po prawomocnych wyrokach), na zasadzie wcześniejszych uzgodnień z Dyrekcją Okręgowego Inspektoratu Służby Więziennej, delegowany przez prezesa sądu rejonowego, któremu służbowo podlega. Delegacja trwa z reguły 6 miesięcy, każdorazowo może być przedłużana, za zgodą osoby delegowanej. Wniosek w tym przedmiocie składa kurator okręgowy dla dorosłych.

Kurator penitencjarny należy do zespołu kuratorów dla dorosłych przy sądzie rejonowym. Delegacja zawiera zastrzeżenie jego udziału we wszy-

stkich naradach i szkoleniach zawodowych. Kurator pracuje na podstawie opracowanego zakresu czynności.

Głównym zadaniem kuratora penitencjarnego, zgodnie z intencją ustawodawcy, jest przygotowanie skazanego do życia na wolności. W czasie przewidzianym na mocy art.164 par. 1 kkw skazany zostaje objęty programem zwolnieniowym, opracowanym wspólnie z kuratorem. Inicjatywa wystąpienia o udział w tym programie należy wyłącznie do skazanego, który zwraca się z tym do wychowawcy. Wychowawca, po analizie problemów uzasadniających potrzebę objęcia skazanego działaniami kuratora, zgłasza wniosek komisji penitencjarnej. Zwyczajowo konsultuje go z kuratorem penitencjarnym, który po takim sygnale zapoznaje się z materiałami (aktami osobowymi więźnia), by później, na posiedzeniu komisji penitencjarnej, na które jest zapraszany, mógł wypowiedzieć swoje uwagi do programu. Komisja, w sposób formalny kieruje osadzonego do udziału w programie zwolnieniowym, co zostaje potwierdzone przez dyrektora zakładu karnego na specjalnie opracowanym druku. Skazany już w czasie posiedzenia komisji otrzymuje od kuratora zalecenia wstępnego przemyślenia problemów, które wymagają współpracy z kuratorem.

Przygotowania takie podejmuje również kurator, na podstawie materiałów o skazanym (wywiad środowiskowy, notatki z akt osobowych, analiza zadań z programu indywidualnego oddziaływania). Znajomość programu jest nieodzowna dla kuratora, znajduje się tam diagnoza, inwentarz podstawowych problemów, ocena realizacji zadań.

Z indywidualnego programu oddziaływania wynika np. problem uzależnienia alkoholowego i związane z tym zalecenia. Zadania tego programu muszą być skorelowane z programem zwolnieniowym. I tak np. wspomniany program alkoholowy w programie zwolnieniowym zostaje rozpisany na konkretne działania. Skazany na przepustce w trybie art. 164 kkw ma zorientować się, gdzie i jak będzie kontynuować terapię odwykową na wolności oraz wziąć udział w mityngu AA.

Zadania programu zwolnieniowego opracowane są wspólnie ze skazanym i za jego zgodą. Skazany zobowiązuje się do utrzymania stałego kontaktu z kuratorem, informowania go o podjętych działaniach, planach, trudnościach w realizacji, nadziejach i obawach.

W ramach programu zwolnieniowego kurator prowadzi doradztwo pedagogiczne w sprawach rodzinnych i socjalno-bytowych, pomaga w rozwiązywaniu problemów osobistych, analizuje przewidywane trudności adaptacyjne na wolności i uczy sposobów ich przezwycięzania, nawiązuje kontakty z instytucjami i organizacjami, które mają w swoich zadaniach zapewnić skazanemu godziwy start na wolności.

Trzeba przyznać, że skazani chętnie zwracają się do kuratorów ze swoimi problemami. Podczas wielokrotnych rozmów nabierają pełnego zaufania, co daje możliwość szerszego oddziaływania, głębszej analizy przyczyn demoralizacji oraz zastosowania indywidualnych metod wychowawczych. Czynna po-

stawa skazanych ułatwia nawiązanie kontaktu z ich rodzinami, a często prowadzi do rekonstrukcji zerwanych więzi rodzinnych. W przypadku osób karanych za znęcanie się nad rodziną dobre efekty osiąga się stosując mediację. Poczucie winy u sprawcy wyrządzonych krzywd w rodzinie powodują refleksję u członków rodziny, czy zawsze byli sprawiedliwi w ocenie zachowania się skazanego.

Jednym z podstawowych czynników warunkujących dobre przygotowanie skazanego do życia na wolności jest ustalenie potrzeb w zakresie pomocy postpenitencjarnej.

Kurator, w czasie programu zwolnieniowego, wraz ze skazanym ustala główne problemy, które mogą uniemożliwić lub w znacznym stopniu utrudnić start skazanego w życie na wolności.

Po sporządzeniu diagnozy pedagogicznej z pełnym rozpoznaniem środowiska, do którego wraca skazany, kurator określa stan jego potrzeb oraz kolejność ich zaspokajania. Z reguły sygnalizowane są następujące problemy: brak zapewnienia miejsc pracy na wolności, konflikty w rodzinie, brak stałego miejsca pobytu lub kryminogenne środowisko rodzinne, do którego powrót nie daje skazanemu żadnej szansy na zmianę postawy i trybu życia na wolności.

W przypadku stwierdzenia takiej sytuacji kuratorzy już w pierwszym okresie programu zwolnieniowego starają się zapewnić skazanemu miejsce pobytu lub zmianę środowiska. Białostoccy kuratorzy są w tej dobrej sytuacji, że mają możliwość zaproponowania skazanemu pobyt w schronisku dla bezdomnych byłych więźniów „Patronat”, który pełni funkcję ośrodka readaptacji społecznej. Skazani, którzy wyrazili zgodę na tę propozycję, już w trakcie programu zwolnieniowego, w ramach art. 165 par. 2 kkw, spędzają w ośrodku wielodniowe przepustki, podczas których zapoznają się z regulaminem ośrodka, penetrują rynek pracy na terenie miasta, uczestniczą we wszystkich zajęciach wychowawczych oraz ustalają grupy AA, gdzie będą uczęszczać na mityngi (w przypadku osób uzależnionych od alkoholu). W tym czasie podpisują również kontrakt pobytu na okres 2 lat, taki czas daje gwarancję utrwalenia pozytywnych postaw, uporządkowania życia osobistego i całkowitego usamodzielnienia się.

Praktykowana jest też forma spędzania pierwszych przepustek w ośrodku „Patronatu”, z której korzystają osadzeni z długoterminowym pobytem w zakładzie karnym lub dużą odległością od miejsca stałego zamieszkania. Osoby te wymagają sprawdzenia i ukierunkowania pierwszego „kontaktu z wolnością”. W „Patronacie” jest silna grupa wsparcia, która pomoże w złagodzeniu szoku wolnościowego.

Niezmiernie ważnym czynnikiem dla skazanego jak i dla kuratora sądowego jest ustalenie przez kuratora penitencjarnego zakresu potrzeb udzielenia pierwszej doraźnej pomocy, zaraz po opuszczeniu zakładu karnego. Przy dobrym rozpoznaniu, kurator na wolności może jej udzielić natychmiast po zgłoszeniu się skazanego, bez konieczności przeprowadzania wywiadu śro-

dowiskowego, natomiast skazany ma poczucie bezpieczeństwa, że nie zostanie bez środków do życia w najtrudniejszym dla siebie okresie.

Aby zobrazować szeroki wachlarz działań pomocowych świadczonych przez kuratorów w ramach art. 165 par. 3 kkw, przytoczę kilka przykładowych:

- pomoc w nawiązywaniu kontaktów z rodziną;
- przygotowanie środowiska rodzinnego – edukacja rodzin;
- pomoc w ukierunkowaniu i redagowaniu pism do urzędów;
- planowanie pobytu na przepustkach oraz czynności sprawdzające (art.165 par. 2 kkw);
- doradztwo pedagogiczne w rozwiązywaniu problemów osobistych;
- rozmowy informacyjno-edukacyjne dotyczące uzależnień i form terapii odwykowej na wolności;
- pomoc w nawiązaniu kontaktu z organizacjami i stowarzyszeniami pozarządowymi.
- przeprowadzanie wywiadów środowiskowych.

Należy podkreślić, że podsumowując pracę w okresie przygotowania do wolności skazanego, kuratorzy sporządzają ankietę osobopoznawczą, w której zawarte są między innymi wskazówki do pracy dla kuratorów sądowych w czasie dozoru.

Praca ze skazanym w okresie programu zwolnieniowego stwarza realne szanse dużej liczbie osób opuszczających zakłady karne na to, by podjąć z pełną świadomością role życiowe, których poprzednio nie byli w stanie udźwignąć (syna, ojca, męża). Poprzez stosowanie różnych zabiegów resocjalizacyjnych likwiduje się postawę roszczeniową, tak powszechną u osób izolowanych. Skazany uczy się szukać pomocy w rozwiązywaniu swoich problemów, a przestaje myśleć kategoriami, że mu się ta pomoc należy z urzędu.

Wczesne rozpoznanie potrzeb pomocowych ma też wymierną korzyść społeczną. Środki są rozdysponowane celowo, z możliwością sprawdzenia ich wydatkowania.

Uważam, że praca kuratorów na terenie zakładów karnych i aresztów śledczych w pełni wyczerpuje oczekiwania ustawodawcy zawarte w kodeksie karnym wykonawczym.

Wielką szkodą dla całej idei stał się fakt, że nie sprecyzowano ściśle specjalizacji kuratora, który przygotowuje skazanego do wolności na terenie placówki penitencjarnej i nie określono ściśle, że praca z człowiekiem izolowanym nie może sprowadzać się do przypadkowych kontaktów i pobieżnie załatwianych spraw.

Głosy w dyskusji

Marian Kulecki – Skarżysko Kamienna
mediator – Zespół do Spraw Wprowadzenia Mediacji

Przepraszam Państwa, że zabiorę chwileczkę czasu, ale sprowokowała mnie swoim wystąpieniem pani doktor Sawicka, a niejako tę prowokację umocniła pani profesor Ostrihanska.

Chciałbym się odnieść do tego, o czym mówiła pani doktor Sawicka, kończąc pytaniem: jak spowodować, żeby cała ta praca profilaktyczna, prewencyjna, probacyjna była skuteczna, jak spowodować integrację społeczności lokalnych?

Na to, co pani pokazywała na swoich wykresach, ja mam gotową odpowiedź. Mam w ręku uchwałę Rady Miasta Skarżysko Kamienna w sprawie miejskiego programu poprawy bezpieczeństwa publicznego i zapobiegania przestępczości na lata 2000–2010 dla miasta Skarżyska, z bardzo szczegółowym programem. Jeśli to Panią interesuje, proszę do wglądu. To, co Pani proponowała, już się robi.

Druga sprawa, to jest tylko projekt zorganizowania u nas w Skarżysku Centrum Wspierania Środowiskowego, z tymi wszystkimi elementami, o których Pani mówiła, a więc kształceniem młodzieży na liderów, wpływaniem na dzieci w takich czy innych sprawach. Ja sam pracuję z 40. dziećmi w świetlicy środowiskowej, której takim hasłem przewodnim jest „Caritas Christi urget nos” i to jest świetlica, w której wszystkie dzieci mają mniejsze czy większe problemy natury wychowawczej.

Tutaj chciałem ukłonić się pani profesor Ostrihanskiej, która mówiła o badaniach bardzo dokładnych na temat największych problemów, jakie mają rodziny, dzieci, szczególnie w rodzinach patologicznych, rodzinach spatologizowanych. Rodziny stawiają jako największy problem potrzeby materialne, z tym zgoda. Natomiast jeśli idzie o problemy dzieci – Pani profesor z całym szacunkiem – żadne badania nie oddadzą najważniejszego, największego problemu, z jakim te dzieci się borykają.

To jest problem nie braku ubrań, wyposażenia szkolnego i temu podobnych, to jest przede wszystkim problem braku ciepła i braku serca. Te wszystkie inne problemy są bądź obecne, bądź pochodne. Ale najważniejszego problemu dzieci czasami nie potrafią nawet wyartykułować. A wiem to stąd, bo tak jak mówię, mam 40 kochanych dzieci z tym właśnie problemem. Rozpoznałem ten problem chociażby w ten sposób, że potrafię się radować razem z dzieckiem, gdy przybiegnie ze szkoły i cieszy się, że dostało z polskiego trójkę, bo to dla niego sukces, że mimo dysleksji, dysgrafii i jeszcze innych „dys.” potrafi jeszcze coś zrobić. To dziecko u nas, bo jest nas cała grupa ludzi, znajduje to, czego mu najwięcej potrzeba.

Chciałem jeszcze powiedzieć o pewnej innej potrzebie.

Sądzę, że kuratorom, szczególnie kuratorom rodzinnym, potrzebne są, ja bym to nazwał – grupy czy ośrodki wsparcia. Właśnie takie grupy wsparcia widzę w świetlicach środowiskowych, w ogniskach TPD-owskich i temu podobnych instytucjach życia społecznego, instytucjach pozarządowych, aczkolwiek mocno wspieranych przez władze lokalne przynajmniej na terenie naszego miasta.

Dziękuję.

Prof. dr hab. Adam Zieliński – Warszawa
Uniwersytet Warszawski

Proszę pozwolić, że swoje 5 minut wykorzystam na kilka refleksji o charakterze generalnym. Nie spieszyłem się do zabierania głosu w pierwszym punkcie porządku dziennego, dlatego że nie za dobrze czuję się przy dyskusji między wizjonerami polityki kryminalnej. Dostatecznie długo objąłem się po różnych korytarzach sądowych i instytucji związanych z sądownictwem, żeby nie przeżyć iluś tam koncepcji strategicznych.

A więc najpierw była koncepcja walki z krótkoterminowymi karami pozbawienia wolności. Kiedy w czasie jakiejś dyskusji, chyba nawet na tej sali, powiedziałem, że przed wojną istniały także krótkotrwałe kary aresztu, prowadzący dyskusję spojrzał się na mnie tak, jakbym mu zgwałcił córkę. Była koncepcja stosowania szerzej kar majątkowych. Była koncepcja ostrej walki z recydywą, a więc bardzo wysokie górne granice kar dla recydywistów. Teraz mamy kolejną wizję: bardzo ostre, przynajmniej w niektórych sprawach, kary bezwzględne pozbawienia wolności.

To, co jest w tym wszystkim pocieszające, to to, że wszystkie te wizje potem korygują sędziowie. A ponieważ zostali już parę razy „wpuszczeni w mąliny” przez strategów polityki karnej, sądzę, że także i obecnie, kiedy trzeba będzie zza stołu sędziowskiego spojrzeć w oczy oskarżonemu, pokrzywdzonym, a także spojrzeć w oczy sali, jakoś to będzie.

Dopóki więc nie zacznie się majstrować przy dolnych granicach kary, co oznaczałoby ograniczenie władzy sędziego, uważam, że tego rodzaju dyskusje są bardzo fajne.

Jedną z głównych bolączek obecnej polityki kryminalnej jest ogromne spłaszczenie możliwości stosowania środków karnych. To jest konsekwencja przekształceń społecznych.

Zmniejsza się rola grzywny. Pokazują to dane – bardzo wyraźnie – Ministerstwa Sprawiedliwości. Zmniejsza się dlatego, że jest i bezrobocie, i niedostatek, i bieda, wobec czego skuteczność grzywny, jako kary, zaczyna mieć charakter ograniczony.

Rosną niby liczby kar ograniczenia wolności, ale, prawdę mówiąc, wiemy, jakie są ogromne trudności z wykonywaniem tej kary. Choćby proces prywatyzacji gospodarki powoduje, że istnieją coraz mniejsze możliwości wpływu na wykonywanie tej kary przez zakłady pracy. Na wszystkim odbija się też, w jakiejś mierze, kwestia ograniczeń budżetowych. Nie istnieje wielki entuzjazm do pracy społecznej, każdy goni za groszem itd., itd.

Wydaje mi się, że na dobrą sprawę każdą z teorii polityki kryminalnej można udowodnić. W czasie jednego z wykładów mojego kolegi – znakomitego uczonego, w pewnym momencie jedna z jego tabel została wyświetlona do góry nogami, to znaczy te słupki poszły nie od dołu do góry, tylko z góry na dół. I powiem Państwu, że tak samo duże wrażenie zrobiły na mnie te słupki widziane od góry.

Jeżeli na przykład porównujemy, o czym mówił też profesor Szymanowski, różne kraje, to porównujemy nie tylko udział kary pozbawienia wolności w ogólnej liczbie kar, ale także przeciętne długości kary pozbawienia wolności, bo być może w różnych krajach jest zupełnie inna koncepcja w zakresie surowości kary pozbawienia wolności. My tu zaś porównujemy długość kary pozbawienia wolności w Polsce w poszczególnych latach, natomiast nie porównujemy jej z długością tej kary w innych krajach. Ale nie chcę wchodzić w te słupki, bo – jak powiadam – można za ich pomocą udowodnić prawie wszystko.

Co uważam za szczególnie ważne?

Jeszcze pracując w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich mocno angażowałem się w dwie sprawy. Po pierwsze – jeżeli chcemy, żeby paleta środków karnych rozszerzyła się, musimy bardzo wiele wysiłku włożyć w budowę, a ściślej w rozbudowę, instytucji probacji. I po drugie – rozwijać trzeba mediację. Początkowo na mediację patrzyłem jako na środek odciążenia sądów, czyli bardziej od strony proceduralnej. W tej chwili bardziej doceniam jej walor merytoryczny, to znaczy traktuję ją jako formę dowartościowania pokrzywdzonego i doprowadzenia do tego, że to będzie także istotne przeżycie dla oskarżonego.

Oczywiście łatwiejszą rzeczą jest zachęcanie do podwyższania lub obniżania kar. Z wielkim szacunkiem odnoszę się do tego wszystkiego, co mówi Ministerstwo Sprawiedliwości. Wystąpiłem w obu tych sprawach do ministerstwa i otrzymałem niesłychanie życzliwe odpowiedzi. Ponieważ wiem, jak się pisze odpowiedź odmowną w Ministerstwie Sprawiedliwości, bo tam pracowałem jakiś czas, to doceniam mistrzostwo, z jakim te odpowiedzi zostały

zredagowane. Wyrażono prawie podziw, że dostrzegłem te problemy i uznanie dla ich wagi. Zakończono zaś zapewnieniem, że pomyślą, jak to rozwiązać. Sam takich pism wysłałem parę setek, więc wiem, jak w kulturalny sposób zredagować odpowiedź odmowną

Chciałbym zakończyć swoje wystąpienie tylko jedną uwagą. Wydaje mi się, że jest rzeczą absolutnie konieczną, żeby oba te tematy, to znaczy i temat probacji, i temat mediacji, niesłuchanie w gruncie rzeczy trudne, dalej drażyć. Byłoby jednak rzeczą niedobłą, gdyby to nasze spotkanie zakończyło się tylko wyrażeniem takiej ogólnej deklaracji, nie doprowadzając do stworzenia pewnego klimatu, w którym te sprawy będą rozwiązywane w praktyce.

A rozwiązywane mogą być tylko w dwojaki sposób. Po pierwsze, muszą to robić mądrzy ludzie, a mądrzy ludzie charakteryzują się tym, że patrzą między innymi na warunki, także materialne, jakie zapewnia się im w pracy, i po drugie – muszą mieć do dyspozycji środki prawne dla jak najszerszej tego rodzaju działalności.

Dr Janusz Zagórski

Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich

Praca skazanych w wykonaniu kar pozbawienia i ograniczenia wolności oraz w zamian za nieściągalną grzywnę

Mówi się, że wartość pracy zarobkowej najlepiej doceni osoba bezrobotna, dla której zatrudnienie to sposób na rozwiązanie największych życiowych problemów. Taką prawidłowość można również zaobserwować w skali globalnej, kiedy mówimy o społecznych skutkach bezrobocia, rozpatrywanych w poszczególnych grupach społecznych lub regionach kraju czy też dla całego obszaru państwa.

Jednocześnie bezrobocie uświadomiło nam, jak ważna jest praca dla właściwego funkcjonowania w Polsce systemu kar i środków karnych. Zatrudnienie to, zgodnie z kodeksem karnym wykonawczym, podstawowy środek oddziaływania na osoby odbywające karę pozbawienia wolności. Praca społecznie użyteczna może być formą kary zastępczej w zamian za nieuiszczoną grzywnę albo głównym obowiązkiem nałożonym przez sąd na skazanych na karę ograniczenia wolności. Wykonywanie zatrudnienia ma wreszcie kapitalne znaczenie dla stosowania środków probacyjnych, których podstawą stało się warunkowe umorzenie postępowania karnego, warunkowe zawieszenie wykonania kary pozbawienia wolności czy warunkowe zwolnienie z odbycia reszty kary.

Zarówno w działalności penitencjarnej, jak i w stosowanych wobec sprawców przestępstw różnych formach probacji, docenia się wartość pracy skazanych, która w fazie wykonywania orzeczonej przez sąd kary staje się przede

wszystkim środkiem oddziaływania, a więc i reedukacji oraz zagospodarowania czasu wolnego, którego nadmiar może prowadzić do demoralizacji. Jest też sposobem na zdobycie odpowiednich kwalifikacji, źródłem wywiązywania się z ciężących na skazanym zobowiązań finansowych, takich jak: grzywny, alimenty, nawiązki, opłaty sądowe itp.

Można zapewne przewidywać, iż uświadamianie sobie tych uwarunkowań przez instytucje odpowiedzialne za kształt polityki kryminalnej w naszym państwie powinno skutkować włączeniem różnych form zatrudnienia skazanych do rządowych i regionalnych programów zapobiegania i zwalczania przestępczości, a w rezultacie – skierowaniem urzędowych i społecznych inicjatyw oraz subwencji finansowych na tworzenie nowych miejsc pracy, potrzebnych do wykonania orzeczonych kar i środków karnych. Na tych płaszczyznach zatrudnienie nie może bowiem podlegać wolnej grze sił rynkowych. Tak się jednak nie stało.

Od początku lat dziewięćdziesiątych bezrobocie w kraju, dotykające kilkanaście procent ludności czynnej zawodowo, wpływa w sposób zasadniczy na możliwość realizacji tych kar i środków karnych, które są wykonywane w środowisku ludzi wolnych. Jeszcze gorzej sytuacja przedstawia się za murami zakładów karnych. Tutaj stale bez pracy pozostaje średnio ponad 40% ogółu więźniów, którym nie tylko wiek i stan zdrowia, ale także względy procesowe czy związane z potrzebami zapobiegania demoralizacji i zapewnienia bezpieczeństwa społecznego nie stoją na przeszkodzie w podejmowaniu pracy. Tym samym proces wykonywania kar, pozbawiony jednego z podstawowych elementów, jakim jest zatrudnienie skazanych, może przynosić więcej szkód niż korzyści, realizować w praktyce cele zupełnie przeciwstawne do tych, które były uzasadnieniem do wydania takiego właśnie a nie innego wyroku.

Zatrudnienie osób pozbawionych wolności

W 1999 r. odpłatną pracę posiadało średnio 11 385 skazanych i tymczasowo aresztowanych (20,5% całej populacji osób przebywających w jednostkach penitencjarnych). Jest to nawet mniej niż w 1998 r., kiedy zatrudnionych było średnio 12 219 osadzonych (tj. 21% ogółu) oraz w 1997 r. – 13 098 skazanych i tymczasowo aresztowanych (22,7% ogółu osadzonych).

Nie przyniosły poprawy sytuacji instrumenty w postaci zwolnień i preferencji dla podmiotów zatrudniających skazanych, jakie przyjęto w ustawie z dnia 28 sierpnia 1997 r. o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności. Niektóre z nich, jak na przykład ustalona na poziomie sprzyjającym rozwojowi zatrudnienia składka na ubezpieczenie społeczne od dochodu za pracę ska-

* Dane za poszczególne lata zaczerpnięto z *Informacji statystycznej o tymczasowo aresztowanych, skazanych i ukaranych* Centralnego Zarządu Służby Więziennej.

** Dz. U. Nr 123, poz. 777.

zanych, wcale nie zostały uruchomione. Brakuje też innych inicjatyw służących tworzeniu miejsc pracy dla osób pozbawionych wolności oraz rozwijaniu działalności gospodarczej przez funkcjonujące przy zakładach karnych przywieszne zakłady pracy.

Aktywność zawodowa w trakcie odbywania kary nie tylko umożliwi zdobycie odpowiednich kwalifikacji, ale też zapobiega ich utracie w wyniku często wieloletniej izolacji więziennej. Ułatwia więc późniejsze zatrudnienie osób opuszczających zakłady karne i obniża wydatki ponoszone przez urzędy pracy na szkolenie bezrobotnych.

W Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich zwrócono również uwagę na aspekt ekonomiczny odpłatnego zatrudnienia osób odbywających kary pozbawienia wolności. Zakresem tak ukierunkowanych badań objęto w 1999 r. możliwości spłaty przez skazanych:

- zobowiązań alimentacyjnych,
- grzywien orzeczonych samoistnie i obok kary pozbawienia wolności,
- zasądzonych kwot z tytułu obowiązku naprawienia szkody wyrządzonej przestępstwem (w trybie art. 46 § 1 kodeksu karnego z 1997 r.^{*}) albo nawiązki (w trybie art. 59 kodeksu karnego z 1969 r.^{**} lub art. 46 § 2 kodeksu karnego z 1997 r.),
- kwot pomocy rodzinom skazanych, które znajdują się w trudnych warunkach materialnych.

Badania przeprowadzone w 52 jednostkach penitencjarnych położonych w różnych regionach kraju wykazały, że podstawowym źródłem całkowitego lub częściowego wywiązywania się z ciążących na osobach pozbawionych wolności zobowiązań finansowych jest świadczenie przez nie odpłatnej pracy. Ujawnił się też z całą wyrazistością największy chyba paradoks polskiego wymiaru sprawiedliwości, którym stała się sytuacja, kiedy osoby zobowiązane z mocy wyroku sądowego do świadczeń alimentacyjnych, na skutek braku pracy odpłatnej przez lata pobytu w zakładzie karnym nie spłacają zasądzonych od nich kwot. Są wśród nich skazani, którzy trafiają do więzienia właśnie z powodu uchylania się na wolności od realizacji zobowiązań alimentacyjnych.

Według stanu na 31 grudnia 1999 r. we wszystkich jednostkach penitencjarnych przebywało 10 007 osób zobowiązanych do świadczeń alimentacyjnych. Z tej grupy zatrudnieniem odpłatnym w czasie odbywania kary objętych było 4 642 skazanych (tj. 46% ogółu zobowiązanych). Średnia rata alimentacyjna spłacona w tym miesiącu wyniosła 140 zł. Jednak w wielu przypadkach odprowadzane z tego tytułu kwoty wynosiły zaledwie po kilkadziesiąt złotych i nie wystarczały na pokrycie ustalonej przez sąd miesięcznej raty alimentacyjnej. W niektórych jednostkach penitencjarnych uzyskano dane, w których zestawiono zadłużenia skazanych z tytułu alimentacji z obecnie spłacanymi przez nich kwotami. Wynika z nich, że efektywność co-

* Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 ze zm.).

** Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 13, poz. 94 ze zm.).

miesięcznego pokrywania zobowiązań alimentacyjnych przez osadzonych w tych jednostkach wynosi średnio 10–20%.

Jeszcze gorzej przedstawia się sytuacja w zakresie realizacji przez skazanych spłaty zasądzonych grzywien i nawiązek oraz wypełnienia nałożonego na nich obowiązku naprawienia szkody wyrządzonej przestępstwem.

W większości zakładów karnych i aresztów śledczych, które objęto badaniami, orzeczone samoistnie i obok kary pozbawienia wolności grzywny spłacało przez 3 kwartały 1999 r. z wynagrodzenia osiągniętego za pracę zaledwie od 3–10% osób zobowiązanych. Kwoty potrącane z tego tytułu były często symboliczne, a spłaty dokonywano niesystematycznie. Tak na przykład: w Zakładzie Karnym w Iławie spośród 264 skazanych, wobec których zasądzono grzywny, zatrudnieniu podlegało 38 osób, a spłacone w 1999 r. kwoty wyniosły łącznie 2 655 zł, w Areszcie Śledczym w Gdańsku ze 115 zobowiązanych zatrudniono tylko 3 osoby (kwota spłaty we wskazanym okresie roku ubiegłego – 817 zł), w Zakładzie Karnym nr 1 we Wrocławiu ze 154 zobowiązanych zatrudniono 19 (kwota spłaty w ub. roku – 1750 zł), w Zakładzie Karnym w Wierchowiu z 250 zobowiązanych zatrudniono 13 osób (kwota spłaty w ub. roku 1602 zł), w Zakładzie Karnym w Białymstoku z 53 zobowiązanych zatrudniono 5 osób (kwota spłaty w ub. roku – 319 zł), w Areszcie Śledczym w Kielcach spośród 224 zobowiązanych zatrudnieniu podlegało 39 osób (kwota potrącona z tego tytułu w ub. roku – 1650 zł). Tego rodzaju przykładów można wymienić dużo więcej.

Ze spłaty zasądzonych kwot z tytułu obowiązku naprawienia szkody wyrządzonej przestępstwem (w trybie art. 46 § 1 kk z 1997 r.) albo nawiązki (w trybie art. 59 kk z 1969 r. lub art. 46 § 2 kk z 1997 r.) wywiązywały się systematycznie w badanych jednostkach penitencjarnych tylko pojedyncze osoby pozbawione wolności. W niektórych regionach kraju, jak na przykład we wszystkich zakładach karnych i aresztach śledczych podległych okręgowemu dyrektorowi Służby Więziennej w Rzeszowie, skazani nie spłacili przez 3 kwartały 1999 r. żadnych kwot z tego tytułu. Stan taki występuje w wielu jednostkach penitencjarnych.

Opisana powyżej sytuacja w zakresie możliwości zatrudnienia oraz spłaty zobowiązań finansowych znajduje odbicie w licznych skargach kierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich przez osoby pozbawione wolności i ich rodziny.

Analiza norm prawnych regulujących wykonywanie kary pozbawienia wolności oraz tymczasowego aresztowania wskazuje, że nie wszystkie określone w nich sposoby poprawy sytuacji w zakresie zatrudnienia osób pozbawionych wolności są wykorzystywane. Jak zaznaczyłem powyżej, nie funkcjonuje w szczególności przewidziany w art. 10 ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności instrument w postaci ustalenia przez Radę Ministrów wysokości składki na ubezpieczenie społecz-

* W 1998 r. wpłynęło ich 179, zaś w 1999 r. – 167.

ne od dochodu za pracę skazanych na poziomie sprzyjającym rozwojowi zatrudnienia osób pozbawionych wolności. Zamiast takiego – nie uchylonego dotychczas – rozwiązania, ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych włączyła osoby wykonujące odpłatnie pracę na podstawie skierowania do pracy w czasie odbywania kary pozbawienia wolności lub tymczasowego aresztowania do kręgu podmiotów objętych powszechnymi zasadami ustalania składek na ubezpieczenie społeczne.

Zgodnie z art. 129 § 1 kodeksu karnego wykonawczego, Rada Ministrów może określać, w drodze rozporządzenia, zasady i tryb powierzania podmiotom gospodarczym, instytucjom lub organizacjom wykonywania określonych zadań w zakresie zatrudnienia skazanych. To obowiązujące od 1 września 1998 r. uregulowanie kodeksowe, pomimo iż daje podstawę do ustalenia płaszczyzny prawnej, na której można budować nowe mechanizmy tworzenia miejsc pracy dla osób pozbawionych wolności, nie zostało dotychczas wykorzystane.

Tymczasem znaczna część skazanych, którzy opuszczają zakłady karne, nieraz po kilkuletnim w nich pobycie, powraca do życia na wolności bez wyrobionego nawyku pracy, ale z wysokimi zadłużeniami finansowymi, czekającą na nich egzekucją komorniczą lub bliską perspektywą zamiany niespłaconej grzywny na zastępczą karę pozbawienia wolności. Taka sytuacja może skłaniać do ucieczki przed włączeniem się do normalnego życia społecznego oraz zbliżenia się do środowisk przestępczych i ich podkultury.

Warunki i możliwości wykonania kary ograniczenia wolności oraz pracy społecznie użytecznej orzeczonej w zamian za nieściągalną grzywnę

Przepisy poprzednio i obecnie obowiązującego kodeksu karnego za istotę wykonania kary ograniczenia wolności uznają obowiązek świadczenia przez skazanego pracy wskazanej przez sąd. Może to być wykonywana nieodpłatnie, w wymiarze od 20 do 40 godzin miesięcznie (w kk z 1969 r. do 50 godzin miesięcznie), kontrolowana praca na cele społeczne w odpowiednim zakładzie pracy, placówce służby zdrowia, opieki społecznej albo organizacji niosącej pomoc charytatywną lub na rzecz społeczności lokalnej. Ale może to być również odpłatne i „załatwione” przez skazanego bezpośrednio z pracodawcą zatrudnienie, z którego część wynagrodzenia w wysokości od 10 do 25% może podlegać na mocy orzeczenia sądu potrąceniu na rzecz Skarbu Państwa albo na określony cel społeczny (art. 33 i 34 kk z 1969 r. oraz art. 34 i 35 kk z 1997 r.).

Ze statystyki sądowej wynika, że w wykonywaniu kary ograniczenia wolności dominuje zatrudnienie w postaci nieodpłatnej kontrolowanej pracy na

* Dz. U. Nr 137, poz. 887 z późn. zm.

** Przedstawione za lata 1996-1999 dane zaczerpnięto ze statystyki sądowej i penitencjarnej. Cz. I *Działalność sądów i jednostek penitencjarnych* – Ministerstwo Sprawiedliwości.

cele społeczne. W latach 1996–1999 wykonywało ją na podstawie orzeczeń sądów odpowiednio: 10 496, 11 999, 13 639 i 18 906 osób skazanych, a z orzeczeń kolegiów do spraw wykroczeń odpowiednio: 1 440, 1 517, 1 410 i 2 936 osób ukaranych.

Ważną rolę powinna spełniać również praca wskazana przez sąd tym skazanym, którzy nie są w stanie spłacić zasądzonej wcześniej wobec nich grzywny w wymiarze nieprzekraczającym stu dziennych stawek. Jest to bowiem najprostsza zastępcza forma wykonania kary niewysokiej grzywny, której realizacja pozwala zapobiec najbardziej drastycznej ewentualności związanej z umieszczeniem skazanego w warunkach izolacji więziennej.

W tym przedmiocie przepisy poprzednio i obecnie obowiązującego kodeksu karnego wykonawczego stanowią, że jeżeli egzekucja grzywny nieprzekraczającej stu dziennych stawek okaże się bezskuteczna, sąd może zamienić ją, po uprzednim wyrażeniu zgody przez skazanego, na pracę społecznie użyteczną, określając czas jej trwania i rodzaj (art. 124 kkw z 1969 r. oraz art. 45 kkw z 1997 r.).

W analizowanych latach 1996–1999 sądy rejonowe orzekły zamianę nieściągalnej grzywny na pracę społecznie użyteczną odpowiednio: 3 542, 3 202, 3 786 i 8 898 osobom skazanym, a sądy okręgowe (wcześniej wojewódzkie) odpowiednio: 125, 148, 162 i 162. Z omawianej instytucji korzystały również kolegia do spraw wykroczeń, które w 1998 r. wydały 399, a w 1999 r. – 1956 zarządzeń o zamianie nieuiszczonej w terminie i nie rozłożonej na raty grzywny na pracę społecznie użyteczną.

Przedmiotem analizy przeprowadzonej w latach 1998 i 1999 przez Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich były warunki i możliwości wykonywania kary ograniczenia wolności oraz pracy społecznie użytecznej orzeczonej w zamian za nieściągalną grzywnę. Podjęte w tym zakresie badania objęły zarówno praktykę stosowaną w czasie obowiązywania kodeksu karnego z 1969 r., jak również stan ukształtowany przez nową kodyfikację karną oraz kodeks wykroczeń. Przy analizie sytuacji bieżącej wzięto przede wszystkim pod uwagę możliwość realizacji rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 sierpnia 1998 r. w sprawie wyznaczania zakładów pracy, w których jest wykonywana kara ograniczenia wolności oraz praca społecznie użyteczna orzeczonej w zamian nieściągalnej grzywny, szczegółowych obowiązków tych zakładów w zakresie zatrudniania skazanych i zasad gospodarowania uzyskanymi z tego tytułu środkami oraz przysługujących ulg zakładom.

W dotychczasowej praktyce wykonywania kary ograniczenia wolności oraz zamiany nieściągalnej grzywny na pracę społecznie użyteczną największe problemy realizacyjne sprawiało znalezienie (skazanemu lub przez ska-

* Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 13, poz. 98 ze zm.).

** Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 597 ze zm.).

*** Dz. U. Nr 113, poz. 720.

zanego) właściwie zorganizowanego zatrudnienia. Zebrane przez pracowników Biura Rzecznika Praw Obywatelskich dane wskazują, że sytuacja taka występuje obecnie na obszarze właściwości miejscowej większości sądów okręgowych w Polsce. Są rejony kraju, gdzie od lat nie wykonuje się kary ograniczenia wolności, bowiem na danym terenie nie uruchomiono w tym czasie w komunalnych zakładach pracy stanowisk, na których mogłaby być wykonywana praca wskazana przez sąd.

Największe problemy z wykonywaniem kary ograniczenia wolności w postaci nieodpłatnej i kontrolowanej pracy na cele społeczne oraz pracy społecznie użytecznej orzeczonej w zamian nieściągalnej grzywny występują w dużych aglomeracjach miejskich, takich jak: Warszawa, Łódź, Lublin, Katowice i Bielsko-Biała. Prezesi tamtejszych sądów rejonowych mieli trudności z otrzymaniem od organów samorządu terytorialnego wykazów komunalnych zakładów pracy, w których wykonywane są te kary. Często też otrzymywali je ze znacznym opóźnieniem. Na terenie całego kraju mają miejsce, z różnym nasileniem, przypadki odmowy zatrudniania skazanych, również w wyznaczonych przez organy samorządów komunalnych zakładach pracy. Skutkiem tego jest długotrwałe oczekiwanie licznych grup skazanych na ustalenie miejsca pracy.

Zdaniem prezesów niektórych sądów, wiele miast i gmin nie jest przygotowanych do wykonywania zadań związanych z realizacją kary ograniczenia wolności oraz pracy społecznie użytecznej. Istnieje więc obawa, że te instytucje prawa karnego wkrótce przestaną funkcjonować w praktyce. Dlatego też przychylają się oni do stanowiska wyrażonego przez przedstawicieli samorządów miast i gmin, zgodnie z którym wykonywanie przez samorządy orzeczonych kar powinno być zadaniem zleconym z zakresu administracji rządowej bądź na podstawie odrębnej ustawy, bądź porozumienia zawartego z tymi organami przez wojewodów. Chodzi bowiem o wytworzenie poczucia współodpowiedzialności sądów i organów samorządu terytorialnego za organizację i wykonywanie obu kar.

ródłem opisanych postulatów są wykazywane przez samorządy trudności finansowe. W budżetach miast i gmin brakuje bowiem środków, którymi samorządy mogłyby wspomóc placówki użyteczności publicznej w tworzeniu miejsc pracy dla skazanych. Z kolei kierownicy komunalnych zakładów pracy odmawiając zatrudnienia skazanych podnoszą, iż przysługujące im z tego tytułu ulgi podatkowe nie są wystarczające i nie rekompensują poniesionych nakładów, związanych na przykład z przeprowadzonymi badaniami lekarskimi skazanych, zapewnieniem im stosownej odzieży roboczej, ubezpieczeniem od nieszczęśliwych wypadków czy opłaceniem pracowników nadzorujących skazanych.

Nieprawidłowości występują również na etapie realizacji zatrudnienia skazanych. Niektóre urzędy lub zakłady pracy nieterminowo informują sądy o przebiegu kary. Brakuje w nich wyznaczonego pracownika odpowiedzialnego za współpracę z sądem, który dbałby o zapewnienie odpowiedniego frontu pracy oraz szybko informował kuratora sądowego o wypadkach uchy-

lania się skazanych od wykonywania obowiązków pracowniczych. Z drugiej zaś strony, sądy nie zawsze w odpowiednim czasie reagują na zgłaszane przypadki uchylania się skazanych od zatrudnienia.

Nad przebiegiem wykonywania kary ograniczenia wolności oraz pracy społecznie użytecznej czuwać może sprawujący dozór nad skazanym kurator lub osoba godna zaufania, stowarzyszenie, instytucja lub organizacja społeczna, do której działalności należy wychowanie, zapobieganie demoralizacji lub pomoc skazanym. W praktyce obowiązek ten spoczywa prawie wyłącznie na kuratorach sądowych, którzy poza organizowaniem i kontrolowaniem wykonania tych kar, bardzo często podejmują indywidualne działania zmierzające do nakłonienia administracji zakładów pracy lub innych placówek do tworzenia miejsc pracy dla skazanych. W ocenie kuratorów, ich aktywność w tym kierunku nie przynosi jednak rezultatów adekwatnych do wniesionego wkładu pracy.

Badania sondażowe przeprowadzone w 1997 r. przez pracownika Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wykazały, że dla właściwego wykonywania kar i środków karnych, w tym kary ograniczenia wolności, pierwszorzędne znaczenie ma usprawnienie funkcjonowania kurateli sądowej dla dorosłych. Wskazały one również na potrzebę pilnego podejmowania w tym zakresie działań zmierzających do:

- przyspieszenia zmiany kurateli na zawodowo-społeczną,
- zwiększenia liczby kuratorów zawodowych, przede wszystkim z wykształceniem wyższym, odpowiednim do realizowanych przez nich zadań,
- modyfikacji systemu szkolenia i doskonalenia zawodowego kuratorów sądowych.

Niestety, oczekiwanej na tych odcinkach istotnej poprawy nie można się dopatrzeć, co odbija się negatywnie także na poziomie sprawowanej przez kuratorów kontroli wykonania kary ograniczenia wolności.

Występujące od wielu lat w różnych rejonach kraju zaniedbania związane z przygotowaniem warunków do wykonywania kary ograniczenia wolności oraz pracy społecznie użytecznej budzą poważny niepokój. Omawiane kary nie znajdują bowiem tak szerokiego zastosowania, jak wynikałoby to z przepisów kodeksu karnego. Należy liczyć się z sytuacją, że wskutek błędów popełnianych w ich wykonywaniu coraz liczniejsza grupa sędziów i prokuratorów przestaje być w pełni przekonana do skuteczności tych kar, a zwłaszcza do ich społecznego oddziaływania. Charakterystyczna w ostatnich latach wydaje się na przykład tendencja do utrzymywania się niższego wskaźnika dynamiki wzrostu liczby orzekanych przez sądy kar ograniczenia wolności (w 1997 r. – 12 257 orzeczeń i wzrost w stosunku do 1995 r. o 35,8%), aniżeli zastosowanych przez nie kar zastępczych w zamian za ograniczenie wolności – w postaci grzywny (w 1997 r. – 3 526 orzeczeń i wzrost w stosunku do 1995 r. o 64,6%) oraz pozbawienia wolności (w 1997 – 534 orzeczenia

* R. Musidlowski: *Sądowa kuratela dla dorosłych*, Biuletyn RPO Nr 34. Materiały, Warszawa 1998, s. 328-360.

i wzrost w stosunku do 1995 r. o 130,2%). W 1999 r. te niekorzystne proporcje poprawiły się tylko w odniesieniu do zastępczej kary grzywny (spadek orzeczeń tej kary zastępczej do 73,5% stanu z 1997 r.).

* * *

Poprawa sytuacji w zakresie zatrudnienia osób pozbawionych wolności oraz skazanych na kary wykonywane w środowisku wolnościowym może nastąpić jedynie wówczas, gdy zostaną wykorzystane w sposób właściwy wszystkie przewidziane prawem instrumenty, a ofertę pracy dla tych osób uchroni się od swobodnej gry sił rynkowych, dominujących powszechnie w świecie ludzi wolnych. Praca skazanych ma spełniać określone cele o charakterze resocjalizacyjnym lub reedukacyjnym i właśnie dlatego rozwijanie zatrudnienia na tym obszarze winno stanowić jeden z istotnych elementów rządowego programu zapobiegania i zwalczania przestępczości. Tymczasem nie tylko cały kompleks instrumentów, ale również poszczególne z nich nie znajdują właściwego i pełnego zastosowania w praktyce, a rozwiązania proponowane przez zainteresowane resorty rządowe ciągle pozostają w sferze zamierzeń.

W dziedzinie rozwoju zatrudnienia więźniów Ministerstwo Sprawiedliwości proponuje:

- zmianę ustawy o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności poprzez uchylenie jej art. 10 oraz zmianę ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, polegającą na wprowadzeniu do dnia 31 grudnia 2005 r. finansowania z budżetu państwa należnej od płatnika części składki na ubezpieczenie społeczne osób pozbawionych wolności zatrudnionych u pracodawców prowadzących działalność gospodarczą;
- kompleksową nowelizację ustawy o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności, która wprowadzi szereg zmian mających wpłynąć na wzrost zatrudnienia więźniów poprzez zmniejszenie obciążeń zatrudniających ich pracodawców z tytułu podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych, jak również zwiększenie możliwości uzyskania wsparcia finansowego ze środków Scentralizowanego Funduszu Rozwoju Centralnego Zarządu Służby Więziennej;
- zmianę przepisów kodeksu karnego wykonawczego, która zakłada m.in. wprowadzenie rozwiązań mających na celu zmniejszenie kosztów pracy skazanych, jakie ponoszą pracodawcy (w tym poprzez uznanie, iż wynagrodzenie przysługujące skazanemu nie może być niższe od 50% najniższego wynagrodzenia pracowników określonego na podstawie kodeksu pracy);
- skierowanie wniosku do Ministra Finansów o skorzystanie z upoważnienia zawartego w art. 22 § 1 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – ordynacja podatkowa* i wydanie, do czasu wprowadzenia nowych roz-

* Dz. U. nr 137, poz. 926 z późn. zm.

wiązań, rozporządzenia w przedmiocie okresowego zaniechania od przywieziennych zakładów pracy poboru podatku VAT, w części stanowiącej różnicę pomiędzy podatkiem należnym a naliczonym w rozumieniu art. 19 ustawy z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym^{*}

W zakresie poprawy funkcjonowania kary ograniczenia wolności oraz pracy społecznie użytecznej, orzeczonej w zamian nieściągalnej grzywny, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji w porozumieniu z Ministerstwem Sprawiedliwości akcentują potrzebę podejmowania działań zmierzających do:

- pozyskiwania przez sądy rejonowe odpowiednich zakładów pracy, placówek służby zdrowia lub opieki społecznej oraz instytucji i organizacji niosących pomoc charytatywną albo reprezentujących społeczność lokalną, w których za ich zgodą mogłaby być wykonywana kara ograniczenia wolności oraz praca społecznie użyteczna w zamian nieściągalnej grzywny;
- zwracania się przez resort spraw wewnętrznych i administracji do odpowiednich organów samorządowych, aby te sporządziły listę zakładów komunalnych, które mogłyby zatrudniać skazanych na tego rodzaju kary;
- dalszego reformowania kurateli sądowej, a przede wszystkim zmiany modelu funkcjonowania kurateli ze społeczno-zawodowego na zawodowo-społeczny;
- zapewnienia przez resort sprawiedliwości wykonalności wszystkich orzeczeń sądów;
- prowadzenia procesu uświadamiania potencjalnych pracodawców w celu przełamania ich niechęci do zatrudniania skazanych, a także samych skazanych, aby dostrzegali w takim zatrudnianiu możliwość rehabilitacji społecznej, a nie rodzaj upokarzającego przymusu.

Dla obu resortów największym jednak problemem jest brak środków finansowych niezbędnych do uruchomienia odpowiedniego programu, umożliwiającego realizację omawianych kar.

Mjr dr Krzysztof Mazur – Siedlce

Dyrektor Zakładu Karnego

Chciałbym nawiązać do tematu mariażu prawa i pedagogiki, a właściwie do niekoniecznie udanego dziecka tego związku – resocjalizacji.

Tytułem wprowadzenia pozwolę sobie na dwie więzienne przypowieści.

Darek trafił do więzienia z wyrokiem piętnastu lat pozbawienia wolności. To była wybitnie niespokojna dusza: zadziorny, aż do granicy prowokacji, zawsze mający kąśliwy komentarz lub ripostę na każdą sytuację. Nic zatem

^{*} Dz. U. Nr 11, poz. 50 z późn. zm.

dziwnego, że w pamiętnym roku 1989 okazał się jednym z liderów więziennego buntu. Z tego i kilku innych względów większość funkcjonariuszy uznawała go za „spisanego na straty degenerata”. Jednak jeden z wychowawców nie stracił resztek optymizmu penitencjarnego i, jak to się mówi, wziął się za Darka. Gdy po intensywnej pracy udało się odbudować więzi z rodziną i gdy okazało się, że jest on uzdolniony technicznie, mimo oporów kierownika działu ochrony, zaryzykowano i zatrudniono niedawnego buntownika w radiowęźle. Początkowo pełnił rolę „podręcznego”, ale po stosownym czasie próby zaczęto powierzać mu samodzielne zadania, z których wywiązywał się znakomicie. Ba, wystąpiło, raczej nieczęsto spotykane zjawisko (nie tylko w warunkach więziennych), że Darek o sprzęt powierzony jego pieczy dbał jak o własny. Bez polecenia sprawdzał, konserwował, regulował, ewidencjonował itp. Swoją postawą wzbudził podziw i szacunek, także i tych, którzy sprzeciwiali się temu pomysłowi.

W jakimś momencie wychowawca dojrzał do podjęcia kolejnego ryzyka – złożył wniosek o udzielenie swemu obiecującemu podopiecznemu widzenia poza terenem zakładu. To było mocne przeżycie tak dla Darka, który pierwszy raz od wielu lat spojrzął na więziennne mury z drugiej strony, jak i wychowawcy, który pomny negatywnej opinii wielu ochroniarzy, że Darek „jak nic da nogę”, wróżył sobie „wróci – nie wróci”. Wrócił. Od tej chwili wydarzenia toczyły się jak w pięknej penitencjarnej bajce o doszczętnie zesocjalizowanym skazanym, której finałem – jak się zdawało – było warunkowe zwolnienie, które Darek otrzymał na wniosek administracji jednostki wiosną 1996r. Byliśmy przekonani, że kto, jak kto, ale on do więzienia nie wróci. Wrócił, po niespełna roku, oskarżony o współudział we włamaniu.

– Co się stało? – pytam. – Przrzekałeś, że nigdy więcej do „pułda” nie trafisz...

Oczy mu się nieco zaszklily i usłyszałem prawdziwy koniec penitencjarnej bajki...

Darek wrócił do siebie, do tzw. Pekinu, zamieszkanego w dużej mierze przez rodziny od pokoleń skonfliktowane z prawem. Znamy takie miejsca w każdym mieście... Przez długi czas z uporem szukał pracy. Owszem, znajdował dorywcze „fuchy”, ale o stałym zajęciu mógł tylko pomarzyć. Konsekwentnie opierał się namowom kumpli, żeby wreszcie dołączył do nich i żył jak wszyscy: kradł i popijał. Gdy któregoś razu odmówił zbyt stanowczo, wywiązała się bójka. Darek, choć silny i wysportowany, nie sprostał czterem napastnikom. Na tydzień trafił do szpitala. Policji zeznał, że „po piaku” spadł ze schodów. Uwierzono mu na słowo. Wpojonej mu w więzieniu wiary, że jak się bardzo postara, to wydzwignie się ze swego „dołka”, starczyło mu na cztery miesiące... Potem kupił litr wódki i przeprosił się z kolegami. Litr wódki to nie jest wygórowana cena za zaspokojenie dwu z podstawowych potrzeb człowieka: przynależności i akceptacji. Porządne, spolegliwe społeczeństwo go nie chciało, a koledzy przyjęli Darka jak syna marnotrawnego... Wrócił do swoich, bo tylko swoi go chcieli... Schwymano

go na gorącym uczynku podczas włamania. Po krótkim procesie drzwi celi zamknęły się za nim na kolejnych osiem lat – wliczając odwołane warunkowe zwolnienie...

A oto druga opowiadka. Jej bohaterem jest Robert, dziewiętnastolatek, którego rodzinę dobrze znam – są moimi sąsiadami. Zdaniem prokuratora dokonał wspólnie z innymi kilku włamań i przynajmniej dwóch rozbojów z użyciem niebezpiecznego narzędzia. Był ponoć „żołnierzem” jednego z lokalnych bossów przestępczości zorganizowanej.

– Chłopie, co w ciebie wstąpiło? – mówię do niego. – Ojciec nauczyciel, matka też, siostra jest pielęgniarką, a brat prowadzi, małą, bo małą, ale własną firmę. Dlaczego nie bierzesz z nich przykładu, dlaczego ich ranisz, niszczysz życie tych, którzy cię wychowali i którzy cię kochają?

On spojrział na mnie w politowaniu – tak to odebrałem – i z uśmiechem odrzekł:

– O czym mowa, w jedną noc wydawałem więcej w lokalu niż ojciec ma pensji za cały miesiąc tyrki...

Nawet nie próbowałem ripostować, bo jakich mogłem użyć argumentów, jakimi słowami zachęcić do życia uczciwego, nawet za cienką pensję? Jak obrzydzić duże, bardzo duże pieniądze, a zdobywane kosztem cudzego nieszczęścia?

Te opowiadki proszę potraktować jako przyczynek do dyskusji o tak zwanej resocjalizacji. Ale też są one także obrazem zadań, które stają przed mającymi zamiar wejść do więzienia, by wspomóc nas, więźniaków, w wysiłkach duchowej naprawy skazanych. Świadomie użyłem pojęcia „tak zwana resocjalizacja”, gdyż w warunkach, gdy jeden wychowawca zajmuje się średnio pięćdziesięcioma osadzonymi, jest to już tylko pusty dźwięk. Dobrze, jeśli w czasie dniówki zdoła on solidnie wykonać zadania czysto administracyjne, a gdzie czas na indywidualną pracę terapeutyczną?

Dla zdecydowanej większości osadzonych nie jesteśmy wiarygodni już choćby dlatego, że nosimy mundury. Policjant jest daleko, prokurator jest daleko, sędzia jest daleko, a my zawsze pod ręką. Dla skazanych reprezentujemy „niesprawiedliwy wymiar sprawiedliwości”, a więc na nas wyładowują złe emocje, żal do świata za uwięzienie, odreagowują wszelkie inne więzienne stresy... Istnieje zatem autentyczna potrzeba, aby do więzień weszło jak najwięcej ludzi niezwiązanych z naszą służbą, bo oni mają klucze do wyprostowania wielu pokrzywionych życiorysów.

Dziesięć lat temu, gdy ściany kryminalów wypuczały się od nadmiaru osadzonych, słyszeliśmy deklaracje, że byle tylko otworzyły się bramy, to wleje się nimi rzeka ludzi dobrej woli – i rzeczywiście tak było. Tyle, że z czasem zaczęła ona wątleć i dziś, gdy ściany po staremu się wypuczyły, można mówić co najwyżej o strumyku wolontariuszy. Czy to zapal wygaś, czy materia okazała się zbyt oporna, my zostaliśmy sami z tymi samymi kłopotami i radzimy sobie z nimi, jak umiemy, a jeśli nie umiemy, to też sobie radzimy – taka służba...

Słyszeliśmy wiele zgryźliwych uwag, że zamiast gnębić skazańców, hołubimy ich i dogadzamy. Zarzucano nam, że zamieniliśmy więzienia na sanatoria i przestępcze uniwersytety. Jak trudno wytłumaczyć tak myślącym ludziom, że mylą się, że praca penitencjarna, we wszystkich przejawach i formach, toczy się w interesie ogółu. Jest to o tyle trudniejsze, że my też podlegamy swoistemu rozdwojeniu jaźni. Przecież żyjemy w społeczeństwie i widzimy wzrost przestępczości i czasami padamy jej ofiarami. Ale też musimy wykonywać nasze zadanie służbowe i dlatego mimo wszystko podejmujemy próby galwanizowania zła tkwiącego w więźniach poprzez pokrywanie ich dusz i umysłów warstwą dobra, wiedzy i kultury... Z tym, że sztuka ta udaje się tylko wówczas, gdy nasze chęci znajdują uznanie w oczach osadzonych. Wszakże skutecznie można pracować tylko z kilkoma osobami. I dlatego nie można oczekiwać, że za sprawą tajemnego eliksiru resocjalizacji najgorszych obwiesi zmienimy w obywateli miłujących prawo boskie i ludzkie. Tym, którzy mają takie nadzieje mogą co najwyżej zadedykować cytaty z dramatu Szwarca „Smok”: *Ludzie, idźcie do domu, cudu nie będzie!...*

Prawdę o resocjalizacji celnie oddał jeden z moich kolegów – wychowawców: Owszem, można schwytać każde dzikie zwierzę, ale spróbuj zmusić je, by napiło się wody... Nie sztuka schwytać przestępcę, ale jak go zmusić do podjęcia trudu naprawy samego siebie, aby zechciał zastanowić się nad samym sobą, by spojrzeć na siebie oczyma ofiary, by pojął, dlaczego społeczeństwo go nienawidzi i żąda, by więzienie stało się miejscem jego udręczenia... To trudne i wyjątkowo niewdzięczne zadanie...

Wiele mówi się o przyczynach przestępczości, o tym, co zrobić, by osoba zwalniana z więzienia nie wróciła do niecznych procedurów. Jednak zbyt mało czyni się, aby wyjaśnić, co i w jakim celu dzieje się podczas wykonywania kary pozbawienia wolności. Bez owej wiedzy część społeczeństwa (mniejszość optymistów) będzie uważała resocjalizację za cudowne antidotum na przestępczość, dla innych (większości sceptyków) będzie ona stratą czasu i zawracaniem głowy. Myślę, że dziś my, jako więźniacy, sytuujemy się pomiędzy tymi poglądami. Z jednej strony owszem, mamy sukcesy i ciągle udaje się nam uratować pewną liczbę naszych podopiecznych od społecznego samounicestwienia, z drugiej jednak, widzimy nikłą skuteczność tego, co robimy, z powodu zapełnionych „pod sufit” cel oraz braku nowoczesnego systemu probacji.

Jestem sceptycznie nastawiony co do skuteczności przygotowywania ludzi do wolności w warunkach jej braku i wiele razy widziałem krach naszych nadziei. Uważam, iż nadeszła pora na ewolucję statusu wychowawcy ku formule oficera socjalnego lub probacyjnego. Istotą tej funkcji upatrywałbym nie tyle w prowadzeniu standardowej pracy reedukacyjnej wobec całej populacji osadzonych, co głównie wobec tych, którzy zadeklarują chęć współpracy w zbożnym dziele autonaprawy. Ci zaś skazańcy, którzy nade wszystko cenią sobie więzienny święty spokój, powinni być umieszczani w wydzielonych zakładach, wolnych od pracy resocjalizacyjnej. To byłoby doskonale miejsce

dla Roberta, jednego z bohaterów przytoczonych opowiadań. Tam wyrok mijałby mu według więziennego schematu: micha, kima i dnia nima... Doskonała izolacja i nic ponadto...

Ale na to potrzebne są środki – tak na transformację Służby Więziennej jak i zorganizowanie efektywnego systemu probacyjnego. Jeżeli tego się nie dokona, nadal będziemy mieli do czynienia z takimi przypadkami, jak Darek, bo choć wypuścimy na wolność złotego orła, to i tak wróci do nas jako kaprawy wróbel.

I żadna to pociecha, że nie nasza to wina, tylko sytuacji...
Dziękuję.

Dr Janina Waluk – Warszawa Kancelaria Senatu – mediator

W moim wystąpieniu pragnę zwrócić uwagę Państwa na dwie sprawy.

Pierwsza – dotyczy tego, o czym mówił przed chwilą pan Krzysztof Mazur – dyrektor Zakładu Karnego w Siedlcach. Całkowicie się zgadzam, że obecnie obserwujemy pewien spadek zainteresowania zakładami penitencjarnymi i że odwiedza je o wiele mniej osób niż przedtem. Natomiast dzieje się również tak, że są osoby, które chciałyby kontaktować się z więźniami i umożliwić im mediacje, ale kierownictwo odpowiedzialne za sytuacje w jednostkach penitencjarnych nie wyraża na to zgody.

Od 1998 r. Zespół do Spraw Wprowadzenia Mediacji w Polsce stara się o otrzymanie pisemnego poparcia Centralnego Zarządu Służby Więziennej na prowadzenie mediacji między pokrzywdzonymi a sprawcami osadzonymi w zakładach karnych. Niektórzy dyrektorzy zakładów karnych są tym zainteresowani, jednakże wszelkie nasze starania dotyczące wyrażenia poparcia czy po prostu zgody na prowadzenie takiego eksperymentalnego programu nie odniosły – jak dotychczas – żadnego skutku.

W niektórych zakładach karnych, dzięki zgodzie wyrażonej przez dyrektorów, prowadzone są mediacje. Jest tu obecny jeden z naszych mediatorów, który prowadzi takie postępowania mediacyjne w Lublinie. Okazało się, że rezultaty są bardzo dobre. Mediacje, które prowadził dotychczas nasz kolega, to postępowania mediacyjne między osadzonymi w więzieniu a członkami ro-

* W listopadzie 2000 r. otrzymaliśmy od pana Aleksandra Nawrockiego, dyrektora generalnego CZSW, odpowiedź odmowną, z powołaniem się na brak odpowiednich zapisów ustawowych w kodeksie karnym wykonawczym oraz niezbędność przestrzegania zasady legalizmu. Zabrakło w tym piśmie ustosunkowania się do naszej prośby o wyrażenie zgody na ewentualny eksperyment w niektórych zakładach karnych. (uzupełnienie JW. 10 stycznia 2001).

Są to ustalenia nie tylko sprzeczne z Rekomendacjami Rady Europy z 15 września 1999 r., ale również z ustaleniami II Kongresu Penitencjarnego, który odbył się w październiku 1999 r. w Centralnym Ośrodku Szkolenia Służby Więziennej w Kaliszu oraz postulował: „rekomenduje się kontynuowanie prac nad modelem mediacji między sprawcą a pokrzywdzonym, również w fazie wykonywania kary pozbawienia wolności”.

dzin, z którymi więźniowie znajdują się w konflikcie. Rozmowy te są prowadzone jako mediacje „pośrednie”, w czasie których mediator kontaktuje się raz z jedną, a raz z drugą stroną. Jeśli dochodzi do ugody, ma to bardzo istotne znaczenie, zwłaszcza wtedy, kiedy osadzony opuszcza zakład karny. Prędzej czy później następuje taki moment dla ogromnej większości więźniów, a wtedy mają oni znacznie większe szanse powrotu do normalnego życia i uniknięcia wtórnej przestępczości. Jednakże bez zgody Centralnego Zarządu Służby Więziennej trudno sobie wyobrazić, żeby postępowanie mediacyjne z osadzonymi w jednostkach penitencjarnych mogło się szybko rozwijać, chociaż w bardzo wielu miastach i miasteczkach w Polsce mamy dobrze przeszkolonych mediatorów. Na specjalnie przygotowanej w tym celu mapie Polski można zobaczyć, że jest już ponad osiemdziesiąt takich miejscowości, gdzie są dobrze przygotowani do mediacji – przeszkoleni mediatorzy.

Nie sądzę także, żeby wprowadzenie postępowania mediacyjnego po wyroku groziło dużym zwiększeniem nakładu pracy pracowników służby więziennej, jak obawia się tego jeden z przedstawicieli Centralnego Zarządu Służby Więziennej.

Bardzo chciałabym usłyszeć opinie Państwa na ten temat.

I jeszcze następna sprawa. Od dłuższego już czasu zajmuję się praktyką, a nie teorią i bardzo mnie interesują praktyczne rezultaty działań w dziedzinie probacji. Pragnę powiedzieć, że dlatego z dużą satysfakcją wysłuchałam bardzo interesujących wystąpień naszych koleżanek z Białegostoku. Aż serce rośnie, że są już takie praktyczne osiągnięcia, które stanowią na pewno doskonały początek takich działań, które już przynoszą i przyniosą w przyszłości bardzo dużo dobrego; dużo pożytku dla wielu ludzi. Dlatego bardzo serdecznie gratuluję pani Teresie Gałan i pani Marii Kokorzeckiej-Piber – kuratorom sądowym z Białegostoku – i życzę im jak najwięcej sukcesów.

Jednocześnie dziękuję bardzo panu Senatorowi Zbigniewowi Romaszewskiemu, że w obecnej trudnej sytuacji kryzysu polityki karnej stworzył możliwość wypowiedzenia się na tak ważne tematy ludziom, którzy pragną, aby prawa człowieka nie były łamane i by można było osiągnąć jak najlepsze współdziałanie w realizacji systemu probacji w Polsce.

Mgr Paweł Nasiłowski – Siedlce

Dyrektor Instytutu im. H. Ch. Kofoeda

Szanowni Państwo, chciałem podzielić się pewnymi radościami, bo zawsze jak w każdej sytuacji wysiłku intelektualnego bywa, łyżka dziegciu potrafi też beczkę miodu zepsuć. Pragnę, abyście Państwo odebrali to jako mój głos reasumujący pewną część naszych spotkań, dla mnie bardzo ważnych i istotnych, a jednocześnie tak jak chlebem dzielę się radościami, które właśnie mają swoje miejsce na Podlasiu i w Warszawie.

Mój rodowód jest dość skomplikowany. Poczytuję to sobie za zaszczyt i nie chcę, żeby to na tej sali zostało fałszywie odebrane, że jestem nadal czynnym oficerem służby więziennej, od dwóch lat oddelegowanym do pełnienia służby poza służbą, w Ministerstwie Sprawiedliwości. Mam możliwość od czterech lat prowadzić międzynarodową placówkę polsko-duńską o nazwie Instytut Kofoeda, Instytut Służby Społecznej, który jest właśnie typową placówką probacyjną, socjalizacyjną, jak i też prowadzącą aktywizujące formy opieki postpenitencjarnej.

Wszystko co powiedzieli panowie profesorowie, a szczególnie pan profesor Stępiak, pan profesor Rzepliński, pan dyrektor Paweł Moczydłowski, jest dziś na tej sali egzemplifikacją tego, co się w kilku miejscach Polski dzieje, a jednocześnie wielkim wsparciem dla mnie. Wyrażam ogromną wdzięczność panu senatorowi Romaszewskiemu i komisji senackiej za to, że tymi problemami się zajmuje na takim poziomie.

Stąd płynie moja kolejna radość, że jest nadzieja, że te wszystkie rzeczy, o których mówił pan dyrektor Moczydłowski, i to bicie w dzwon profesury wynikające z realnej analizy sytuacji w kraju, znajdzie posłuchanie choćby w tych miejscach, które mogą wpłynąć na początkowe niewielkie zmiany, przechodzące w zmiany radykalne.

Kolejna rzecz, o której chciałem powiedzieć. Moje obecne działanie wynika z tego, że przez 12 lat będąc więziennikiem „w formie czystej” i prowadząc Ośrodek Działań Kulturalnych Zakładu Karnego w Siedlcach, wszyscy boleliśmy nad tym, że efekt pracy pozytywnej w więzieniu marnuje się natychmiast po otwarciu bramy. Po prostu jest taka czarna dziura, luka, próżnia i nie ma nic. Dlatego właśnie propozycja ze strony duńskiej przeniesienia programu „Pomocy do samopomocy” jako środka probacyjno-aktywizująco-postpenitencjarnego i pracy socjalnej była spełnieniem moich marzeń. Program ten daje możliwość wszystkim tym, którzy odbywając karę pozbawienia wolności rzeczywiście podjęli taką bardzo mocną wolę zmian swego życia i chęć poprawy. Tu mogą spotkać pomoc edukacyjną, pomoc terapeutyczną, pomoc prawną, jak i też wszelkiego rodzaju skromne formy pomocy materialnej, co w kompleksie daje jakby zaspokojenie najbardziej pilnych potrzeb temu człowiekowi, który wychodzi na wolność. Program ten nie tworzy getta – przeznaczony jest dla różnych grup społecznych. Uczestniczą w nim także bezrobotni, ludzie ubodzy, którzy na przykład nie mają pieniędzy na kształcenie się i zdobycie nowych kwalifikacji zawodowych, i mogą z tych przyczyn wejść w konflikt z prawem i w ten sposób właśnie trafić za mury.

Najogólniej sparafrazuje cel naszej pracy: Instytut Kofoeda jest taką szkołą dla wszystkich osób zagrożonych marginalizacją i tych w ramach prewencji, po to aby jedyną szkołą nie było dla nich więzienie. A jest też szkołą dla tych, którzy z więzienia wychodzą, bądź jest też szkołą dla rodzin, które swoich bliskich mają w tym więzieniu. Praca ta prowadzona jest w najszerszym spektrum społecznym. Efekty tej pracy, przy niewielkich nakładach fi-

nansowych, na razie po prostu nas wszystkich onieśmielają. Oczekujemy tylko i wyłącznie wsparcia finansowego na rozwój programu i jednocześnie pomocy lobbystycznej, aby te problemy, te zagadnienia trafiły wyżej, nie tylko pod strzechy i tylko do nas profesjonalistów. Jednocześnie pragnę, by zostały stworzone możliwości do tego typu pracy systemowej.

I mój ostatni głos skierowany do pani doktor Sawickiej. Chciałem tylko i wyłącznie podpowiedzieć, że w wielu miastach Polski świadomość samorządów lokalnych jest na wiele wyższym poziomie, niż to się wydaje w Warszawie. Na początku naszych obrad pojawiła się tutaj norma filozoficzna prowincji. Ja sądzę, że prowincja to jest bardziej kategoria intelektualna niż miejscowa. Nie stosując tej kategorii, pragnę podpowiedzieć, że w okręgu świdnickim, w Dzierżoniowie, siłami tylko i wyłącznie samorządu lokalnego uruchomiono wspaniałą ośrodek pracy kuratorskiej, pracy środowiskowej dla młodzieży.

Tutaj kolega mówił o swoim ośrodku, znam jeszcze cztery inne miasta, gdzie samorząd wygenerował środki, wolę i ludzi, którym nie przeszkadzano w działaniu.

Na koniec pragnę powiedzieć o moim skromnym, pięknym mieście Siedlce, które ofiarowało bezpłatnie dwa obiekty, gdzie umiejscowiony jest Instytut Kofoeda, a ostatni jest obiekt o powierzchni ponad 440 m² zlokalizowany w centrum miasta. Rada Miasta, której jestem teraz przedstawicielem i radnym, podjęła taką decyzję, że przekazuje te obiekty nieodpłatnie na czas nieograniczony na cele tego programu. Obiekt w centrum miasta jest w fazie zakończenia remontu.

Tymi okruchami dobrych rzeczy, okruchami dobrej pracy i chleba chciałem się z Państwem podzielić jako elementem naszej nadziei, z prośbą do najwyższych gremiów, aby zawsze nas wspierały na tym poziomie. Jednocześnie mam prośbę do moich przyjaciół profesjonalistów, z których mam przyjemność większość z państwa na sali znać, abyśmy zawsze tworzyli taką „mafie pozytywną”. Tak jak mówił dyrektor Moczydłowski, ja również chciałbym, aby odwrócenie tych ról mogło nastąpić dzięki naszej pracy, czego wszystkim i sobie życzę.

Dziękuję.

Ppłk mgr Irena Dybalska

Centralny Zarząd Służby Więziennej

Pomoc skazanym w przygotowaniu do integracji ze społeczeństwem w polskim systemie penitencjarnym

Szanowni Państwo, dziękuję organizatorom za zaproszenie na tak wspaniałą konferencję poświęconą doniosłym zagadnieniom polityki karnej, jakim jest problem probacji.

Uważam, że spotkanie to jest doskonałym forum do zaprezentowania doświadczeń służby więziennej w niesieniu pomocy osobom przebywającym i zwalnianym z zakładów karnych i aresztów śledczych w ramach działań potocznie określanych „pomocą postpenitencjarną”.

W trakcie piętnastu lat praktyki w jednostce penitencjarnej spotkałam się z tysiącami osób odbywających karę pozbawienia wolności. Były wśród nich liczne grupy sprawców skazanych za ten sam rodzaj przestępstwa, odbywających karę w tej samej jednostce, czasami w identycznym wymiarze, według tego samego systemu, w tej samej grupie wychowawczej prowadzonej przez odpowiednio długi okres przez ten sam zespół personelu więziennego. Niektórzy w trakcie odbywania kary ukończyli zawodową, następnie średnią szkołę. Pracowali. Z zarobków spłacali należności sądowe lub inne zadłużenia. W podobnych okolicznościach pojawiały się tego samego rodzaju problemy. Uzyskiwali odpowiednio podobne porady, wskazówki i wsparcie sprzyjające pokonaniu lub zminimalizowaniu następstw trudności życiowych związanych z izolacją, a następnie readaptacją do środowiska naturalnego. Wyszli. Nie pojawiają się w kronikach kryminalnych. Nie ilustrują swoim wizerunkiem interwencyjnych reportaży o osobach wegetujących poza nawiasem społeczeństwa. Inni stale powracają za kraty. Niemal w dwadzieścia lat po rozpoczęciu praktyki zawodowej w więziennictwie spotykam swoje wpisy sprzed laty w tzw. czynnych aktach osobowych skazanych, którzy odbywając kolejne z rzędu wyroki wysyłają do Centralnego Zarządu Służby Więziennej skargi na niesprawiedliwość losu, która ich spotkała. Wielu spotykam bezpośrednio, z racji lustracji i kontroli przeprowadzanych w zakładach karnych i aresztach śledczych. Często zadaję im pytanie o przyczyny powrotu. Odpowiedzi bywają

* Aktualne prawo karne wykonawcze nie używa wprost terminu „pomoc postpenitencjarna. W świadomości podmiotów zajmujących się praktyczną realizacją pomocy oraz osób uprawnionych do korzystania z niej utrwaliło się określenie „pomoc postpenitencjarna”, i taka nazwa będzie tutaj używana na określenie wszelkich działań adresowanych do osób skazanych, tymczasowo aresztowanych oraz ich rodzin, zgodnych z celem, którym jest readaptacja społeczna – finansowanych ze środków funduszu pomocy postpenitencjarnej. W latach 60-ych używano określenia „opieka postpenitencjarna”. W obu przypadkach chodzi o ten sam zakres podmiotowy i przedmiotowy prawa karnego wykonawczego. Ustawa wskazuje źródło finansowania pomocy w readaptacji społecznej, którym jest fundusz pomocy postpenitencjarnej. Przychody funduszu stanowią głównie 10 % potrącenia z wynagrodzenia za pracę skazanych oraz środki pochodzące z dotacji, darowizn, zapisów, zbiorów i innych źródeł. Zasadniczo wypracowuje je więziennictwo, odprowadzając na ten cel do Ministerstwa Sprawiedliwości środki w postaci miesięcznych odpisów od wynagrodzeń skazanych. W roku 1999, zgodnie z art. 43 § 1 kkw, więziennictwo odprowadziło do MS kwotę 6 635 709 zł, a uzyskało w miesięcznych ratach dotację w wysokości 3 563 000 zł.

** Według stanu na 31 grudnia 1999 r. w zakładach karnych i aresztach śledczych przebywało 56 765 osób. Dla porównania, w roku 1995 na 31 marca zaludnienie wynosiło 66 444 osadzonych, obecny stan to 69 966 (liczba faktycznie przebywających w dniu 20 listopada 2000 r., gdyż liczba zaewidencjonowanych wynosi 70 210).

*** Spośród ogólnej liczby skazanych w roku 1999 (średni stan wynosił 41 775) ponad połowa (21 409), była skazana powtórnie, w tym po raz czwarty, piąty, szósty, siódmy i więcej; łącznie 6 414 osób.

skrajnie różne, ale dotyczą jednego obszaru: za mało daliście mi pieniędzy – więc się upiłem, za dużo daliście mi pieniędzy – też się upiłem, rodzina urządziła huczne powitanie – wszyscy popiliśmy, rodzina nie wpuściła do domu – koledzy mnie upili; pracodawca był strasznie wymagający, czepiał się o byle piwo, pracodawca nie pilnował – więc się tylko piło piwo, itp. Pogłębiona rozmowa z trzeźwym, umyтым, ubranym, nakarmionym, wyleczonym recydywistą, a praktycznie rezydentem (przypis *** na str. 171), zwykle prowadziła do wniosku: zamknięcie bramy więziennej za człowiekiem, niezależnie, czy wówczas, gdy wchodzi, czy kiedy wychodzi zza muru, jest zawsze szokiem. Osoba izolowana doświadcza tego psychicznie i fizycznie. Pielęgnowane latami poczucie krzywdy wypiera zdolność do racjonalnego wejrzenia w siebie, zrozumienia konsekwencji swego postępowania i jego następstw. Wiedzą o tym specjaliści, ale i ci w sytuacji, kiedy mają obowiązek pomagać człowiekowi, który nie chce oferowanej pomocy, lecz żąda tylko pieniędzy – zagrożeni są wypaleniem zawodowym. Pozostaje wówczas administracyjne przydzielanie świadczeń według kryteriów określonych stosownymi przepisami. Problem narasta. Dzisiaj już głośno mówimy o dziedzicznym bezrobociu, pokoleniowym uzależnieniu od świadczeń materialnych w ramach systemu pomocy społecznej, wyuczzonej bezradności lub inaczej syndromie petenta – czasami nawet okazującego wdzięczność osobie lub instytucji pomagającej.

Młode, nieprawidłowo zsocjalizowane osoby, trafiające do zakładów karnych, szczególnie łatwo ulegają tym zjawiskom. Otrzymują poczucie bezpieczeństwa socjalnego (w sensie zabezpieczenia bytu) i buntują się, kiedy inne życzenia nie są równie bezwarunkowo spełniane. Służba więzienna, mimo iż zmuszona posługiwać się uogólnieniami, zawsze ma na względzie zasadę indywidualizacji. Opracowując strategię związaną z przygotowaniem skazanych do readaptacji społecznej, kładzie nacisk na działania ukierunkowane na nabywanie trwałych umiejętności, niezbędnych do samodzielnego funkcjonowania. Stąd w katalogu rodzajów pomocy coraz znacniejszą pozycję zajmują aktywne jej formy, a nie tylko świadczenia materialne. Wiele spośród oddziaływań wychowawczych dotyczy pokonywania w osadzonych barier wynikających z braku umiejętności interpersonalnych, kontaktów z instytucjami, prawidłowego identyfikowania swoich problemów i uczenia metod ich przezwyciężania. Pomagający wiedzą, że dać to nie wszystko, trzeba przede wszystkim nauczyć potrzebujących umiejętności korzystania ze wspomagania społecznego, ale przede wszystkim polegania na zasobach własnych. Tu jawi się konflikt: dać to, czego osadzony chce, czy to, czego naprawdę potrzebuje. Według profesjonalistów potrzebuje pracy, edukacji, schronienia z dala od patologicznego środowiska, terapii w zakresie uzależnień i dyskretnego, ale konsekwentnego egzekwowania wykonywania kolejnych kroków w drodze do usamodzielnienia. Dotyczy to wolności, bo w warunkach izolacji przebiega to zwykle prawidłowo.

* Wykazy form i rodzajów pomocy realizowanych wg przepisów obowiązujących do i po 1 września 1998 r. zawierają odpowiednio tablica 1 na str. 176 i tablica 2 na str. 177.

Swoją relację z konieczności będą opierała na danych z roku 1999, z wykorzystania środków funduszu pomocy postpenitencjarnej, o których mowa w Rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 września 1998 r. Pragnę również zaprezentować działalność z zakresu pomocy w przygotowaniu do readaptacji społecznej skazanych, wynikającą z wielu przepisów kodeksu karnego wykonawczego, a finansowaną z innych środków, pozostających w dyspozycji więziennictwa.

Środki funduszu pomocy postpenitencjarnej, którymi w latach 1997–1999 dysponowano, nie pokrywały oszacowanych potrzeb (tj. 14 – 16 mln w skali roku). Są też wielokrotnie niższe w stosunku do oczekiwań skazanych, ale realnie wyższe niż w I połowie lat 90.

Wysokość środków funduszu pomocy postpenitencjarnej w dyspozycji CZSW w wybranych latach:

Rok	Potrzeby zgłaszane przez CZSW do planu rocznego (dane w tys. zł)	Dotacje zatwierdzone przez Ministra Sprawiedliwości (dane w tys. zł)	Faktycznie uzyskane środki (dane w tys. zł)	% otrzymanych środków w stosunku do planu
1995	1 230	1 000	950	95
1996	2 839	2 574	1 834	71
1997	4 055	3 300	3 563	108

Względnie stabilna sytuacja finansowa pozwala na stosowanie w coraz większym zakresie niemal wszystkich form pomocy, wymienionych w powołanym rozporządzeniu. Katalog ten jest bardzo szeroki, gdyż obejmuje zaspokajanie, w określonych okolicznościach, uzasadnionych sytuacją życiową osadzonego lub jego rodziny, następujących potrzeb:

1. świadczenia pieniężne,
2. finansowanie zakupów żywności, lekarstw, odzieży, protez, sprzętu do rehabilitacji, podręczników i innych pomocy do nauki, niezbędnych pomocy do wyposażenia mieszkania lub narzędzi i wyposażenia potrzebnego do wykonywania wyuczonego zawodu albo prowadzenia na własny rachunek działalności gospodarczej,

* Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 września 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu udzielania pomocy osobom pozbawionym wolności, zwalnianym z zakładów karnych i aresztów śledczych oraz ich rodzinom, a także pokrzywdzonym przestępstwem i ich rodzinom, jak również szczegółowych zasad i trybu tworzenia funduszu pomocy postpenitencjarnej oraz przeznaczania środków z tego funduszu na taką pomoc (Dz. U. Nr 124, poz. 823).

** Problem ten uwidacznia się zwłaszcza w treści skarg: np. osadzony w AŚ w Krakowie, a zwalniany w listopadzie 1999 r. nie przyjął zapomogi w kwocie 300 zł, żądając wypłacenia mu 3 000 zł, gdyż przeczytał w prasie, że taką kwotę gwarantuje nowy kodeks. Art. 166 § 3 określa wysokość zapomogi do 1/3 przeciętnego wynagrodzenia pracowników. Zgodnie z komunikatem GUS jest to aktualnie kwota 1905,76 zł (okresowo waloryzowana).

3. opłacanie czynszu za lokal mieszkalny lub pokrywanie kosztów czasowego zakwaterowania,
4. pokrywanie kosztów leczenia, specjalistycznych porad prawnych, psychologicznych lub zawodowych,
5. organizowanie i finansowanie kursów przygotowania zawodowego lub pokrywanie kosztów związanych z udziałem w takich kursach,
6. pokrywanie kosztów związanych ze specjalistycznym leczeniem lub rehabilitacją zdrowotną,
7. finansowanie przejazdów publicznymi środkami komunikacji masowej,
8. pokrywanie kosztów związanych z uzyskaniem dokumentów tożsamości oraz innych niezbędnych dokumentów.

W roku 1999 udzielono osadzonym i zwalnianym ogółem 82 043 różnego rodzaju świadczeń, których łączny koszt wynosił 3 583 492 zł. (Tablica 1).

Biorąc pod uwagę ich liczbę, w stosunku do liczby osób, które opuściły zakłady karne i areszty śledcze (w ujęciu %), to zapotrzebowanie na zapomgi pieniężne jest zdecydowanie dominujące wśród uprawnionych do ubiegania się o pomoc z funduszu pomocy postpenitencjarnej.^{***} Ustawa (kkw, art. 41 kkw), nakazując administracji więziennej udzielanie zwalnianym między innymi pomocy materialnej, wskazuje w art. 166 § 3 kkw na jej formę, maksymalną wartość oraz okoliczności jej udzielania. Stanowi, iż w sytuacji, kiedy osoba zwalniana z aresztu śledczego lub zakładu karnego nie dysponuje wystarczającymi środkami własnymi, otrzymuje w chwili zwolnienia kwotę do 1/3 przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia lub jej odpowiedni ekwiwalent. Oznacza to, iż wartość pomocy jest okresowo waloryzowana. W III kwartale 2000r. była to kwota do 635 zł. Jako ekwiwalent pomocy pieniężnej, w myśl regulaminu wykonywania kary pozbawienia wolności (§102 ust. 3), zwalniany może otrzymać odzież, bieliznę, obuwie, bilet, a także żywność na czas podróży do miejsca zamieszkania. Ani ustawa, ani wydane na jej podstawie przepisy wykonawcze nie ograniczają uprawnionym dostępu do świadczeń ze względu na czas spędzony w izolacji. O wysokości i zakresie pomocy decyduje sytuacja życiowa oraz związana z tym ocena potrzeb osoby w chwili jej zwolnienia, dokonywana przez wychowawcę, na podstawie indywidualnej diagnozy socjalnej. Ponad połowa zwolnionych ubie-

* W 1998 r. udzielono łącznie 74 071 świadczeń o wartości 3 127 564 zł (średni koszt jednego świadczenia 42,2 zł).

** W roku 1999 skreślono z ewidencji zakładów karnych i aresztów śledczych 70 880 osób, a przyjęto 74 347, zatem liczba potencjalnych świadczeniobiorców wynosiła 145 227 osadzonych. Najliczniejszą grupę skreślonych z ewidencji stanowili, w stosunku do ogółu, skazani – 34 181, tj. 48,2%, następnie tymczasowo aresztowani 25 065 – 35,4 % oraz ukarani 11 634 – 16,4 %.

*** Najczęściej stosowana forma pomocy w ujęciu %, w stosunku do liczby zwolnień w latach:

	1996 (76 268);	1997 (77 526);	1998 (82 876)
zapomoga pieniężna	- 46	51,5	43
zapomoga odzieżowa	- 17	16, 2	14
bilet kredytowy	- 20	17, 2	14

gała się przede wszystkim o udzielenie zapomogi pieniężnej (56%), a jedna piąta potrzebowała odzieży (19,8%). Spośród świadczeń rzeczowych mniejszym powodzeniem cieszył się bilet kredytowany PKP (17,9 %) i uzyskany w trakcie odbywania kary dowód osobisty (12,9%). Średnia wartość udzielonej zapomogi wynosiła 53,9 zł, której zwykle towarzyszyły również świadczenia ekwiwalentne. Dane z jednostek podległych poszczególnym Okręgowym Inspektoratom Służby Więziennej wskazują na wyraźne zróżnicowanie: np. w Opolu było to 72,2 zł, Olsztynie 69,1 zł, Krakowie 68,2 zł, a jednocześnie w Koszalinie, Gdańsku, Szczecinie była nią kwota ok. 37 zł. Analiza danych z jednostek podstawowych, tj. poszczególnych zakładów karnych i aresztów śledczych, wskazuje na znaczne zróżnicowanie w tym względzie: np. w Areszcie Śledczym w Świnoujściu średnia zapomoga pieniężna stanowiła kwotę 146 zł, a przeciętne świadczenie miało wartość 162 zł (było ich ogółem 52), natomiast w obrębie tego samego inspektoratu (w AŚ Szczecinie) odpowiednio 20 i 29 zł, przy 504 zastosowanych świadczeniach.

Wyraźny wzrost liczby zapomóg pieniężnych, w stosunku do lat ubiegłych, jest skutkiem udzielania pomocy w takiej formie, między innymi, skazanym korzystającym z uprawnienia wynikającego z art. 165 § 2 kkw, a także czasowo opuszczającym zakład karny w ramach zezwoleń i przepustek. Istotny wpływ na statystykę (wzrost liczebności świadczeń przy stosunkowo niewielkiej wartości średniej) ma problem związany ze zwalnianiem ukaranych i tymczasowo aresztowanych. W większości przypadków obydwie kategorie uprawnionych uzyskują niewielkie zapomogi pieniężne (w kwocie 20 – 40 zł), a niezbędną pomoc otrzymują w formie ekwiwalentu (odzież, bilet kredytowany PKP, bilety komunikacji miejskiej). Ewidentny wpływ na liczbę uprawnionych do uzyskania pomocy ma wskaźnik bezrobocia tak wewnątrz (ponad 40%), jak i za murem (15 %).

Porównanie szczegółowych danych o zastosowanej w praktyce pomocy postpenitencjarnej (Tablica 1) do analogicznych informacji z lat poprzednich (Tablica 2) wskazuje na wdrożenie do praktyki nowych rozwiązań z tego zakresu. Były nimi aktywne formy pomocy, np. umożliwienie uzyskania kwalifikacji zawodowych oraz nabycie umiejętności aktywnego poszukiwania pra-

* Dane liczbowe o efektywności wykorzystania środków funduszu w obrębie 15 Okręgowych Inspektoratów Służby Więziennej zawiera tablica 3, na str. 179.

** W 1999 roku 1008 skazanych 1164-krotnie korzystało z zezwolenia na opuszczenie zakładu karnego do 14 dni, w celu podejmowania starań o uzyskanie po zwolnieniu zatrudnienia i pracy. Działanie to jest jak najbardziej zgodne z celami pomocy i przeznaczeniem środków funduszu.

*** Nawet najbardziej skrupulatne starania o ustalenie potrzeb związanych ze zwolnieniem, podejmowane przez służbę więzienną w okresie kilkunastodniowego lub kilkutygodniowego pobytu w jednostce penitencjarnej większości ukaranych oraz tymczasowo aresztowanych, nie pozwalają na przesądzenie, że osoby te wykorzystują pomoc zgodnie z przeznaczeniem lub że radykalnie zmieniają tryb życia. Jednakże każdorazowo uzyskują informacje o urzędach zatrudnienia, systemie pomocy społecznej, a w razie potrzeby leczeniu odwykowym, itp.

Tablica 1. Pomoc osobom przebywającym i zwalnianym z zakładów karnych oraz areztów śledczych, realizowana w roku 1999, ze środków funduszu pomocy postpenitencjarnej (art. 43 § 1 kkw)

Rodzaj świadczenia: formy pomocy wymienione w § 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 września 1998r. (Dz. U. z 1998 r. Nr 124, poz. 823).			Liczba świad- czeń bądź liczba uczestni- ków	Wartość udzielonej pomocy w zł	Średnia wartość świad- czenia w zł
1	2	3	4	5	6
01	pkt 1	świadczenia pieniężne ¹	39 968	2 154 098	53,9
02	pkt 2	1. Odzież 2. protezy, sprzęt do rehabilitacji ² 3. podręczniki i inne potrzeby skazanych uczniów 4. narzędzia do wykonywania pracy ³ RAZEM pkt 2 (1- 4)	1. 14 042 2. 943 3. 1042 4. – 16 027	1. 798 282 2. 50 582 3. 17 151 4. – 866 015	1. 56,8 2. 53,6 3. 16,5 4. – 54,0
03	pkt 3	1. opłaty czynszu 2. koszty czasowego zakwaterowania (dla korzystających z zezwolenia, o którym mowa w art. 165 § 2 Kkw). RAZEM pkt 3	1. 80 2. 20 100	1. 33 637 2. 810 34 447	1. 420,5 2. 40,5 344,5
04	pkt 4	porady prawne, psychologiczne lub zawodowe ⁴ (zlecane podmiotom spoza SW, za odpłatnością)	–	–	–
05	pkt 5	1. kursy zawodowe (liczba kursów – 54) 2. kurs aktywnego poszukiwania pracy w więziennym klubie pracy 3. autorskie programy aktywizacji zawodowej lub społecznej, realizowa- ne poza klubem pracy RAZEM pkt 5	1. 1 045 2. 2 657 3. 464 4 166	1. 166 523 2. 118 873 3. 61 188 346 584	1. 159,4 2. 44,7 3. 131,9 83,2
06	pkt 6	koszty specjalistycznego leczenia i rehabilitacji zdrowotnej ⁵	–	–	–
07	pkt 7	bilety kredytowe PKP ⁶	12 677	127 072	10,0
08	pkt 8	dowody osobiste ⁷	9 105	54 620	6,0
09	inne koszty		x	656	x
OGÓLEM wiersz 01- 09			82 043	3 583 492	43,7

¹ świadczenia pieniężne udzielane skazanym zarówno w trakcie wykonywania kary jak i w chwili zwolnienia.

² koszty ujęte łącznie z pomocą określ. w pkt 6,

³ koszty ujęte łącznie z pomocą określ. w pkt 5.1, 3,

⁴ porady zawodowe realizowano w ramach działalności określ. w pkt 5.2,

⁵ koszty ujęte łącznie z pomocą określ. w pkt 2. 2,

⁶ wykazano liczbę wszystkich uzyskanych dowodów, w kolumnie „wartość” ujęto tylko część ich rzeczywistych kosztów, które pochodziły z funduszu pomocy postpenitencjarnej.

⁷ opłata biletów dokonana w 1999r. nie odzwierciedla ich rzeczywistych kosztów, gdyż zobowiązania do płatności wpływają z dołu z ok. dwumiesięczną zwłoką. Na dzień 31.12. 1999r. zobowiązania CZSW na rzecz PKP (oprócz wpłaconych 127 072 zł), wynosiły 12 566 zł.

Tablica 2. Pomoc osobom pozbawionym wolności, zwalnianym z zakładów karnych i aresztów śledczych oraz ich rodzinom realizowana ze środków funduszu pomocy postpenitencjarnej w roku 1995 i 1998.

Rok	1995			1998		
	liczba świadczeń	wartość w zł	średnio	liczba świadczeń	wartość w zł	średnio
zapomogi dla zwalnianych	37 692	470 124	12,4	1 843 102	35 735	51,6
zapomogi dla rodzin osadzonych	121	12 355	102,1	52 323	299	175
dowody osobiste	10 356	55 295	5,3	43 534	7 032	6,2 ⁴
zapomogi odzieżowe	11 014	242 491	22	585 910	11 648	50,3
bilety kredytowe	15 895	102 765	6,5	112 201	11 472	9,8
program aktywizacji zawodowej i społecznej	-	-	-	270 053	5 085	53,1
organizacja i pokrywanie kosztów udziału w kursach przygotowania zawodowego	-	-	-	67 307	263	255,9
organizacja i prowadzenie terapii zajęciowej	-	-	-	102 942	1 592	64,7
specjalistyczne świadczenia rzeczowe i organizacja pomocy (podręczniki, sprzęt ortopedyczny, rehabilitacyjny, orzeczenia o stopniu niepełnosprawności), itp.	3 517	35 242	10	44 911	945	47,5
Narodowy Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Krajowy Program Zapobiegania Zakażeniom HIV	-	-	-	5 281	„grupy ryzyka” i ogół osadzonych	-
OGÓŁEM:	78 595	918 272	11,7	3 127 564	74 071	42,2

* wg kodyfikacji obowiązującej do 1 września 1998r.

(-) nie stosowano takiej formy pomocy ze środków funduszu pomocy postpenitencjarnej

cy. Dla skazanych, zwłaszcza nieporadnych życiowo, zorganizowano zajęcia aktywizujące społecznie, w celu przeciwdziałania skutkom bezrobocia, które w jednostkach penitencjarnych odczuwane jest szczególnie boleśnie. Tutaj nawet „na czarno” nie można się zatrudnić. Kontynuując własne doświadczenia z lat 1996–1998, wyniesione z „Programu aktywizacji zawodowej i społecznej skazanych”, w roku 1999 programem objęto ogółem 4 166 osadzonych. Wydatki na to przedsięwzięcie w skali kraju wynosiły 346 584 zł. Zmieniła się wewnętrzna struktura oddziaływań w ramach programu. Położono większy nacisk na zawodowe szkolenie kursowe. Zrealizowano 54 kursy, w których brało udział 1 045 skazanych. W jednostkach podległych OISW w Warszawie zorganizowano takich kursów 9 dla 133 skazanych. Przeznaczono na ten cel środki w kwocie 39 080 (śr. 264 zł na szkolonego). Odpowiednie dane z innych okręgów to np. we Wrocławiu 6 kursów dla 99 skazanych, koszty – 14 886, śr. 150 zł, w Poznaniu 6 dla 73 skazanych (27 962zł – śr. 383 zł). W roku 1999 działalność, wg standardów uznawanych przez Krajowy Urząd Pracy, prowadziło 67 więziennych klubów. W zajęciach uczestniczyło 2 657 skazanych. Należy mieć na uwadze, że program klubu obejmuje minimum 21 godzin zajęć w kilkunastoosobowej grupie, w realizowanych podczas kilkunastu, do 21 spotkań (sesji). Oznacza to, że wiele klubów prowadzi działalność ciągłą. Tak pracuje 20 zespołów, np. w ZK w Krakowie Nowej Hucie (220 uczestników), ZK w Głubczycach (230), ZK w Płocku (152), w ZK w Nysie (118), w ZK w Jaśle (113), w ZK w Sieradzu 112 itp. W 10 jednostkach prowadzone są równoległe po dwa kluby, w których realizowane są dwa odrębne programy, np. w ZK w Jaśle, ZK w Warszawie – Białolece, ZK w Sztumie, ZK w Głubczycach. Stworzono również profesjonalne, autorskie programy dostosowane do specyfiki skazanych. Bardzo wysoki poziom osiągnęły kluby w AŚ w Choszczynie, ZK w Białymstoku,

* Szerzej na ten temat I. Dybalska: *Program aktywizacji zawodowej...* . PWP, nr 23-24 /1999.

** Średni koszt szkolenia kursowego nie oddaje kosztów rzeczywistych, gdyż w wielu jednostkach, np. w AŚ w Suwałkach, ZK w Hajnówce, AŚ w Warszawie – Mokotowie, ZK w Warszawie Białolece, ZK w Żytkowicach, narzędzia i materiały niezbędne do przeprowadzenia kursów zakupiono ze środków budżetowych. W kilku jednostkach całkowity koszt kursu został pokryty przez stowarzyszenia i organizacje pomocowe, jak np. w AŚ w Białymstoku – Oddział „Patronatu” w Białymstoku.

Organizacja i pokrywanie kosztów udziału w kursach przygotowania zawodowego została wdrożona na zasadzie powołanego rozporządzenia (z dn. 18 września 1998r. § 5, pkt 5). Stanowi coraz bardziej doceniane, zarówno przez kadrę, jak i samych skazanych, oddziaływanie wychowawcze, finansowane z budżetu. Na podstawie art. 130 kkw, w zakładach karnych w roku 1999 przeprowadzono 55 kursów zawodowych dla 1182 uczestników, ponosząc koszty w kwocie 300 032 zł (śr. na skazanego 253 zł).

W roku 1998 zorganizowano łącznie 47 kursów zawodowych dla 975 skazanych. Łączny koszt wyniósł 259 731 zł (średnio na szkolonego 266,4 zł). Dodatkowo 263 skazanych uzyskało kwalifikacje zawodowe w ramach pomocy ze środków funduszu (koszt ogółem 67 307 zł; średnio 255,9 zł). Objęto nim przede wszystkim skazanych bez kwalifikacji zawodowych, dla których zdobycie zawodu było niezbędne (obowiązek alimentacyjny). Ten motyw szkolenia skazanych, przygotowywanych do zwolnienia, był uwzględniony także w roku 1999.

Tablica 3. Efektywność wykorzystania środków funduszu pomocy postpenitencjarnej w roku 1999 w jednostkach podległych poszczególnym Okręgowym Inspektoratom Służby Więziennej (OISW).

OISW	Zaludnienie wg stanu na dzień 3. 01. 2000r.	Plan dotacji w tys. zł	Liczba wszystkich zastosowanych form pomocy (świadczeń)	Koszty udzielonej pomocy we wszystkich stosowanych formach (pieniężnej, rzeczowej i usprawniającej funkcjonowanie społeczne), w zł	Średnia kwota udzielonej zapomogi pieniężnej w roku 1999, w zł	Średnia wartość wszystkich stosowanych form pomocy, oprócz kosztów biletów kredytowych
Białystok	1 636	105	2944	124 796	42,5	42,4
Bydgoszcz	4 450	252	7547	274 541	49,9	36,3
Gdańsk	3 624	203	4424	183 989	37,4	41,1
Katowice	6 076	370	8543	353 196	50,1	41,3
Koszalin	2 311	138	3967	138 314	37,2	34,8
Kraków	4 015	219	5082	272 976	68,2	53,7
Lublin	2 680	198	3822	195 690	53,0	51,0
Łódź	4 408	240	6734	245 598	50,3	36,5
Olsztyn	3 140	218	4838	233 644	69,1	48,3
Opole	2 879	157	3457	146 028	72,2	42,2
Poznań	4 872	296	7176	257 305	38,5	35,8
Rzeszów	2 780	137	4766	149 341	40,9	31,3
Szczecin	2 985	172	4452	176 427	37,2	39,6
Warszawa	5 071	305	6224	382 352	54,2	61,6
Wrocław	5 210	310	8067	321 567	55,5	39,9
CZSW	opłata biletów kredytowanych PKP inne		127 072 656			
Ogółem	55 975	3 320	82 043	3 583 492	53,9	43,7

* wszystkim Okręgowym Inspektoratom Służby Więziennej Centralny Zarząd przekazał więcej środków niż przewidywał roczny „plan”.

Tablica 4. Działalność więziennych klubów pracy w roku 1999 w ramach programu aktywizacji zawodowej i społecznej skazanych w jednostkach podległych poszczególnym OISW

Lp.	Nazwa OISW	pełny program realizowany w ZK/AŚ oraz liczba uczestników	wybrane elementy programu dostosowane do specyfiki jednostki oraz liczba uczestników	liczba uczestników suma z kolumny 2 i 3
	1	2	3	4
01	Białystok		ZK Białystok 69 AŚ Ostrołęka 33	102
02	Bydgoszcz	AŚ Toruń 8	AŚ Inowrocław 22 AŚ Toruń 8 ZK Bydgoszcz -Fordon 17 ZK Włocławek 22 ZK Nr 2 Grudziądz 30	99
03	Gdańsk	ZK Sztum 37	AŚ Elbląg 17 ZK Kwidzyn 54 ZK Sztum 48	156
04	Katowice	AŚ Bytom 17 ZK Lubliniec 12	AŚ Sosnowiec 24 AŚ Tarnowskie Góry 10 ZK Lubliniec 15 ZK Racibórz 34	112
05	Koszalin	ZK Koszalin 20	ZK Koszalin 10	30
06	Kraków	AŚ Kraków 29 ZK Tarnów 48	ZK Kraków Nowa Huta 220 ZK Nowy Sącz 32	329
07	Lublin	ZK Chełm 4	AŚ Krasnystaw 21 ZK Biała Podlaska 16	41
08	Łódź	ZK NR 2 Łódź 8	AŚ Łódź 27 ZK Garbalin 65 ZK Łęczyca 32 ZK Płock 152 ZK Sieradz 112	396

	1	2	3	4
09	Olsztyn		ZK Kamińsk	32
10	Opole	ZK Głubczyce 170 ZK Kluczbork 9 ZK Nysa 118 ZK Nr 1 Strzelce Op. 46 ZK Nr 2 Strzelce Op. 79	ZK Brzeg ZK Głubczyce 60 ZK Grodków 24	532
11	Poznań	ZK Wronki 46 AŚ Poznań 75	ZK Wronki 46 ZK Rawicz 46 ZK Koziegłowy 15 ZK Gębarzewo 8 AŚ Szamotuły 8 AS Poznań 75	172
12	Rzeszów	ZK Jasło 21 ZK Rzeszów 30 ZK Łupków 72 ZK Przemyśl 37	ZK Jasło 113 ZK Rzeszów 30 ZK Medyka 60 ZK Przemyśl 37 ZK Dębica 94	466
13	Szczecin	ZK Stargard Szczec. 15	AŚ Choszczno 53 ZK Nowogard 17 ZK Stargard Szczeciński 22	107
14	Warszawa	ZK W-wa Białoleka 10	AŚ Warszawa – Mokotów 10 ZK Warszawa – Białoleka 28	48
15	Wrocław		ZK Nr 1 Wrocław 35	35
	RAZEM			2657

ZK w Sztumie, ZK w Jaśle, ZK w Przemyślu oraz innych jednostkach. Na podkreślenie zasługuje działalność, w ramach aktywizacji społecznej, adresowana również do skazanych (464 w roku 1999), odbywających karę w systemie terapeutycznym. Opisana pomoc motywuje osadzonych do aktywności, podnosi wiarę w możliwości samodzielnego pokonywania trudności życiowych, pozwala przygotować się do realiów życia i obcowania z rzeczywistością na rynku pracy. Nade wszystko pomaga i skazanym, i osobom pomagającym, w pokonaniu szkodliwych stereotypów dotyczących postrzegania pomocy jako otrzymywania pieniędzy i rzeczy. Działalność więziennych klubów pracy będzie rozwijana poprzez dalsze kształcenie kadry i pozyskiwanie sprzymierzeńców spośród przedstawicieli resortu pracy. W roku 2000, po przeszkoleniu kolejnej grupy funkcjonariuszy, Biuro Penitencjarne CZSW, które mam zaszczyt reprezentować, zaakceptowało nowe programy aktywizacji społecznej i zawodowej oraz powołanie następnych klubów aktywnego poszukiwania i uzyskiwania zatrudnienia. Większość więziennych zespołów współpracuje z placówkami działającymi w strukturze organów zatrudnienia. Osoby prowadzące (liderzy) korzystają z kontaktów, wymieniają się doświadczeniami i wzajemnie wspomagają, często w myśl lokalnych porozumień o współpracy. Najważniejsze, że ta forma oddziaływań wychowawczych została zaakceptowana przez skazanych, dlatego tak spontanicznie rozwija się. Podkreślam z dumą, że odbywa się to z daleka od ośrodków decyzyjnych, niekiedy w małych bądź w bardzo dużych jednostkach, „historycznie” źle się kojarzących, położonych w powiatach ziemskich i gminach, których siedzib nie odnajdziemy na mapach drogowych.

Poważnym problemem wśród osadzonych jest bezdomność lub zagrożenie utratą mieszkania. Przyczyny najczęściej leżą po stronie skazanych. Nie zdążyli zrozumieć, że mieszkanie jest towarem. To, co kiedyś zostało im przydzielone, teraz kosztuje. Zgodnie z obowiązującymi przepisami 100 skazanym udzielono pomocy finansowej na cele mieszkaniowe, w tym 80 skazanym wplacono należności czynszowe w celu powstrzymania procedury eksmisyjnej, a 20 pokryto koszty czasowego zakwaterowania. To ostatnie świadczenie było związane z zezwoleniem na czasowe opuszczenie zakładu karnego (przypis 10.). Ta forma pomocy jest wdrażana bardzo ostrożnie z uwagi na jej jednostkowe koszty (średnia wysokość opłaty czynszowej wynosiła 420,5 zł). Z tej przyczyny nadal będzie stosowana w wyjątkowych przypadkach, jak np. w OISW w Białymstoku dla

* Z satysfakcją należy odnotować fakt, że zainteresowanie dla idei klubów pracy nie maleje. Spośród kadry więziennej 70 funkcjonariuszy posiada kwalifikacje lidera klubu pracy, w tym 65 zostało wykształconych staraniem CZSW, w ramach doskonalenia zawodowego funkcjonariuszy. Wspólnie z krośnieńskim Stowarzyszeniem „Szansa”, statutowo zajmującym się wspomaganiem klubów pracy, zgłoszono do KUP projekt międzyresortowego szkolenia specjalistów w zakresie zatrudnienia i bezrobocia. Jego uczestnikami będą wychowawcy Służby Więziennej, kuratorzy sądowi, pracownicy socjalni oraz doradcy zawodowi z powiatowych urzędów pracy. Centralnemu Zarządowi Służby Więziennej zależy na zintegrowaniu oddziaływań wobec skazanych. Projektowany kurs będzie jego elementem.

** Wykaz więziennych klubów pracy zawiera tablica 4 na str. 180 i 181.

4 skazanych – koszty 1 580 zł, Katowicach 6 – 950 zł, Poznaniu 5 – 657 zł, Opolu 4 – 1 598 zł. Wyjątkiem są jednostki podległe OISW w Łodzi, gdzie takich świadczeń zastosowano 55, na kwotę 5 468,4 zł.

W roku 1999 nie udzielano, w myśl obowiązujących unormowań, zapomóg rodzinom skazanych. Pomoc ta była stosowana, na zasadzie art. 125 § 2 kkw, ze środków budżetowych (Tablica 8) oraz składek skazanych (FSS – tablica 7). Również ze środków budżetowych wspomagano pomoc w uzyskiwaniu dowodów osobistych, wykonując fotografie na sprzęcie i materiałach opłacanych z tych funduszy lub zobowiązując skazanych zatrudnionych do poniesienia stosownych opłat. Z wejściem w życie (1.01.2001r.) znowelizowanej ustawy o dowodach osobistych, szacuje się, że koszty tej formy pomocy skazanym wzrosną do 300 tys. rocznie, w skali kraju.

Nie można jeszcze mówić o powszechności wykorzystywania środków funduszu pomocy postpenitencjarnej na pokrywanie kosztów świadczeń określonych w § 5 pkt 6, powołanego na wstępie rozporządzenia. Oprócz realizacji recept na okulary i zakupy drobnego sprzętu rehabilitacyjnego oraz ortopedycznego (§ 5 pkt 2), świadczenia związane ze specjalistycznym leczeniem lub rehabilitacją zdrowotną, z uwagi na wielotysięczne koszty rzeczywiste, nie są możliwe do realizowania. Jak dotychczas, stanowią obciążenie budżetu, o ile skazani odbywają leczenie w zakładzie karnym. Najczęściej udzielono pomocy skazanym, na cele zdrowotne, w jednostkach podległych OISW w Bydgoszczy (531 skazanym – na kwotę 14 219 zł), a także w Krakowie (243 – 8 291 zł), Olsztynie (258 – 6 893 zł), Opolu (247 – 4 098 zł), Katowicach 112 – 6799 zł). Służba więzienna nie zlecała za odpłatnością, podmiotom pozawięziennym pomocy skazanym w formie porad prawnych, psychologicznych lub zawodowych. Należy podkreślić, że specjalistyczne oddziaływania w tym zakresie organizowano skazanym głównie w ramach obowiązków psychologów więziennych i innych zatrudnionych specjalistów. W roku 2000 kilkudziesięciu skazanym, w okresie poprzedzającym zwolnienie, zostały udzielone zapomogi z przeznaczeniem na pokrycie kosztów przezwyciężania problemu alkoholowego.

Przygotowaniu skazanych do społecznej readaptacji służy prawidłowa realizacja wszystkich zadań wychowawczych należących do obowiązującego systemu penitencjarnej. Więziennictwo, oprócz różnorodnych świadczeń z funduszu pomocy postpenitencjarnej, przewidzianych w rozporządzeniu normującym tę działalność, jak: zapomoga pieniężna, zapomoga odzieżowa, bilet na dojazd do miejsca zamieszkania, dowód osobisty oraz szereg oddziaływań kwalifikowanych jako aktywne formy pomocy, ukierunkowane na

* FSS – Fundusz Pomocy Skazanym – w dużym uproszczeniu – kasa zapomogowo – pożyczkowa tworzona z dobrowolnych składek skazanych, której celem jest doraźne wspieranie potrzebujących. Zarząd tworzą i decyzje w sprawie gospodarki funduszem podejmuje skazani. Dyrektor je zatwierdza. Działa na mocy § 16 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 sierpnia 1998 r. w sprawie regulaminu wykonywania kary pozbawienia wolności (Dz. U. Nr 111, poz. 699).

kształcenie umiejętności społecznych, podjęło skuteczne działania w przezwyciężeniu trudnych sytuacji życiowych, zaliczane do pracy socjalnej w systemie pomocy społecznej. Były to następujące oddziaływania:

1. Pomoc w zapewnieniu mieszkania (organizacyjna, poradnictwo i interwencje). Ogółem podjęto 1896 interwencji dotyczących zapewnienia schronienia po zwolnieniu; w tym 1104 sprawy dotyczyły zachowania praw lub uzyskania samodzielnych mieszkań, 749 zwalnianych umieszczono w schroniskach dla bezdomnych, a 43 w domach pomocy społecznej. W roku 1999 odnotowano ok. 2000 skazanych bez stałego miejsca zamieszkania. We wszystkich przypadkach, kiedy skazany wyrażał zgodę i współdziałał z administracją, udzielano pomocy jak wyżej. Niestety, niezależnie od sytuacji na rynku lokalowym, skazani oczekują niemal wyłącznie „załatwienia samodzielnego mieszkania”, co w większości przypadków jest zadaniem mało realnym. Wielokrotnie odrzucając propozycję pobytu w schronisku lub noclegowni, niejako rozmyślnie wybierają bezdomność.

Tablica 5. Pomoc w zapewnieniu mieszkania – liczba przypadków w latach:

Rodzaj sprawy	1996	1997	1998	1999
interwencje w sprawie utrzymania dotychczasowego mieszkania i pozyskania nowego lokalu	1627	1251	1583	1104
umieszczenie w schroniskach i noclegowniach	536	811	549	749
umieszczenie w domach pomocy społecznej	–	–	–	43
Razem	2 163	2 062	2 132	1 896

2. Pomoc w uzyskaniu świadczeń emerytalnych, rentowych lub uzyskania orzeczenia o stopniu niepełnosprawności – 1312 orzeczenia (ogółem opracowano 1672 wnioski, w 360 przypadkach nie zakończono postępowania przed upływem 1999r.).

Tablica 6. Pomoc w uzyskaniu świadczeń emerytalnych, rentowych lub orzeczenia o stopniu niepełnosprawności

Forma pomocy	Liczba przypadków w latach:			
	1996	1997	1998	1999
uzyskane orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, oraz świadczenia emerytalne lub rentowe	1206	1273	1173	1312*
wnioski w trakcie realizacji (brak decyzji organu orzekającego przed zakończeniem roku)	300	250	123	360
Razem	1506	1523	1296	1672

* wykazano łącznie z 700 wnioskami, które były skierowane do lekarza orzecznika ZUS, w związku z postępowaniem o uzyskanie świadczeń z ubezpieczenia społecznego.

3. Działalność Funduszu Samopomocy Skazanych, dzięki której 6 429 skazanych i 406 rodzin osadzonych uzyskało zapomogi na łączną kwotę

412 042 zł (skazani uzyskiwali zapomogi o średniej wartości 54,2 zł, a rodziny 156,7 zł).

4. Realizacja zobowiązań alimentacyjnych skazanych dokonywana w formie potrąceń z należności za pracę, w tym z podwyższonej części wynagrodzenia. Pomoc, w miesięcznych ratach, została przekazywana uprawnionym z tytułu należności alimentacyjnych. Łącznie dokonano w 1999 roku 57 402 potrącenia z tego tytułu, na ogólną kwotę 8 2425 661zł, co dawało średnią ratę miesięczną w wysokości 143,4 zł.

5. Istotnym elementem pracy jest organizacja pomocy w środowisku, zarówno osobom przygotowywanym do zwolnienia, jak i ich rodzinom. W roku 1999 służba więzienna, zgodnie z porozumieniem zawartym w 1991 r. z Ministerstwem Pracy i Polityki Socjalnej, powiadomiła terenowo właściwe ośrodki pomocy społecznej o potrzebie zastosowania świadczeń wynikających z przepisów ustawy o pomocy społecznej wobec 10 351 zwalnianych i 4 354 ich rodzin. Współpraca z organami pomocy społecznej nadal jest postrzegana przez funkcjonariuszy jako najbardziej efektywna. Z uwagi na strukturę organizacyjną i skodyfikowany cel, rodzaj i zakres działania, wcześniejsze kontakty dają dużą gwarancję dostępu do świadczeń osobom zwalnianym z zakładów karnych i aresztów śledczych, powracających do miejsca zamieszkania. Porozumienie to po znowelizowaniu zakresu współpracy zostało ponownie podpisane 13 czerwca 2000 r. W porównaniu do poprzedniego, w nowym dokumencie uwzględniono potrzebę kontynuowania specjalistycznej pomocy w środowisku wobec skazanych kończących karę w systemie terapeutycznym, oczywiście za wiedzą i zgodą zainteresowanych.

Realizacja porozumienia z Ministerstwem Pracy i Spraw Społecznych w sprawie udzielania pomocy osobom opuszczającym zakłady karne i ich rodzinom. W myśl porozumienia, za zgodą skazanego, w okresie poprzedzającym opuszczenie zakładu karnego administracja penitencjarna wysyła powiadomienia do ośrodka pomocy społecznej, terytorialnie właściwego ze

* W 1999 r. przebywało w jednostkach penitencjarnych średnio miesięcznie 8916 skazanych z wyrokiem sądowym i 1284 skazanych i ustaloną trudną sytuacją materialną rodziny. TSM*, w myśl art. 125 § 2 kkw, stanowi przesłankę do podwyższenia skazanemu, na którym ciąży obowiązek alimentacyjny, przypadającej mu części wynagrodzenia za pracę do 75%. Świadczenie to przekazywane jest osobie uprawnionej w formie raty miesięcznej przez okres objęty decyzją pod warunkiem, że skazany pracuje.

** Oddziaływania terapeutyczne i rehabilitacyjne wykonywane są w 43 oddziałach o określonej specjalizacji. Terapia, w zależności od diagnozy medycznej lub psychologicznej, obejmowani są odpowiednio: uzależnieni od alkoholu, uzależnieni od środków odurzających lub psychotropowych oraz skazani z zaburzeniami psychicznymi lub upośledzeni umysłowo. Należy dodać, że każdy skazany ma możliwość zmiany systemu w zależności od własnej woli (ze zwykłego na programowany) lub w razie wystąpienia takiej potrzeby może zostać skierowany przez komisję penitencjarną, np. z programowanego do terapeutycznego, a po zakończeniu terapii ponownie do programowanego lub zwykłego.

Tablica 7. Działalność Funduszu Samopomocy Skazanych – zapomogi udzielone skazanym i ich rodzinom ze środków pochodzących z dobrowolnych składek osadzonych zatrudnionych

	Liczba zapomóg ogółem w latach:				Wartość zapomóg ogółem w zł w latach:			
	1996	1997	1998	1999	1996	1997	1998	1999
Rodziny skazanych	17	442	387	406	15634	34110	53 712	63 598
skazani	3777	5444	7304	6429	99238	194176	280 473	348 444
Razem	3794	5886	7691	6835	114 872	228 286	334 185	412 042

Tablica 8. Przekazywanie uprawnionym należności alimentacyjnych

Należności w latach:	Liczba świadczeń					Wartość przekazanych uprawnionym kwot w skali roku, w zł:				
	1995	1996	1997	1998	1999	1995	1996	1997	1998	1999
z tytułu wyroku sądowego	63344	57194	58426	53686	45820	5 328 700	5 188 017	6 681 989	7 480 542	6 305 464,9
z mocy ustawy (TSM)	22509	18666	17266	14696	11582	1 932 200	1 697 064	1 987 792	2 130 470	1 937 096,0
Razem	85 853	75 860	75692	68 382	57 402	7 260 900	6 885 171	8 669 781	9 611 012	8 242 560,9

względu na miejsce zamieszkania, o potrzebie udzielenia świadczeń określonych ustawą o pomocy społecznej.

Tablica 9.

Powiadomienia dotyczące:	Liczba powiadomień wysłanych w roku:				
	1995	1996	1997	1998	1999
skazanych	17 782	16 039	18 110	16 654	10 351
rodzin skazanych	9 529	7 469	6 531	6 174	4 354
Razem	27 311	23 508	24 641	22 828	14 705

Od chwili wdrożenia w życie kodeksu karnego wykonawczego coraz częściej funkcję łącznika ze środowiskiem osób przygotowywanych do opuszczenia zakładów karnych przejmują kuratorzy sądowi. Z danych OISW wynika, że w roku 1999 zlecono kuratorom przeprowadzenie ok. 5000 wywiadów środowiskowych (art. 14 § 1 kkw). Komisje penitencjarne i sądy penitencjarne, działające na mocy art. 164 §1 kkw, ustanowiły wobec 1 785 skazanych okres niezbędny na przygotowanie do zwolnienia. Skutkiem powyższego w 1 325 przypadkach kuratorzy sądowi przejęli obowiązki przygotowania skazanego do życia po zwolnieniu. Zadanie to w przeszłości było zlecane ośrodkom pomocy społecznej – stąd wyraźny spadek kontaktów służby więziennej z organami pomocy społecznej (Tablica 12). Zmieniła się jakość tych kontaktów. Coraz częściej dotyczą one wypracowania lokalnych form współpracy i zasad stosowania pomocy skazanym. Większość jednostek przynajmniej raz w roku organizowała na swoim terenie spotkania pracownika socjalnego ze skazanymi.

Mówiąc o przygotowaniu skazanych do życia na wolności w trakcie wykonywania kary, nie sposób pominąć udziału przedstawicieli świata zewnętrznego. Uczestnictwo społeczeństwa w przygotowaniu do społecznej readaptacji skazanych reguluje Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów.

Podstawowym wymogiem współpracy, jaki stanowi powołane rozporządzenie, jest zawarcie pisemnego porozumienia pomiędzy dyrektorem a podmiotem wyrażającym gotowość do współpracy. Warunkiem zawarcia porozumienia jest obopólne zaakceptowanie programu działania, który przedkłada podmiot deklarujący pracę na rzecz skazanych. Program ten winien zawierać między innymi: wykaz osób odpowiedzialnych za jego realizację, źródła finansowania, zadania, sposób ich wykonania i oceny oraz spodziewane efekty. Przepis zaleca, aby podmioty pozawięzienne obejmowały programowanym oddziaływaniem osadzonych osamotnionych, nieporadnych życiowo, niepełnosprawnych, jednym słowem takie osoby, które samo-

* Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 sierpnia 1998r. w sprawie określenia zakresu i trybu uczestnictwa podmiotów wymienionych w art. 38 §1 kkw w wykonywaniu kar, środków karnych, zabezpieczających i zapobiegawczych, a także społecznej kontroli nad ich wykonywaniem (Dz. U. Nr 113, poz. 724).

dzielnie nie są w stanie przezwyciężyć trudności adaptacyjnych w środowisku. Ze sprawozdań zakładów karnych i aresztów śledczych wynika, że niewiele jest podmiotów gotowych ponosić trudy współpracy z więziennictwem w „trybie ciągłym”, z pełnymi konsekwencjami zawartego porozumienia. Nadal jednak gotowość do niesienia pomocy osobom izolowanym wyrażana jest okazjonalnie, np. poprzez akcje świąteczne. Służba więzienna z determinacją zabiega o współpracę z instytucjami, organizacjami, fundacjami, stowarzyszeniami i kościołami. Kontakty utrzymywane są z podmiotami przede wszystkim o zasięgu lokalnym, które pomagają zwłaszcza w znalezieniu miejsca schronienia. Ogólnopolskie podmioty mają o tyle znaczenie, o ile posiadają swoje agendy lokalne, jak np. „Patronat”, Monar, Caritas. W tym miejscu, w imieniu własnym i funkcjonariuszy odpowiedzialnych za pomoc skazanym, pozwolę sobie na wyrażenie słów najwyższego szacunku dla pracy organizacji pozarządowych, i wymienienie nazw tych podmiotów, które w roku 1999 zostały uznane za najbardziej „użyteczne dla zwalnianych”:

1. Patronackie Stowarzyszenie Penitencjarne „Patronat” – oddziały w Białymstoku, Bydgoszczy, Gdańsku.
2. Wrocławskie Towarzystwo Opieki nad Więźniami.
3. Towarzystwo Pomocy im. Świętego Brata Alberta (oddziały z całego kraju).
4. Fundacja Pomocy Wzajemnej „Barka” z Poznania.
5. Stowarzyszenie Samopomocy „Krag” z Gdańska.
6. Fundacja „Exodus” z Olsztyna.
7. Fundacja Pomoc Społeczna SOS z Warszawy.
8. Stowarzyszenie Pomocy Bezdomnym z Warszawy.
9. Stowarzyszenie Pomocy Osobom Wychodzącym na Wolność „Emaus” z Gdańska.
10. Zgromadzenie Braci Albertynów w Krakowie.
11. Krajowy Komitet Wychowania Resocjalizującego (dla dzieci osadzonych).
12. Teen Challenge – Oddział Stowarzyszenia Chrześcijańska Misja Społeczna w Cieszynie.
13. Fundacja „Arka” z Łodzi.

Jako niezbędne w organizacji systemowej pomocy skazanym i ich rodzinom, wg opinii praktyków, nadal uważane są podmioty reprezentujące organy administracji samorządowej. Przede wszystkim wymieniane są ośrodki pomocy społecznej i powiatowe urzędy pracy. Dzięki wzajemnemu zrozumieniu potrzeb oraz zawarciu stosownych porozumień, w wielu jednostkach nie należy do wyjątków obecność pracownika socjalnego i doradcy zawodowego, reprezentujących organy samorządowe. W 13 jednostkach mają stałe siedziby wyjazdowe zespoły orzekające o stopniu niepełnosprawności. Najbardziej jednak pożądana jest współpraca z podmiotami oferującymi zatrudnienie i zakwaterowanie.

Duże oczekiwania odnośnie do przygotowania skazanych do zwolnienia i readaptacji społecznej związane są z aktualną instytucją kuratora sądowego. Do końca 1999 roku, w 16 jednostkach, w obrębie działania sądów, między innymi w Białymstoku, Bydgoszczy, Gdańsku, Łodzi, Poznaniu, Płocku, kuratorzy sądowi mieli stałe dyżury. Do 41 zakładów karnych przybywali w miarę potrzeb. Zasady współpracy są ustalone. Odczuwaną niedogodnością jest niewspółmiernie duża skala potrzeb w stosunku do zasobów kadrowych, tak w służbie kuratorskiej, jak i więziennej. Chlubnym wyjątkiem jest okręg białostocki, który kontynuuje prekursorski model kurateli penitencjarnej, przez siebie wypracowany przed laty i bardzo ceniony przez więziennictwo. Prowadzi schronisko, które jest rzeczywistym ośrodkiem readaptacji i usamodzielniania społecznego.

Zaprezentowana, z konieczności wybiórczo, praca na rzecz skazanych, aby mogła rozwijać się w pożądanym kierunku, wymaga profesjonalnej kadry w strukturze SW, pomocy społecznej, służbie kuratorskiej, organach zatrudnienia. Centralny Zarząd, aby sprostać wysoce specjalistycznym zadaniom związanym z prawidłowym przygotowaniem skazanych do readaptacji społecznej, prowadzi odpowiednie szkolenia resortowe. Do niekwestionowanych osiągnięć zmierzających do rozwiązania problemu we własnym zakresie należą permanentne szkolenia specjalistyczne w zakresie podstawowej pomocy psychologicznej, szkolenia certyfikacyjne dla terapeutów ds. uzależnień, szkolenia liderów klubów pracy i nowe szkolenie cykliczne nt. „Diagnoza socjalna a plan pomocy postpenitencjarnej”. Samo szkolenie funkcyjny jednak ostatecznie problemu kadrowego nie rozwiązuje, zważywszy że w roku minionym tylko 40 wychowawców (na 156 jednostek) miało w swoim zakresie obowiązków „wyłącznie pomoc postpenitencjarną”. W pozostałych zakładach karnych i aresztach śledczych tę funkcję łączą z innymi zadaniami. Pewnym rozwiązaniem problemu adaptacji w środowisku osób opuszczających zakłady karne wydaje się opracowanie i wdrożenie postulowanej przez więziennictwo w 1996 roku idei utworzenia i partycypowania władz lokalnych w organizacji i finansowaniu niewielkich hosteli i domów przejściowych dla zwalnianych bezdomnych, niepełnosprawnych, w tym wymagających usług opiekuńczych i odseparowania od dotychczasowego patologicznego środowiska. W takich miejscach, gdzie specjalistyczna kadra pracowałaby wg określonych standardów, można by wykonywać środki probacyjne. Stworzenie materialnej bazy z pewnością ułatwiłoby rozwiązania systemowe, tak w pomocy postpenitencjarnej, jak i rzeczywistej realizacji środków probacyjnych w wymiarze sprawiedliwości.

Reasumując, wiele zadań służby więziennej, realizowanych w ramach systemu penitencjarnego w izolacji, z powodzeniem można by zaliczyć do metod pracy z jednostką i grupą w systemie probacyjnym. Wiele elementów polskiego systemu penitencjarnego można realizować jako pracę socjalną w naturalnym środowisku, w warunkach wolności dozorowanej. Trudno nie podzielić się oczywistą refleksją, że służba więzienna przysposabiając osa-

dzonych do wolności, w ramach pomocy postpenitencjarnej, nie ma wpływu na funkcjonowanie zwolnionych w środowisku, gdyż jej kompetencje zaczynają się i kończą za murem. Tymczasem bywa, że sami uprawnieni oraz tzw. opinia publiczna, mylnie postrzegając pomoc postpenitencjarną jako dostarczanie dóbr materialnych – które, jak zaznaczyłam na wstępie, szybko się kończą i uzależniają od dalszej pomocy, a co gorsza nie powodują koniecznej zmiany, czyli samodzielnego prospołecznego funkcjonowania – obwiniają funkcjonariuszy o nieskuteczność działania.

Jestem przekonana, że poruszając problem probacji w systemie wymiaru sprawiedliwości, nie można pominąć funkcjonowania systemu polityki społecznej państwa. Obawiam się, że co najmniej równolegle należałoby przygotować w obu obszarach projekty zmian, tak aby ewentualnym regulacjom prawnym towarzyszyły realne (mentalne i materialne) możliwości ich realizacji.

Bibliografia

1. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997r. Kodeks karny wykonawczy (Dz.U. nr 90. poz. 557 i nr 160, poz. 1083).
2. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 sierpnia 1998 w sprawie regulaminu wykonywania kary pozbawienia wolności (Dz. U. Nr 111, poz. 699).
3. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 sierpnia 1998 w sprawie regulaminu wykonywania tymczasowego aresztowania (Dz. U. Nr 111, poz. 670).
4. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 września 1998r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu udzielania pomocy osobom pozbawionym wolności, zwalnianym z zakładów karnych i aresztów śledczych oraz ich rodzinom, a także pokrzywdzonym przestępstwem i ich rodzinom, jak również szczegółowych zasad i trybu tworzenia funduszu pomocy postpenitencjarnej oraz przeznaczania środków z tego funduszu na taką pomoc (Dz. U. Nr 124, poz. 823).
5. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 sierpnia 1998r. w sprawie określenia zakresu i trybu uczestnictwa podmiotów wymienionych w art. 38 §1 Kodeksu karnego wykonawczego w wykonywaniu kar, środków karnych, zabezpieczających i zapobiegawczych, a także społecznej kontroli nad ich wykonywaniem. (Dz. U. Nr 113, poz. 724).
6. I. Dybalska. *Program aktywizacji zawodowej i społecznej skazanych jako aktywna forma pomocy postpenitencjarnej*, w: PWP nr 22–23. Warszawa 1999.
7. Informacja statystyczna o ewidencji spraw i orzecznictwie w sądach powszechnych oraz o więziennictwie w I półroczu 1999. Warszawa 1999.
8. Informacja statystyczna (CZSW) o skazanych, tymczasowo aresztowanych i ukaranych za rok 1999.
9. S. Paweła: *Kodeks karny wykonawczy. Praktyczny komentarz*, Warszawa 1999.
10. P. Stępiak. *Wymiar sprawiedliwości i praca socjalna w krajach Europy Zachodniej*, Poznań 1998.
11. T. Szymanowski, Zofia Świda: *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Warszawa 1998.

12. H. Wantuła: *Pomoc osobom społecznie zagrożonym. Rozważania po konferencji poświęconej pracy wśród osób społecznie zagrożonych*, PWP 1998 nr 20–21.

13. *Wina – Kara – Nadzieja – Przemiana*, Materiały z I Krajowego Sympozjum Penitencjarnego, Kalisz, 25–27 września 1996 (red. J. Szalański), Łódź – Warszawa – Kalisz 1998.

14. Analizy i opracowania własne autora, dotyczące realizacji zadań i wykorzystania środków funduszu pomocy postpenitencjarnej przez jednostki organizacyjne Służby Więziennej w latach 1995–1999/2000.

Materialy nadesłane

Prof. zw. dr hab. Andrzej Baładynowicz, Warszawa
Uniwersytet Warszawski

Probacja – dlaczego i jaka?

Chcąc poprawić efektywność środków oddziaływania na sprawców czynów inkryminowanych, należy je odpowiednio zróżnicować, nie ograniczając się jedynie do kary pozbawienia wolności czy środków probacyjnych. W chwili obecnej pomiędzy izolacją w więzieniach a zwykłą probacją rozciąga się pusta przestrzeń, która może być wypełniona dolegliwościami karnymi innego typu.

Nie jest odpowiednia ani zbyt liberalizacja, ani nadmierna punitywność środków penalnych. W związku z tym trzeba zmierzać w kierunku zwiększenia zaufania do zmodyfikowania działań probacyjnych, lżejszych niż kara pozbawienia wolności. Obecnie zbyt wielu skazanych przebywa w zakładach karnych i zbyt mało podlega wpływom innego rodzaju instytucji przymusowej kontroli społecznej. Cechuje nas zbyt duża pobłażliwość i przesadna surowość; zbyt duża pobłażliwość – w stosunku do osób, które powinny znajdować się pod ściślejszym nadzorem społeczeństwa, a które teraz poddane zostały oddziaływaniu środków probacyjnych, przesadna surowość – wobec osadzonych, którzy nie stanowią poważnego zagrożenia dla bezpieczeństwa publicznego.

Jakie są przyczyny braku zadowalających rezultatów, jeśli chodzi o politykę karania? Niektóre z nich tkwią w nastawieniu społeczeństwa do środków represji karnej i w genezie systemu prawa karnego, inne – w niestabilnym rozwoju struktur penitencjarnych i w wielości podmiotów kształtujących sytuację prawną i faktyczną osób ukaranych. Chcąc zdynamizować i usprawnić politykę karania, należy wprowadzić kary pośrednie, znajdujące się pomiędzy karą pozbawienia wolności a zwykłymi środkami probacyjnymi.

Dlaczego używa się pojęcia „kary pośrednie” zamiast wyrażenia „kary alternatywne” albo „sankcje alternatywne”? Określenie „kary alternatywne” wywołuje wrażenie, iż mamy na myśli substytuty kary pozbawienia wolności, co może skutkować przekonaniem, że najbardziej wydajną karą jest kara więzienia. Z drugiej strony, użycie terminu „alternatywne” może stać się

swego rodzaju obietnicą zmniejszenia zagęszczenia w jednostkach penitencjarnych, obietnicą – jak na razie – nie do spełnienia.

Można przypuszczać, że kary typu wysoka grzywna, przymusowa praca społeczna, nadzór rezydencjalny, nakaz leczenia byłyby stosowane, przynajmniej początkowo, wyłącznie w stosunku do osób, które warunkowo zwolniono by z odbycia części kary pozbawienia wolności lub którym warunkowo zawieszono by jej wykonanie.

W celu uzupełnienia brakującego ogniwa pomiędzy bezwzględnym pozbawieniem wolności a postępowaniem w warunkach probacji należy zaprojektować i wprowadzić w życie odpowiadający naszym warunkom system kar pośrednich.

Dlaczego kary pośrednie nie mogą być nazywane sankcjami pośrednimi? Otóż w odbiorze społecznym kara utożsamiana jest z pozbawieniem wolności, a sankcje pośrednie kojarzono by z nieco łagodniejszą formą postępowania wobec sprawcy czynu zabronionego przez ustawę karną. Kary pośrednie nie mogą stać się tym samym czymś nadzwyczajnym, mniej dolegliwym. Muszą być natomiast równoprawnym elementem istniejącego w naszym kraju systemu środków represji karnej.

Kara powinna być nieuchronna. Przestępcy należy się cierpienie, przymus i ograniczenie swobody. Redukowanie wolności praw może się jednak odbywać nie tylko w warunkach izolacji więziennej, ale także w ramach niektórych innych oddziaływań społecznych.

Nie zmienia to faktu, że rezultatem każdego przestępstwa winna być dolegliwa sankcja, np. kara pozbawienia wolności albo kara pośrednia. Nie może nią być:

- kara śmierci, która nie zawiera w sobie elementów poprawy sprawcy, a jedynie wypełnia funkcję eliminacyjną,
- kara piętnująca, godząca w godność człowieka,
- kara cielesna (np. chłosta), poniżająca nie tyle ofiarę takiej kary, ile społeczeństwo, które ją wymierza.

Skromny zestaw środków probacyjnych (warunkowe przedterminowe zwolnienie, warunkowe zawieszenie wykonania kary oraz warunkowe umorzenie postępowania karnego), z jakim mamy do czynienia obecnie w Polsce, nie pozwala skutecznie wyeliminować negatywnych skutków kary pozbawienia wolności i jednocześnie zapobiec powrotności do przestępstwa.

Dla niektórych przestępców już samo oskarżenie lub odnotowanie wyroku w aktach może być wystarczającą karą. Dla innych będzie nią przebieg procesu sądowego i honoraria wypłacane adwokatom. Niepewność i obawa związane z oskarżeniem i skazaniem mogą być tak dolegliwe, że często orzekanie kary pozbawienia wolności (bez zawieszania jej wykonania) staje się obciążeniem niezbyt właściwym.

Jak odróżnić prawidłowo ukształtowaną i orzeczoną karę pośrednią od zwykłej probacji? Czasem bywa to bardzo trudne. Odróżnienie jest jednak możliwe. Otóż, areszt domowy możemy potraktować i jako jeden z warunków

probacji, i jako karę umieszczenia w odosobnieniu, ustanowioną przez instytucję mającą do tego prawo. Do kar pośrednich zaliczamy tzw. intensywną probację, kary pieniężne, przymusowe prace społeczne i inne kary, będące w istocie sposobami ściślejszej kontroli postępowania osób skazanych w warunkach ograniczonej wolności.

„Intensywna probacja” jest pojęciem na tyle ogólnym, że obejmuje ono swym zakresem przedmiotowym zestaw restrykcji ograniczających swobodę życia w danej społeczności i różnorodność programów zaprojektowanych w celu zapobieżenia recydywie. Poddanie przestępcy konkretnemu programowi probacyjnemu stanowi jedyną w swym rodzaju karę, umożliwiającą dokładne zbadanie i przynajmniej częściowe wyeliminowanie czynników patologicznych, mających większy lub mniejszy wpływ na popełnienie czynu zabronionego. Chodzi tu m.in. o programy walki z narkotykami, alkoholem i chorobami umysłowymi. Intensywna probacja to areszt domowy (rezyden-cjalny), wzmocniony w niektórych przypadkach monitorowaniem elektronicznym. To sprawia, że nadzór nad skazanym staje się bardziej efektywny, a kontrola przestępczości – coraz skuteczniejsza.

Innymi karami pośrednimi są: kara pieniężna (grzywna samoistna), w Polsce niedoceniana ze względu na mierne możliwości w zakresie jej egzekwowania i nieegalitarny charakter oraz przymusowa praca społeczna, kara na wskroś wychowawcza, pomagająca przywrócić przestępcę społeczeństwu.

Kary pośrednie nie powinny funkcjonować w izolacji jedna od drugiej. Grzywnę można np. połączyć z aresztem domowym lub przymusową pracą społeczną i dodać do tego nadzór elektroniczny. Jeżeli jednak okaże się to niewystarczające, powinno się powyższy zestaw kar „wspomóc” krótkim pobytem w instytucji zamkniętej.

Jaki system kar pośrednich należy zaprojektować i wprowadzać w życie, ażeby uniknąć zarzutu uprzywilejowania pewnych grup przestępców, dzielenia ludzi na „gorszych” i „lepszycy” (ci „gorsi” pójdą do więzienia, wobec „lepszycy” będą stosowane kary pośrednie)? W jaki sposób dokonywać kontroli wyroków sądowych pod względem ich słuszności w celu zminimalizowania niewspółmierności kary do winy? W przyszłości nie unikniemy odpowiedzi na tak postawione pytania. Może już dziś należałoby ich udzielić.

Skazanym na karę grzywny samoistnej można by zaaplikować i inne dolegliwości:

- nakaz wynagrodzenia szkód poniesionych przez ofiarę przestępstwa,
- pełne pokrycie kosztów sądowych,
- areszt domowy połączony z monitorowaniem elektronicznym, opłacanym przez przestępcę.

W stosunku do niektórych kategorii osób naruszających prawo wystarczająca mogłaby się okazać intensywna probacja, na którą składałyby się:

- dokładny i regularny nadzór sprawowany przez kuratora sądowego bądź przeszkolonego w tym celu policjanta,
- czasowy pobyt w ośrodku rehabilitacyjnym (np. odwykowym),

– zobowiązanie do odpracowania na cele społeczne określonej liczby godzin.

Wszystkie elementy kar pośrednich muszą być jednak skrupulatnie egzekwowane. Orzekając w wyroku karę pośrednią, przysłużymy się i społeczeństwu, i ofierze przestępstwa oraz samemu przestępcy. Jest to bardziej ekonomiczny sposób zadośćuczynienia za wyrządzone zło niż kara pozbawienia wolności.

Zaprobowanie tak rozbudowanego katalogu kar może być nieco skomplikowane na poziomie wyrokowania sądowego. Związane z nim oczekiwania dotyczą jednak kary współmiernej do zagrożenia, jakie przestępca stworzył społeczeństwu, oraz do właściwości warunków osobistych sprawcy. Rozsądna represja karna powinna przyczynić się do ograniczenia negatywnego zjawiska, jakim jest powrotność do przestępstwa i do większej elastyczności w ferowaniu orzeczeń.

Kary pośrednie należy zintegrować z istniejącym wszechstronnym systemem środków penalnych. Efektywnie polityka karna może być prowadzona tylko wtedy, gdy suma kar zostanie wzbogacona o dolegliwości przystosowane do różnych typów przestępstw oraz do różnych kategorii przestępców, pod warunkiem, że będą to sankcje proste w egzekwowaniu.

Obecnie w teorii i praktyce podnosi się zagadnienie znacznego przeludnienia panującego w zakładach karnych i aresztach śledczych, a także nieskuteczności warunkowego przedterminowego zwolnienia i warunkowego zawieszenia wykonania kary jako podstawowych środków probacyjnych. To powoduje konieczność odejścia zarówno od preferencji przyznawanych karze pozbawienia wolności jako karze zasadniczej, jak i od częstych decyzji stosowania nazbyt łagodnych środków w warunkach probacji. Sprzyja to większemu zainteresowaniu formą łączącą dolegliwą represję z nadzorowanym pobytem na wolności, jaką są niewątpliwie kary pośrednie.

Jak na razie, w naszym kraju nie udało się zinstytucjonalizować systemu kar znajdujących się pomiędzy karą pozbawienia wolności a zwykłą probacją. Kara ograniczenia wolności, będąca karą zasadniczą, ostatnio dość rzadko bywa stosowana. Ponadto daje ona zbyt mało możliwych wariantów rozwiązań. Prawdopodobna w przyszłości selekcja pomiędzy słusznie skazanymi na karę pozbawienia wolności a tymi, wobec których orzeczono karę pośrednią, nie może się opierać wyłącznie na kryteriach wagi popełnionego przestępstwa i częstotliwości występowania określonego rodzaju czynu zabronionego na danym obszarze. Podobne kryteria nie powinny również decydować o wyborze między środkami probacyjnymi a karami pośrednimi.

Wprowadzenie kar pośrednich do systemu kar zasadniczych wiąże się z koniecznością przełamania pewnego stylu rozumowania polegającego na tym, że przestępstwa o jednakowej wadze i osoby o podobnej karierze kryminalnej powinny być traktowane tak samo. Jest to nietrafne rozumienie zasady zasłużonej kary. Nowoczesny system środków penalnych daje możliwość wymierzania różnych kar w podobnych przypadkach, niektórych skazanych

odsyłając do zamkniętych instytucji penitencjarnych, innych represjonując na wolności.

Co należy zrobić, aby kary pośrednie spełniały swoją rolę?

Po pierwsze, muszą być one stosowane masowo, co pozwoliłoby zlikwidować przeludnienie więzień i doprowadziłoby do stopniowej marginalizacji instytucji warunkowego przedterminowego zwolnienia i wyroków z warunkowym zawieszeniem wykonania kary pozbawienia wolności.

Po drugie, muszą być stanowczo egzekwowane. Ulgi i odroczenia w ich wykonywaniu byłyby stosowane wyjątkowo.

Po trzecie, niewywiązywanie się osoby, wobec której orzeczono karę pośrednią, z ciężących na niej obowiązków powinno skutkować zaostrzeniem represji ustanowionych pierwotnie, odpowiednio do winy sprawcy.

Po czwarte, grzywna jako kara pośrednia powinna być rozpatrywana albo jako oddzielna kara, albo jako część określonego zespołu sankcji. Dopiero po rozstrzygnięciu tej kwestii należy ustalić wysokość kary pieniężnej i jej płatność, ewentualnie rozłożyć na raty. Wysokość grzywny musi być dostosowana do możliwości finansowych przestępcy. Terminy płatności powinny być ściśle przestrzegane. Najwięcej innowacji wymaga jednak sposób szacowania i tryb egzekucji należności pieniężnych. W chwili obecnej grzywny są zbyt niskie, nie korelują ze zdolnościami płatniczymi skazanych, egzekwowane są z trudem.

Po piąte, przymusową pracę społeczną również można wykorzystać albo jako pojedynczą dolegliwość, albo jako część zestawu kar. Środek ten może być orzekany zarówno w stosunku do skazanych o niskim cenzusie majątkowym, jak i osób zamożniejszych. Jego zaadaptowanie może przynieść pozytywne efekty, pod warunkiem, że wykonawstwo będzie rzetelnie nadzorowane.

Po szóste, chcąc uzyskać znacznie większą kontrolę nad zachowaniem skazanych w społeczeństwie aby umożliwić im powrót do normalnego życia, wolnego od zjawisk patologicznych, należy zastosować intensywną probację, która może w sobie łączyć areszt domowy np. z przymusowym leczeniem i nadzorem elektronicznym, którego koszt częściowo lub w pełni pokryje przestępca.

Po siódme, przed wprowadzeniem nowego systemu kar pośrednich sądownictwo powinno poddać się wpływowi określonych dyrektyw interpretacyjnych nowoczesnej polityki orzeczniczej:

- istnieje cała gama przypadków, w których kary pozbawienia wolności i pośrednie byłyby możliwe do zastosowania w równym stopniu (tak samo, jeśli chodzi o środki probacyjne i kary pośrednie),
- należy zebrać pełny zestaw informacji o samym przestępcy, o jego właściwościach osobistych, możliwościach finansowych, stosunkach rodzinnych itp., ażeby móc zdecydować o odpowiedniej grzywnie, przymusowej pracy społecznej, leczeniu odwykowym, nadzorze rezydencjalnym lub monitorowaniu za pomocą urządzeń elektronicznych, albo o wymierzeniu

w jednym wyroku kary pozbawienia wolności i kary pośredniej, z tym że kary te nie mogłyby być wykonywane jednocześnie,

- gdyby skazany na karę pośrednią nie realizował ciężących na nim zobowiązań, sędzia powinien odpowiednio zaostrzyć sankcje, a nawet zastąpić ją karą pozbawienia wolności.

Po ósme, skuteczność oddziaływania kar pośrednich powinna być oceniona bardzo krytycznie, tak aby nie popaść w zbytnią euforię w traktowaniu tych środków jako jedynie słusznych instrumentów represji karnej.

Na przykład w 1999 r. w naszym kraju skazano na karę pozbawienia wolności 211 941 osób, z czego 128 561 osób – na karę z warunkowym zawieszeniem jej wykonania. Można się zastanawiać, jak wiele z tych osób mogłoby być poddane karom pośrednim. Należy przypuszczać, iż byłaby to liczba ogromna.

Czy wszyscy pozbawieni wolności rzeczywiście powinni być poddani zastosowaniu tejże sankcji? Próbą odpowiedzi na to pytanie może być zdefiniowanie kryteriów usprawiedliwiających orzekanie kary izolacji od społeczeństwa.

Skazanie na pobyt w zakładzie karnym ma sens jedynie wtedy, gdy zostaną spełnione poniższe warunki:

- jakakolwiek łagodniejsza kara nie byłaby współmierna do wagi popełnionego przestępstwa (przestępstw),
- izolacja od społeczeństwa zapobiegałaby kolejnym naruszeniom prawa,
- wcześniej stosowane lżejsze dolegliwości nie spełniły swych celów.

A zatem, wymierzanie kary pozbawienia wolności należy ograniczyć do przypadków, kiedy popełniono ciężką zbrodnię, kiedy trzeba powstrzymać przestępcę od dokonania kolejnych przestępstw i kiedy inne sankcje okazały się niewystarczające.

Stosując tylko te kryteria można stwierdzić, że jest wielu skazanych, którzy w zakładach karnych być nie powinni. Są to ludzie popełniający niezbyt ciężkie przestępstwa i mający dość krótką przeszłość przestępczą, którzy nie zasługują na odseparowanie od rodziny i bliskich im osób. Jak dużą stanowią grupę, trudno oszacować.

W praktyce dominuje jeden powód, który preferuje karę pozbawienia wolności. Wydający wyrok sędzia może nawet zachowywać sceptycyzm co do możliwości resocjalizacyjnych tej kary i odstraszenia potencjalnych przestępców, jednak jednego jest pewien: przebywając w jednostce penitencjarnej skazany z pewnością nie popełni żadnego przestępstwa, chyba że będzie na przepustce. Uniemożliwienie popełniania dalszych przestępstw odgrywa coraz większą rolę przy ferowaniu wyroków i może być w części wytłumaczeniem obecnego przepełnienia zakładów karnych.

Promowanie funkcji zapobiegawczej kary pozbawienia wolności jest w znacznej mierze zabiegiem populistycznym, gdyż sądy po pewnym czasie korzystają jednak z instytucji warunkowego przedterminowego zwolnienia. Do zwolnienia teoretycznie wybiera się osadzonych stwarzających możliwie naj-

mniejsze ryzyko popełnienia przestępstwa w przyszłości, a przynajmniej w okresie próby. W praktyce działa tu pewien automatyzm – zwolnienie następuje po odbyciu określonej części kary.

W jednostkach penitencjarnych znajduje się wiele osób, w stosunku do których istnieje znikome prawdopodobieństwo naruszenia prawa w przyszłości i których jedyną szansą jest warunkowe przedterminowe zwolnienie. Nie muszą oni przebywać w całkowitej izolacji od społeczeństwa, któremu już nie zagrażają, a któremu mogą się jeszcze przydać. Z tej grupy wielu nigdy nie trafiłoby do zakładu karnego, gdyby istniał dostatecznie rozbudowany system środków karania.

Z drugiej strony, wielu skazanych, którym warunkowo zawieszono wykonanie kary pozbawienia wolności albo których warunkowo przedterminowo zwolniono, w okresie próby powinno zostać poddanych ściślejszemu nadzorowi niż ma to miejsce obecnie. Niektórym należałoby, zamiast warunkowo zawieszać wykonanie kary izolacyjnej, obowiązkowo wymierzyć wysoką karę grzywny. Innych można wykorzystać na przykład przy pracach na rzecz ochrony środowiska. Obecnie środki probacyjne przewidziane w kodeksie karnym są niewystarczającą szansą umożliwiającą powrót przestępcy do normalnego życia – ze względu na swą łagodność. Naruszanie warunków okresów próby często opłaca się, gdyż ich przestrzeganie nie jest należycie nadzorowane.

Reasumując, polski system karny został zanadto spolaryzowany. Rodzaj orzeczonej kary często nie odpowiada wadze popełnionego przestępstwa i stopniowi, w jakim skazany może zagrozić społeczeństwu w przyszłości. Pomiędzy karą pozbawienia wolności a środkami probacyjnymi istnieje niemal próżnia, którą nie jest w stanie wypełnić kara ograniczenia wolności. Wszechstronny system represji karnej powinien zostać uzupełniony o zestaw kar pośrednich, który w znacznej mierze pozwoliłby wyeliminować karę więzienia oraz środki probacyjne w stosunku do określonych kategorii przestępców.

W okresie transformacji ustrojowej jesteśmy szczególnie narażeni na epidemię przestępstw tzw. białych kołnierzyków i na przestępczość zorganizowaną. Aby zapobiec tym niepożądanym zjawiskom społecznym, zaostriamo odpowiedzialność karną, najczęściej poprzez podniesienie granic zagrożenia dla kary pozbawienia wolności, w odniesieniu do konkretnych typów przestępstw. Nie wykorzystujemy przy tym możliwości, jakie daje nam na przykład kara grzywny. Niektóre państwa, w tym kraje skandynawskie, traktują grzywnę jako główną karę w systemie środków karnych. Jej wysokość zależy od stopnia zamożności i możliwości zarobkowych skazanego. Jest to represja, która skutecznie odstrasza potencjalnych przestępców. Dzieje się tak dlatego, iż kara ta w znacznym stopniu narusza pozycję ekonomiczną sprawców. W Polsce zazwyczaj jest ona tylko dodatkiem do kary pozbawienia wolności.

Obecnie w Polsce wprowadzono karę grzywny obliczaną według ilości i wysokości stawek dziennych. I tak minimalna wysokość stawki wynosi

10 zł, a maksymalna 2 tys. zł; zaś liczba stawek minimalnie 10, natomiast maksymalnie 360. Według tych zasad minimalna grzywna wynosić może 100 zł, a maksymalna 720 tys. zł. Ponadto przy orzekaniu kary grzywny nadzwyczajnie obostrzonej wprowadza się możliwość podniesienia maksymalnej liczby stawek do 540, co stanowi faktyczny wymiar kary grzywny w wysokości 1 miliona 80 tys. zł.

Natomiast drugie obostrzenie w zakresie wymiaru kary grzywny dotyczy niektórych przestępstw przeciwko obrotowi gospodarczemu (art. 296 § 3 kk – nadużycie zaufania i wyrządzenie szkody w wielkich rozmiarach; art. 297 § 1 kk – wyłudzenie kredytu i art. 299 kk – pranie brudnych pieniędzy), gdzie liczba stawek dziennych podniesiona została do 2000 – odnosi się to wyłącznie do grzywny orzekanej obok kary pozbawienia wolności i wynosi ogółem 4 miliony zł (kodeks karny, Dz. U. 1997, nr 88, poz. 553).

Należy podkreślić, iż w prawie karno-skarbowym wprowadzono także zasadę orzekania kary grzywny według zasady liczby i wysokości stawek (art. 22 kks), gdzie określono minimalną liczbę 10, a maksymalną 720 (kodeks karno-skarbowy, Dz. U. 1999, nr 83, poz. 930).

Grzywny są niedoceniane jako instrument karny przeciwko poważniejszemu przestępstwu. Kary pieniężne postrzega się jako nieskuteczne w stosunku do osób o niskim cenzusie majątkowym i stosowane w stosunku do jednostek spauperyzowanych, zapominając, iż wszystkiemu winna jest egzekucja, którą kiedyś będzie można przecież usprawnić.

Kara grzywny, będąca podstawową represją w systemie środków penalnych, powinna w swej wysokości odpowiadać wadze popełnionego przestępstwa i wydolności finansowej skazanego. Efekt w postaci zwiększonej ściągalności należności pieniężnych może być osiągnięty bardzo tanim kosztem, jeżeli do systemu organów egzekucyjnych włączymy samorząd terytorialny i komercyjne instrumenty finansowe (np. banki). Niedoinwestowane i przeciążone pracą sądy nie są dobrymi egzekutorami. W tym tkwi właśnie niewiara w skuteczność kary grzywny jako zasadniczej reakcji na poważne naruszenia prawa.

Zgadzam się, że grzywna nie jest odpowiednią karą dla przestępców o bardzo niskich dochodach. Orzekana wobec ludzi pozbawionych majątku i środków do życia, faktycznie staje się karą pozbawienia wolności (kara zastępcza). Czy rzeczywiście wszyscy spauperyzowani sprawcy powinni trafiać do więzienia? Czy nie warto im dać szansy rehabilitacji w warunkach wolności? Taką możliwość daje przymusowa praca społeczna, która pozwala na naprawienie wyrządzonych szkód lub przysłużenie się w jakiś inny sposób dobru wspólnemu. Odczuwany jest regres w budownictwie mieszkaniowym, jest wiele do zrobienia w dziedzinie ochrony środowiska i w infrastrukturze komunalnej. Czy w związku z tym nie należałoby skorzystać z umiejętności i pracy niektórych skazanych i z pożytkiem dla nich samych (nie byłiby pozbawieni wolności, otrzymaliby całodzienne wyżywienie, mogliby mieszkać w internatach), dla całej gminy (pozyskanie taniej siły roboczej) i dla budżetu

państwa (uzyskanie oszczędności budżetowych)? W przypadku niewypełnienia przez nich należycie obowiązków pracowniczych karę przymusowej pracy społecznej zamieniano by na karę więzienia.

Kary pośrednie obejmują także inne działania społecznie aprobowane, m.in. intensywną probację wykonywaną w różnego rodzaju ośrodkach przystosowawczych, zakładach odwykowych, a nawet w miejscach stałego zamieszkania sprawców (areszt domowy), w tych ostatnich – wsparte najczęściej elektronicznym lub telefonicznym monitoringiem.

Musimy sobie uświadomić, że wielu przestępców wymaga ściślejszego nadzoru niż ma to miejsce przy zwykłej probacji, jednak nie na tyle intensywnego, aby realizować go w warunkach pobytu w jednostce penitencjarnej. Kary pośrednie wydają się więc niezbędnym ogniwem w ewolucji systemu środków represji karnej.

Rozbudowany system odpowiedzialności karnej

Na uruchomienie eksperymentalnego programu kar pośrednich fundusze na pewno się znajdują. Nowe inicjatywy zawsze spotykają się z żywym zainteresowaniem. Wczesny entuzjazm szybko jednak wygasa, gdy dochodzi do porównań z alternatywnymi rozwiązaniami obecnego systemu. Czy z karami pośrednimi stanie się podobnie? Czy wciąż będą nas satysfakcjonować rezultaty w postaci ogromnej liczby projektów, które nigdy nie zostaną zrealizowane? Trudno powiedzieć. A zatem, niech o wszystkim zdecyduje skuteczność. Przekonajmy się, czy nowy zestaw sankcji nie wyeliminuje z więzień mniej groźnych przestępców, dając im szansę zrehabilitowania się na wolności. Nie chcę, aby entuzjazm reformatorów znowu się rozproszył i zwyciężyła biurokratyczna inercja.

Należy podjąć ryzyko, pokonać trudności organizacyjne, polityczne i finansowe, jeżeli chcemy, aby nowe pomysły zostały zinstytucjonalizowane i spodziewane korzyści osiągnięte. Muszą znaleźć się środki na wdrożenie w życie systemu kar pośrednich. Inaczej przy natężeniu zjawiska przestępczości przedłużenie jednostek penitencjarnych stanie się czymś normalnym.

Jeżeli w pewnym momencie nakłady na rozwój kar pośrednich zostaną ograniczone, może dojść do sytuacji, jaka miała miejsce w latach sześćdziesiątych w Stanach Zjednoczonych. Doprowadzono tam, jak się wydawało, do przełomu w leczeniu umysłowo chorych. Dużą popularnością cieszyły się wtedy leki antypsychotyczne i powstał nawet ruch społeczny, którego zwolennicy głosili hasła przywrócenia psychicznie chorym społeczeństwu. Wierzano, że chorzy ci mogą wykonywać pracę grupową (będąc oczywiście pod ścisłym nadzorem), że mogą być leczeni w klinikach, w których składałoby okresowe wizyty i że mogą mieszkać na wolności w specjalnie przystosowanych obiektach. Niestety, leki antypsychotyczne okazały się zbyt drogie, a miejsca terapii zajęciowej, specjalistyczne kliniki i domy dla osób dotknię-

tych chorobą umysłową nigdy nie pojawiły się w odpowiedniej liczbie. Opróżniono szpitale, nie oferując nic w zamian. Podobnie może być z karami pośrednimi. Wprowadzenie ich do katalogu kar zasadniczych wymaga bowiem zmian systemowych, a nie półśrodków w postaci szczupłych nakładów na prace projektowe i eksperymenty oraz uczynienie z kar pośrednich uzupełnienia już istniejącego systemu kar.

System o zróżnicowanej skali represji, od środków probacyjnych poprzez kary „średniej mocy” aż do kary pozbawienia wolności, będzie tańszy od tego, w którym kara więzienia jest dolegliwością dominującą, pod jednym wszakże warunkiem: musi upłynąć stosowny okres od momentu wdrożenia reformy. Duży nakład pracy i środków nie przyniesie natychmiastowych efektów.

Urzędników nadzorujących wykonywanie kar pośrednich na początku będzie niewielu, co oznacza, że i niewielu skazanych będzie mogło być poddanych oddziaływaniu tych kar. Ruch „alternatyw dla kary pozbawienia wolności” rozwinął się pod niewłaściwym hasłem: natychmiastowych oszczędności. Zapomniano, że budżet więziennictwa radykalnie zmniejsza się tylko wtedy, gdy ubywa osadzonych i to w takiej liczbie, iż należy zamknąć jakiś zakład karny lub przynajmniej jeden z jego oddziałów.

Jest jeszcze jeden aspekt, na który trzeba zwrócić szczególną uwagę: kara pośrednia musi być bardzo rygorystycznie wykonywana. Przestępca – narkoman, który przerywa program leczenia odwykowego, powinien wiedzieć, że czeka na niego kara znacznie surowsza od tej orzeczonej pierwotnie, tzn. pobyt w jednostce penitencjarnej.

Jeżeli orzeczono karę pieniężną, adekwatną do warunków osobistych możliwości finansowych skazanego i jeżeli został wyznaczony termin jej uiszczenia, najważniejszą sprawą staje się prosty i sprawny mechanizm egzekucyjny. Wydaje się niezbędne uświadomienie sobie tych realiów, gdyż liczba grzywien, których nie udało się ściągnąć, jest znaczna.

Aby cele, postawione przed karami pośrednimi, zostały osiągnięte, należy konsekwentnie działać w kierunku wykwalifikowania odpowiednich kadr i większej skuteczności aparatu wykonawczego.

W ciągu najbliższych lat, mam nadzieję, zostanie zachwiana pozycja kary pozbawienia wolności jako kary dominującej. Powstanie system, który będzie zapewniał możliwość wyboru jednego lub kilku środków karnych (bez podziału na „lepsze” i „gorsze”) dla określonych grup przestępców. Środki probacyjne powinny być uzupełnione karami pośrednimi, zakładając, że środkami probacyjnymi pozostaną tylko warunkowe przedterminowe zwolnienie, warunkowe zawieszenie wykonania kary pozbawienia wolności oraz warunkowe umorzenie postępowania karnego. Stwarzając całą gamę kar, umożliwiamy, nawet w trakcie wykonywania jednej z nich, zamianę pierwotnie orzeczonej sankcji (na inne), jeżeli będą za tym przemawiały jakieś ważne względy. Oceny ważności powodów zastąpienia określonej represji inną (innymi) powinien dokonywać sąd po wysłuchaniu opinii organów postępowania wykonawczego.

Te dywagacje teoretyczne mogą wydawać się zbyt idealistyczne, ale są one przedłużeniem osiągnięć nauki prawa karnego w zakresie jak najpełniejszego urzeczywistnienia w trakcie wykonywania kar zasady humanitaryzmu. Ich wprowadzenie w życie wymaga poczynienia radykalnych reform w sferze wydawania wyroków.

Nie może być tak, że sędzia wydający wyrok staje faktycznie przed wyborem – kara pozbawienia wolności (lub kara grzywny) albo warunkowe zawieszenie jej wykonania; coś albo nic. W ten sposób kierujemy do zakładów karnych drobnych przestępców, ludzi nieprzystosowanych społecznie, bardzo często jednostki uchylające się od alimentacji. Jedyną dla nich szansą jest warunkowe przedterminowe zwolnienie, możliwe do zastosowania w przypadku odbycia przez nich pewnej części kary i pozytywnej w stosunku do nich prognozy kryminologicznej. Szkoda, że nie mają oni szansy zrehabilitowania się w inny sposób, bardziej użyteczny dla społeczeństwa. Chyba warto pomyśleć nad zmianami legislacyjnymi, które usunęłyby granice czasowe możliwości podjęcia przez sądy decyzji o warunkowym przedterminowym zwolnieniu. Jako alternatywne rozwiązanie rysuje się potrzeba ewentualnego zastąpienia kary pozbawienia wolności w toku jej wykonywania inną karą, np. karą grzywny czy przymusową pracą społeczną. W tym wypadku krótkoterminowa kara więzienia znakomicie spełniałaby swoją rolę jako czynnik odstrasżający przed popełnieniem kolejnych przestępstw, a kara zastępcza stałaby się ekonomicznym ekwiwalentem szkód i krzywd wyrządzonych ofierze przestępstwa oraz społeczeństwu.

Przedstawione propozycje podlegałyby oczywiście odpowiedniemu modelowaniu, tak aby dawały szansę wcześniejszego wyjścia na wolność możliwie szerokiego kręgu osadzonych. Nie dostawaliby takiej szansy sprawcy niebezpieczni, głęboko zdemoralizowani i ci, którzy wcześniej, choćby raz, nie potrafili z niej skorzystać.

Jak zatem powinien wyglądać racjonalny system wydawania wyroków?

Po pierwsze, musi być zaakceptowana zasada możliwości zmiany kary w trakcie jej wykonywania.

Po drugie, należy unikać uproszczeń typu „kara pozbawienia wolności albo nic (albo prawie nic)”.

Po trzecie, sędziom należy dać więcej swobody przy wyborze rodzaju i wymiaru kary.

Swego rodzaju ograniczeniem byłaby następująca klasyfikacja przestępców:

- „musi zostać skazany na karę pozbawienia wolności”,
- „powinien zostać skazany na karę pozbawienia wolności, chyba że...”
- „nie powinien zostać skazany na karę pozbawienia wolności, chyba że ...”,
- „musi zostać skazany na inną karę niż kara pozbawienia wolności”.

Przedstawione wyżej kategorie klasyfikacyjne zostały zbudowane na bazie dwóch równoprawnych kryteriów: wagi popełnionego przestępstwa i kariery kryminalnej sprawcy.

Po czwarte, o wyborze odpowiedniej kary (ewentualnie o jej zmianie) powinien decydować wyłącznie organ sądowy.

System środków represji karnej, wzbogacony o zestaw kar pośrednich, może spotkać się z gwałtowną krytyką ze strony sędziów i zwolenników równego traktowania sprawców przestępstw tego samego rodzaju. Oczywiście, może się zdarzyć, że dwaj jednakowo „zasłużeni” przestępcy zostaną potraktowani w różny sposób, jeden – łagodniej, drugi – surowiej. Ktoś otrzyma karę pozbawienia wolności, ktoś inny – karę grzywny lub karę przymusowej pracy społecznej.

Zarzut nierównego traktowania przestępców łatwo daje się obalić. Czyż dzisiaj sędziowie nie różnią się w ocenach, wymierzając na tej samej skali przestępstwa, co prawda przeważnie karę pozbawienia wolności, jednak w różnej wysokości? Rozbudowana teoria kary wymaga akceptacji faktu, że orzeczona w wyroku kara jest przypadkiem indywidualnym i nie musi być precyzyjnie powtórzona w kolejnych wyrokach w stosunku do sprawców tej samej kategorii. Jedyne, co może być osiągnięte w tym zakresie, to przybliżona ekwiwalentność kar dla danego typu przestępstwa.

Konsekwencją wprowadzenia do systemu środków karnych kar pośrednich stanowi przesunięcie znacznej liczby sprawców, którzy poszliby do więzienia, do sfery przymusowych oddziaływań społecznych w warunkach wolnościowych. Jest to opłacalne zarówno dla przestępców, którzy unikną pobytu w zakładzie karnym, jak i dla społeczeństwa, choćby ze względów ekonomicznych. Z drugiej strony, zmniejszy się liczba osób poddawanych probacji; kary pośrednie z powodzeniem mogą zastąpić np. warunkowe zawieszenie wykonania kary pozbawienia wolności czy też warunkowe przedterminowe zwolnienie (w tym wypadku część kary pozbawienia wolności zamieniono by np. na karę przymusowej pracy społecznej albo na areszt domowy).

Sąd, równoważąc w wyroku stopień naruszenia określonych dóbr chronionych przez rodzaj i wymiar sankcji, powinien zastanowić się nad celami przyświecającymi poszczególnym rodzajom kar i wybrać tę, która eliminuje przestępcę ze społeczności (kara pozbawienia wolności) albo do niej przywraca (kara pośrednia). Sprawcy niebezpieczni i zdemoralizowani, którzy nigdy nie przystosują się do „normalnego życia”, powinni być od społeczeństwa izolowani tak długo, jak jest to racjonalne.

Należy zdać sobie sprawę, że bardzo trudno będzie przekonać sędziów, że kara pozbawienia wolności jest jedną z wielu represji karnych i że powinna być stosowana może nie wyjątkowo, ale niezbyt często. Ważną rolę do spełnienia widzę dla Sądu Najwyższego w stosunku do nowej kodyfikacji karnej, który swym autorytetem może wpłynąć na politykę sędziów, w celu racjonalnego wyboru sankcji karnych, w tym kary więzienia.

Wśród problemów praktycznych, towarzyszących docelowemu wprowadzeniu kar pośrednich do systemu środków represji karnej, najtrudniejsze wydaje się pokonanie uprzedzeń, że kara pozbawienia wolności pozostanie

karą dla osób spauperyzowanych, zaś inne rodzaje kar będą stosowane wobec osób o wysokim cenzusie majątkowym.

Weźmy jako przykład dwóch przestępców uzależnionych od narkotyków, oskarżonych o dokonanie rozboju. Każdy z nich był już raz skazany za podobne przestępstwo. Obaj są pełnoletni, w tym samym wieku. Przestępca A jest studentem, pochodzi z pełnej rodziny, pozostaje na utrzymaniu zamożnych rodziców, należy do klasy średniej, korzystał wielokrotnie z kosztownych kuracji odwykowych opłacanych przez rodzinę. Przestępca B pochodzi z rodziny patologicznej, wielodzietnej, mieszka razem z rodziną pokoleniową, posiada trudne warunki mieszkaniowe, żyje z doraźnych zasiłków z pomocy społecznej i nie stać go na leczenie w ośrodku odwykowym.

Przestępca B rzeczywiście najpierw powinien trafić do zakładu karnego, gdyż nie można wobec niego zastosować żadnej innej sankcji:

- grzywna nie została by uiszczona,
- przymusowa praca społeczna nie wchodziłaby w grę ze względu na chorobę narkotykową,
- nadzór w warunkach intensywnej probacji byłby czymś iluzorycznym,
- koszty przymusowego leczenia w zakładzie odwykowym na wolności musiałoby pokryć państwo, a przestępca, nie ponosząc żadnych obciążeń finansowych, byłby w istocie „nagrodzony” za popełnienie zbrodni, dlatego też w stosunku do niego powinna być zastosowana kuracja antynarkotykowa w jednostce penitencjarnej, aby odczuł karę, w tym przypadku w postaci pozbawienia wolności, aby zrozumiał, że dano mu szansę nie tylko wyleczenia, ale i zastąpienia w przyszłości kary więzienia karą przymusowej pracy społecznej.

W stosunku do przestępcy A postępowanie powinno być inne. Zamiast pozbawiać go wolności, można mu wymierzyć odpowiednią karę pieniężną, która zadośćuczyniłaby ofierze przestępstwa oraz społeczeństwu wyrządzone krzywdy i szkody, następnie poddać go intensywnemu nadzorowi probacyjnemu (jednym z warunków okresu próby byłby regularny udział w programie leczenia odwykowego – za to również sprawca musiałby zapłacić – poza tym okresowo poddawano by go testom na obecność w organizmie środków odurzających), a jego pobyt na wolności organizowany winien być w warunkach odpowiadających aresztowi domowemu i, jeśli to niezbędne, kontroli za pomocą urządzenia elektronicznego (do zakupu takiego urządzenia można by zobligować skazanego w wyroku).

Naleganie, aby przestępca A poszedł do więzienia wyłącznie z tego powodu, że brakuje stosownych środków do obchodzenia się z przestępcą B w warunkach wolnościowych, jest iluzorycznym przykładem dążenia do równości w cierpieniu fizycznym, a jednocześnie znakomitym sposobem na przeludnienie zakładów karnych. Jeżeli karę pozbawienia wolności nadal będziemy traktować instrumentalnie jako sankcję dominującą, to nie tylko nie damy szansy przestępcy A, ale także uniemożliwimy wyleczenie i powrót do normalnego życia przestępcy B.

Sprawcy potrafiący zrehabilitować się na wolności, którzy nie muszą być izolowani od społeczeństwa, nie powinni trafiać do jednostek penitencjarnych. Ich „uwolnienie”, co może wydawać się paradoksem, będzie korzystne dla przestępców, którzy muszą się znaleźć w więzieniu lub którzy znajdują się tam dlatego, że inne kary nie były dla nich odpowiednie. Zredukowana populacja więzienna może zostać poddana o wiele bardziej intensywnym zabiegom terapeutyczno-resocjalizacyjnym, i o to przecież chodzi w nowoczesnej polityce penitencjarnej.

Wszechstronny system przywracania przestępcy społeczeństwu, bazujący na środkach probacyjnych, karach pośrednich i karze pozbawienia wolności, jest bardzo elastyczny i sąd, wyszukując zestaw sankcji dla konkretnego sprawcy, powinien o tym pamiętać.

Należy się zgodzić, że dobry system karny to taki system, w którym kary są ekwiwalentne w stosunku do przestępców popełniających ten sam typ przestępstwa oraz mających podobną karierę kryminalną. Trzeba się jednak zastanowić, w jakim sensie powinny być one ekwiwalentne. Istnieją co najmniej dwie płaszczyzny, na których można tej równoważności się doszukiwać.

Z punktu widzenia przestępcy ekwiwalentem czynu zabronionego jest doznawanie cierpienia lub stosowny wymiar kary pozbawienia wolności. Sądy jednakże powinny rozumieć ekwiwalencję inaczej – jako równoważnik funkcji pełnionych przez kary, często rodzajowo różne wobec rodzajowo podobnych przestępców.

Zróznicowane postacie, odmiany intensywności bólu oraz rozmiarów naruszenia autonomii zawiera w sobie kara pozbawienia wolności. Łatwo jednak zauważyć, że różnice w statusie osadzonych, a także pomiędzy typami i rodzajami zakładów karnych wykluczają jakąkolwiek ekwiwalentność. Jednakże tylko w ocenie nieprofesjonalistów roczne uwięzienie jest ekwiwalentem racjonalnej polityki karania. Osąd ten jest raczej pochodną wiedzy na temat sprawiedliwości karnej uzyskiwanej ze źródeł potocznych aniżeli z rzeczowych i zawodowych publikacji z zakresu polityki kryminalnej. Siła oddziaływania większości społeczeństwa jest tak duża, że ustawodawca często ulega magii najbardziej surowych kar i ogranicza rolę sądów do ogłaszania wyroków i wymierzania kar niezmiennych i niepodważalnych, quasi-egalitarnych. Równość w cierpieniu i naruszeniu prawa do wolności jest ideałem iluzorycznym, opacnym rozumieniem zasady powszechnej równości. Kar nie powinno się dzielić na surowe i łagodne, lecz tylko na odpowiednie i nieodpowiednie wobec charakteru czynu inkryminowanego. Miarą ich ekwiwalentności powinien być spodziewany efekt w postaci zniwelowania skutków przestępstwa (naprawa szkód i zadośćuczynienia krzywdom), resocjalizacji czy też odizolowania od społeczeństwa. Tylko takie podejście, nie nacechowane przesadnym rygoryzmem, umożliwi zaakceptowanie kar pośrednich jako równorzędnych środków w stosunku do kary pozbawienia wolności. Dopiero uświadomiona pozorna „nierówność” zdaje się nie stanowić większego problemu.

Zainteresowanie wielu grup społecznych ogranicza się najczęściej do najpoważniejszych w skutkach, najbardziej sensacyjnych lub najbardziej brutalnych przypadków przestępstw. Nie są to zazwyczaj przypadki, w których kary pośrednie mogłyby być zastosowane. Nagłaśnianie takich spraw powoduje jednak społeczną nieakceptowalność różnorodności sankcji, a co za tym idzie – utwierdzenie dominującej pozycji kary izolacyjnej jako swego rodzaju antidotum na zagrożenie przestępczością. Zinstytucjonalizowanie kar pośrednich nie będzie możliwe bez przekonania do nich ogółu społeczności, która nadal wyznaje zasadę, że surowsze kary spowodują zredukowanie zjawiska przestępczości.

Ból lub cierpienie mogą być wyznacznikami zasłużonej kary tylko w takim znaczeniu, że represja nie deprecjonuje wagi przestępstwa i uprzedniej karalności sprawcy poprzez, między innymi, wyrozumiałość dla jego obecnej sytuacji życiowej, ani też nie sankcjonuje cierpienia przesadnego w stosunku do popełnionego czynu lub stopnia zdemoralizowania przestępcy. Nie wyklucza to wszakże możliwości zastosowania wobec określonych sprawców zachowań kryminalnych kary więzienia, podczas gdy inni za podobne zachowanie podlegaliby rygorom kar pośrednich.

Czy stopień ograniczenia autonomii jest lepszą miarą ekwiwalentności kar od bólu i cierpienia? Ograniczenia wolności w następstwie umieszczenia osób w zakładach penitencjarnych są oczywiście znacznie szersze niż ma to miejsce w przypadku aresztu domowego połączonego z elektronicznym monitorowaniem. Jednakże każdorazowo dla oceny trafności orzeczenia sądowego co do rodzaju sankcji penalnej należy wziąć pod uwagę element kosztowności społecznej i indywidualnej tkwiącej w wymierzonej sankcji. Koszty pobytu w zakładach karnych obciążają państwo, koszty zakupu i obsługi urządzenia elektronicznego nadzoru pokrywa natomiast sam skazany.

Osoba przebywająca w więzieniu z jednej strony „korzysta” z opieki państwa, z drugiej – musi poddać się reżimowi jednostki totalnej. Aresztant domowy z kolei ma, z jednej strony, więcej swobody w organizowaniu swego życia prywatnego, z drugiej – ponosi bardzo wysokie koszty ekonomiczne orzeczonej w stosunku do niego kary. Okresy trwania nadzoru rezydencjalnego i kary pozbawienia wolności można tak zrównoważyć, że areszt domowy będzie równie dotkliwą sankcją jak pobyt w więzieniu. Żeby tego dokonać, należy przeprowadzić rewolucję w sposobie myślenia na temat sprawiedliwej kary, co wydaje się być realne w niedługej przyszłości.

A zatem wyobrażenie, iż sprawiedliwa i równa kara to na przykład sankcja pięciu lat pozbawienia wolności, może w praktyce podlegać różnym modyfikacjom w ocenie samych sprawców przestępstw. Jedni odczuwają ją jako dobrodziejstwo w postaci bezpłatnego wyżywienia i noclegu lub jako okazje do spotkania się z osobami ze środowisk kryminogennych, inni – jako niemożność zrekompensowania społeczeństwu i ofierze przestępstwa wyrządzonego zła lub też jako wyłącznie okres frustracji i poniżenia godności osobistej.

Pełna ekwiwalentność kar pozostaje tylko ideałem, do którego należy dążyć. Rodzaj i wymiar sankcji nie powinien zatem opierać się na subiektywnych oczekiwaniach społecznych, lecz na obiektywnej prognozie postępów karania.

Zinterpretujemy tę tezę określonym przykładem. Dwóch sprawców popełniło przestępstwo tego samego typu, np. kradzież z włamaniem. Obaj uzależnieni są od narkotyków. Przyjmijmy, że chcieli ukraść przedmioty o zbliżonej wartości i że przedtem byli karani sędownie. Przestępca A, bez zawodu, bezrobotny, mieszka w bardzo złych warunkach w rodzinie wielodzietnej, utrzymuje się z zasiłków i doraźnej pracy fizycznej. Przestępca B ma stałe zatrudnienie, ukończył szkołę średnią, nie ma kłopotów finansowych, korzysta z odpowiednich warunków mieszkaniowych wraz z rodziną pokoleniową. Czy następujące kary byłyby dla nich sprawiedliwe? Dla przestępcy A – dwa lata pozbawienia wolności; w trakcie odbywania kary w jednostce penitencjarnej uczestniczyłby w programie leczenia odwykowego i później, po odbyciu kary, leczylby się na koszt państwa w zakładzie specjalistycznym. Dla przestępcy B – trzy lata intensywnej probacji na następujących warunkach:

- rok pobytu w szpitalu odwykowym (w zakładzie zamkniętym),
- przez następne dwa lata – raz w tygodniu kontakt z kuratorem i regularne badanie na obecność w organizmie narkotyków, poza tym obowiązek naprawienia szkód wyrządzonych przestępstwem; koszty leczenia odwykowego i wydatki związane z nadzorem probacyjnym pokrywałby skazany.

Takie zróżnicowanie sankcji wydaje się uzasadnione z punktu widzenia funkcji, jakie spełniają one wobec społeczeństwa i samego sprawcy przestępstwa. Fakt posiadania wsparcia ze strony rodziny, odpowiednie wykształcenie i możliwości kontynuowania pracy zarobkowej na wolności nie mogą pozostawać bez znaczenia przy wyborze kary (zestawu kar). Czy wobec tego nadal powinniśmy forsować tezę, że zarówno dla przestępcy A, jak i przestępcy B, najodpowiedniejszą karą będzie kara pozbawienia wolności, będąca uosobieniem opacznie rozumianej zasady powszechnej równości?

Naleganie, aby obaj sprawcy zostali skazani na pobyt w zakładzie karnym tylko dlatego, że w stosunku do przestępcy A nie można zastosować innego środka karnego (oprócz kary pozbawienia wolności), biorąc pod uwagę jego trudną sytuację socjalną, jest niczym innym jak próbą osiągnięcia pozornej równości za zbyt wygórowaną cenę. Nie przyniosłoby to korzyści ani przestępcy A, ani przestępcy B, ani społeczeństwu. Prawo karne nie jest w stanie naprawić nierówności społecznych. Wytwarza się tu jednak pewien stan nierówności moralnej, który zmusza nas do zastanowienia się nad tym, czy system zróżnicowanych kar uzyska akceptację powszechną jako sprawiedliwy i czy, zanim to nastąpi, może prawidłowo funkcjonować.

W polityce kryminalnej powinno przeważać przekonanie, że wartościowanie sankcji pod względem bólu, cierpienia czy ograniczenia autonomii nie ma już żadnego sensu, a ekwiwalencja kar powinna raczej wyrażać się w ich funkcjach.

Dyrektywa interpretacyjna o potrzebie ekwiwalencji rozumianej jako rezultat wypełnianych przez karę funkcji także dla sędziów powinna stać się podstawowym argumentem przy wyborze określonego środka karania. Jeśli kara ma polegać na odstraszaniu sprawcy od popełnienia kolejnego przestępstwa, to w równym stopniu można to osiągnąć za pomocą krótkoterminowego pozbawienia wolności, jak i odpowiednio wysokiej grzywny. Tak samo funkcja izolacyjna kary może być z powodzeniem wypełniana zarówno przez więzienie, jak i w warunkach aresztu domowego, połączonego z monitorowaniem elektronicznym.

Korzyści w postaci oszczędności finansowych i unikania niepotrzebnego cierpienia skłaniają ku preferencjom dla mniej restruktywnych kar pośrednich, których funkcjonalne cele są zgoła odmienne od celów kary pozbawienia wolności.

Teoria zasłużonej kary

Kiedy mówimy, że jakaś kara jest zasłużona, to nie mamy na myśli dolegliwości ani zbyt łagodnej, ani zbyt surowej, ani takiej, która jest adekwatna dla znamion stanu podmiotowego przestępcy czy proporcjonalna do stopnia szkodliwości czynu przestępczego, ani też takiej, która jest okrutna lub nie daje szans jednostce na powrót do normalnego życia. Chodzi o karę sprawiedliwą, daleką zarówno od przesadnego rygoryzmu, jak i od abolicjonizmu.

Dialektyka ludzkich myśli i działań określi z czasem wartości wyznaczające minima i maksima zasłużonych kar w stosunku do określonych typów przestępstw czy podobnych w swej naturze przestępców. Wartości takie na pewno istnieją; trzeba być jednak cierpliwym w ich poszukiwaniach, nie ulegając jednocześnie presji opinii publicznej, która przechyla szalę sprawiedliwości zawsze tylko w jedną stronę – ku nadmiernemu rygoryzmowi.

Określając górną i dolną granicę kary, która może być orzeczona w stosunku do danego typu przestępstwa, ustawodawca często kieruje się emocjami, widząc w przestępcach wyłącznie ludzi zdemoralizowanych, nieprzystosowanych społecznie i nie zasługujących na danie im choćby jedynej szansy zrehabilitowania się na wolności. Nie wszyscy z nich są jednak niebezpieczni; wielu popchnęła do przestępstwa nierówność społeczno-majątkowa, nieznanostwo prawa lub, po prostu, zwykły przypadek. Najgorsze jest jednak to, że praktycznie wyłączną alternatywą dla orzeczonej kary pozbawienia wolności (bez zawieszenia jej wykonania) wciąż pozostaje skrócenie okresu jej trwania.

Kojarzenie sprawiedliwej kary wyłącznie z wymiarem czasowym pobytu w jednostce penitencjarnej musi budzić sprzeciw teoretyków prawa karnego. Jeszcze większy opór powinien wzbudzić schemat myślowy, polegający na zaakceptowaniu reguły stosowania i wykonywania kary pozbawienia wolności jako gwarantującej równość skazanych w cierpieniu i naruszaniu auto-

nomii. Przyjęcie takiego rozwiązania spowodowałoby konieczność utworzenia nowych zakładów karnych i rozbudowy już istniejących. W takim systemie niewielu skazanych mogłoby liczyć na inną karę niż kara więzienia.

Konkurencyjne myślenie to system zmodyfikowany, jeżeli chcemy uniknąć nadmiernej surowości w polityce karnej i polityce penitencjarnej. Za przestępstwa poważniejsze wymierzamy karę pozbawienia wolności, za mniejszej wagi – inne sankcje, np. karę grzywny, przymusowej pracy społecznej czy dozór probacyjny. Ogólnie rzecz biorąc, przestępstwa przeciwko życiu i zdrowiu powinny spotkać się z odpowiedzialnością w postaci represji izolacyjnych, a przestępstwa przeciw mieniu i przestępstwa gospodarcze – w postaci sankcji ekonomicznych, nieraz bardzo dotkliwych.

Ale nawet system „kara pozbawienia wolności lub inna kara plus równość w cierpieniu lub ograniczaniu autonomii” byłby nadmiernie surowy, a to z powodu kłopotów z uszeregowaniem szkód ekonomicznych i strat moralnych w odniesieniu do konkretnych typów przestępstw. Takie pogrupowanie zostałoby zapewne przeprowadzone na zasadzie „najgorszego przypadku”, co mogłoby doprowadzić do paradoksu polegającego na tym, że sprawca rozboju, który grożąc konkretnej osobie użyciem siły, zabrał jej nieznaczną kwotę pieniężną, zostałby znacznie surowiej potraktowany przez sąd niż malwersant finansowy, który naraził budżet państwa na wielomiliardowe straty. Władza ustawodawcza, ustalając granice zagrożenia karą dla danego typu przestępstwa, dopasowuje je do najbardziej brutalnych przypadków pogwałcenia prawa. Cierpią na tym zwłaszcza „przeciętni” przestępcy, którzy stają się „ofiarami” rygorystyki ustawodawcy niejako z przypadku. Jeśli chcemy wprowadzić system rozsądnej i sprawiedliwej kary, musimy odrzucić schematyzm przy wyborze rodzaju i rozmiaru sankcji, pozostawiając sądom swobodę decyzji, który z środków karnych i w jakim wymiarze będzie odpowiedni dla danego sprawcy. Doprowadzi to do oszczędniejszego korzystania z grupy środków penalnych najbardziej represyjnych.

Warto zwrócić uwagę na jeszcze jeden aspekt, bardzo ważny i często niedostrzegany, a mianowicie – na modyfikacje wewnętrzne w obrębie poszczególnych kar. Kara pozbawienia wolności jako represja może być wykonywana w różny sposób w zależności od typu zakładu karnego i zastosowanego programu. Łagodzenie jej skutków może się odbywać np. poprzez częste udzielanie przepustek lub możliwości zatrudnienia skazanych na zewnątrz. Skrócenie pobytu w warunkach izolacji – dzięki warunkowemu przedterminowemu zwolnieniu – również w pewien sposób różnicuje osadzonych. Jeśli chodzi o karę grzywny, to jej modyfikacje mogą polegać na odroczeniu płatności albo na rozłożeniu świadczenia na raty. Myślę, że warto rozważyć, czy nie wprowadzić do kodeksu karnego wykonawczego nowego instrumentu, stosowanego w wyjątkowych przypadkach, a mianowicie – redukcji części należności (nie należałoby wtedy tak często orzekać zastępczej kary pozbawienia wolności).

W przypadku postulowanej kary intensywnej probacji należyte wypełnianie obowiązków i sumienne przestrzeganie warunków ścisłego dozoru po-

winno stać się przesłanką do skrócenia okresu ich trwania. To samo można odnieść do kary przymusowej pracy społecznej.

Istnieje pełna gama możliwych rozwiązań w zakresie ukształtowania powinności i sposobów dozoru, jeśli chodzi o intensywną probację, oraz rodzaju i częstotliwości prac w przypadku przymusowej pracy społecznej. Umiejętne wykorzystanie zróżnicowania wewnętrznego kar może stać się najlepszym instrumentem do rugowania punitywności z obecnego systemu karnego.

Konkludując, należy stwierdzić, że dominująca pozycja kary pozbawienia wolności w zestawie kar zasadniczych, choć nadal się utrzymuje, została poddana druzgocącej krytyce. Obecnie karze pozbawienia wolności odmawia się miana środka poprawczego oraz zwraca się uwagę na postępującą dehumanizację więźniów w warunkach izolacji więziennej. Poszukiwania systemu sprawiedliwej represji karnej, opierającego się na cierpieniach fizycznych i psychicznych związanych z uwięzieniem, nie powinny mieć racji bytu w kraju demokratycznym, w którym prawa człowieka nie są tylko czczą deklaracją.

Wprowadzenie nowego systemu odpowiedzialności karno-prawnej, opartego na karach pośrednich utrudniają komplikacje natury prawnej, politycznej, ideologicznej, organizacyjnej oraz finansowej.

Bariery prawne wiążą się z trudnościami asymilacji instytucji kar pośrednich – jako wytworu systemu prawa anglo-amerykańskiego – na grunt porządku krajowego (kodeksu karnego, kodeksu postępowania karnego i kodeksu karnego wykonawczego). Przyszłym substratem dla rozwoju nowego typu sankcji mogłyby być: kara ograniczenia wolności, kara grzywny, środki zabezpieczające (izolacyjno-lecznicze), środki probacyjne (warunkowe umorzenie postępowania karnego, warunkowe przedterminowe zwolnienie, warunkowe zawieszenie wykonania kary pozbawienia wolności), a także instytucja zamiany rodzaju kary na środek łagodniejszy. Chcąc przeprowadzić gruntowną reformę systemu karnego, nie wystarczy zastąpić kilku instytucji nowymi. Najpierw trzeba zdiagnozować całościowo przyczyny dysfunkcyjności poprzednich rozwiązań, a następnie wprowadzić nowe – lub zmodyfikować dotychczasowe instrumenty polityki karania. Jak się wydaje, główną przeszkodą wprowadzenia w naszym kraju systemu kar pośrednich wciąż pozostaje propenitencjarny (w znaczeniu – prowięzienny) charakter przepisów prawa karnego materialnego (zapis ustawowych sankcji odnoszących się do przepisów zawartych w części szczególnej kodeksu karnego), prawa karnego procesowego (rola, jaką odgrywa tymczasowe aresztowanie – izolacyjny środek zapobiegawczy w postępowaniu karnym) i prawa karnego wykonawczego (w kodeksie karnym wykonawczym kara pozbawienia wolności zajmuje centralne i dominujące miejsce).

Powierzchniowa analiza może uzasadniać pogląd, że wystarczy wprowadzić zmiany w kodyfikacjach karnych w kierunku obniżenia rangi instytucji izolacyjnych i tym samym w zestawie kar zasadniczych zmieścić środki bardziej humanitarne. Tego typu racjonalizacja jest niezadowolająca, gdyż od razu pojawiają się komplikacje, m.in. natury praktycznej.

Do przeprowadzenia nowelizacji aktów prawnych rangi ustawowej potrzeba woli politycznej ugrupowań mających większość w parlamencie. Bez uzyskania poparcia wpływowych polityków żadna inicjatywa ustawodawcza nie zostanie w procesie legislacyjnym skonsumowana.

Nieemożność przekonania większości parlamentarnej (przeszkody polityczne) może spowodować, iż rewolucyjne zmiany w polityce kryminalnej dotyczące wprowadzenia kar pośrednich nie wyjdą poza sferę studiów analitycznych.

Z barierami politycznymi ściśle wiążą się komplikacje ideologiczne. Wielu działaczy politycznych, odwołując się do reliktowych teorii kary oraz stereotypów interpretacyjnych zakorzenionych w powszechnej świadomości społecznej, głosi populistyczne poglądy na temat źródeł przestępczości, restryktywnych metod reagowania na nią i pozytywnych bądź negatywnych skutków poszczególnych dolegliwości karnych. Ta ideologia sprawiedliwości społecznej prowadzi jednoznacznie w stronę punitywnego systemu karnego z karą pozbawienia wolności i karą śmierci – jako najbardziej efektywnymi sankcjami. A zatem głoszone przekonanie o niewystarczającym stopniu poczucia pewności władzy oraz stopniu pewności bezpieczeństwa prawnego obywateli i związanego z nim sądu o sposobie kontrolowania przestępczości nie torują drogi do modyfikacji systemu odpowiedzialności karnej poprzez wprowadzenie katalogu sankcji pośrednich.

Poza tym, wprowadzenie nowych reakcji karno-prawnych stwarza, przynajmniej na początku, wiele problemów strukturalno-organizacyjnych. Podmioty właściwe w zakresie wykonywania orzeczeń w postępowaniu karnym poddawane są wtedy systemowej reorganizacji, pociągającej za sobą przekwalifikowanie kadry do nowych zadań oraz rotację osób nienadających się do wypełniania nowych funkcji zawodowych. Zmiany tego typu nie są odbierane pozytywnie przez personel etatowy służb odpowiedzialnych za wykonawstwo środków penalnych. Ewentualne włączenie kar pośrednich do systemu kar zasadniczych i częściowe wyparcie przez nie kary pozbawienia wolności najbardziej odczuliby więziennicy, jako że straciliby oni pozycję głównych wykonawców kar na rzecz organów egzekwujących grzywny, kuratorów i policjantów. W związku z tym największym oponentem nowego rodzaju sankcji wydaje się być obecna struktura organizacyjna odpowiedzialna za proces wykonania kary pozbawienia wolności.

Przekształcenie wielu jednostek penitencjarnych w zakłady rehabilitacji społecznej oraz lecznictwa odwykowego, usprawnienie systemu ściągania należności pieniężnych, a także przeszkolenie kadry kuratorów i policjantów wymaga również odpowiednich nakładów finansowych. A zatem, kolejnymi trudnościami, które mogą napotkać reformatorzy systemu karnego na drodze do jego rehumanizowania, są komplikacje natury finansowej. Budżet państwa obciążony długiem zewnętrznym i wewnętrznym, nadmiernie rozdęty w sferze wydatkowej, nie jest w stanie partycypować w kosztach reformy polegającej na wkomponowaniu kar pośrednich do zestawu kar zasadni-

czych. Ciężar przeprowadzenia tej operacji musiałby więc spocząć na gminach. Najpierw jednak należałoby je przekonać, iż inwestowanie w infrastrukturę wykonawczą w zakresie kar pośrednich byłoby dla nich opłacalne, chociażby ze względu na pozyskiwanie znacznej grupy skazanych do prac fizycznych (kara przymusowej pracy społecznej) i zwiększone wpływy pieniężne (czerpanie korzyści finansowych z odpłatnego leczenia odwykowego, egzekucji grzywien oraz różnego rodzaju opłat związanych z wykonywaniem nadzoru w warunkach intensywnej probacji).

Długa lista przeszkód stojących na drodze zmiany systemu odpowiedzialności karno-prawnej nie oznacza, iż dokonanie tejże modyfikacji nie będzie możliwe. Wymagać to jednak będzie zbudowania odpowiedniej strategii, za pomocą której owe komplikacje uda się pokonać. Zmiany w polityce społecznej dotyczące form kontrolowania przestępczości powinny rozpocząć się od reformowania postaw społecznych, oddziaływania na opinię publiczną, urabiania ustawodawcy oraz różnych licznych antagonistów do proponowanej reformy, iż jest ona niezbędna dla stworzenia nowoczesnej i skutecznej polityki kryminalnej ograniczania przestępczości.

Kary pośrednie nie mogą być postrzegane jako alternatywy dla kary pozbawienia wolności. Są one sankcjami niezależnymi, wypełniającymi pustą przestrzeń pomiędzy pobytem w zakładzie karnym a środkami probacyjnymi. System odpowiedzialności, w którym karę więzienia uważa się za podstawową sankcję, a inne środki – za jej substytuty, powinien jak najszybciej przejść do historii. Tak twierdzą nie tylko przedstawiciele nauki prawa karnego, ale także sędziowie, prokuratorzy, którzy w przeludnieniu jednostek penitencjarnych oraz degradacji resocjalizacyjnych działań dostrzegają bardzo niepokojące zjawisko społeczne. Wszyscy oni widzą potrzebę zmodyfikowania obecnego systemu odpowiedzialności karno-prawnej i są potencjalnymi zwolennikami kar pośrednich.

Czy reforma polegająca na wprowadzeniu do zestawu kar zasadniczych nowego typu sankcji jest opłacalna pod względem ekonomicznym i polityczno-prawnym?

W pierwszej fazie reformy, czyli w fazie inwestowania, koszty polityczno-ekonomiczne wprowadzanych zmian mogą być dość wysokie, a efekty – nieznaczne. Nie należy się spodziewać, że w krótkim czasie nastąpi nagłe odwrócenie tendencji w polityce orzeczniczej organów sądowych i że radykalnie zmniejszy się populacja więzienna. Na to potrzeba czasu.

Na początku kary pośrednie spełniałyby rolę zaostrzonych środków probacyjnych. Zastąpiłyby zapewne warunkowe zawieszenie wykonania kary pozbawienia wolności, warunkowe umorzenie postępowania i warunkowe przedterminowe zwolnienie (w tym wypadku mielibyśmy do czynienia z wariantem – kara pozbawienia wolności plus kara pośrednia). Za takim właśnie rozwiązaniem przemawiałyby względy zarówno subiektywne, jak i obiektywne. Subiektywnymi nazywam te, które wiążą się z nieodpartą wolą sędziów do stosowania surowych represji i uleganiem w ten sposób opinii publicznej

(np. warunkowe zawieszenie wykonania kary jest postrzegane w społeczeństwie jako środek zbyt łagodny i nieadekwatny do wyrządzonych przestępstwem szkód i krzywd), obiektywnymi zaś – możliwie szybkie przekształcenie bazy organizującej oddziaływania społeczne w warunkach okresu próby w infrastrukturę niezbędną do pełnego wykorzystania zestawu kar pośrednich.

Chcąc przeciwdziałać całkowitej deprecjacji instytucji środków probacyjnych i zastępowaniem ich przez kary przymusowej pracy społecznej, aresztu domowego czy grzywny, należałoby jak najszybciej doprowadzić do sytuacji, kiedy kary pośrednie byłyby orzekane wobec sprawców, którzy nie powinni być kierowani do zakładów karnych (albo nie powinni w nim dłużej przebywać) i jednocześnie niezаслужujących na szansę powrotu do społeczeństwa w warunkach zwykłej probacji.

Koszty detronizacji systemu opartego na dominującej pozycji kary pozbawienia wolności mogą być jednak na tyle wysokie, że kary pośrednie nigdy nie staną się przeciwważą dla kary więzienia i nie spowodują znacznego zmniejszenia się populacji więziennej. Obniżenie tych kosztów jest jednak możliwe pod warunkiem, że gruntowna modyfikacja obecnego systemu zostałaaby przeprowadzona szybko i sprawnie w ramach realizacji szczegółowych programów restrukturyzacyjnych, w których uczestniczyłyby nie tylko jednostki państwowe, ale także gminy, banki i inne podmioty, jak chociażby zakłady ubezpieczeń czy organizacje społeczne.

Po pierwsze, program zagospodarowania infrastruktury powięziennej. Na bazie likwidowanych jednostek penitencjarnych mogłyby powstać zakłady rehabilitacji społecznej czy też ośrodki lecznictwa odwykowego, prowadzone na zasadzie częściowej lub pełnej odpłatności, jak również internaty dla osób odbywających karę przymusowej pracy społecznej. Znaczna część funkcjonariuszy służby więziennej powinna znaleźć w nich zatrudnienie.

Po drugie, program przyuczenia części kadry więziennej do wykonywania nowych zadań w ramach sprawowania nadzoru nad osobami znajdującymi się w aresztach domowych (chodzi tu m.in. o przeszkolenie w zakresie posługiwania się urządzeniami monitorowania elektronicznego).

Po trzecie, program skuteczniejszego egzekwowania grzywien. Efekt w postaci zwiększonej ściągalności kar pieniężnych mógłby zostać osiągnięty z łatwością w przypadku powierzenia funkcji organów egzekucyjnych bankom, zakładom ubezpieczeniowym lub jednostkom samorządu terytorialnego.

Częściowa komunalizacja lub komercjalizacja systemu wykonania środków karnych nie tylko prowadzi do ograniczenia zakresu stosowania kary bezwzględnej pozbawienia wolności, ale także do uznawania reguł sprawiedliwości formalnej oraz sprawiedliwości wyrównawczej za podstawowe i naczelną dyrektywę nowoczesnej polityki karania.

Podsumowanie

Cały świat od dziesięcioleci gwałtownie poszukuje skutecznych, z punktu widzenia zabezpieczenia społecznego, substytutów kary pozbawienia wolności. Ostatnio w polityce kryminalnej modne jest poszukiwanie tzw. trzeciego toru w systemie następstw prawnych popełnienia przestępstwa. Chodzi tu o tego typu świadczenia sprawcy, które zdadne są do wytworzenia sytuacji, w której społeczeństwo i pokrzywdzony mogą być w „rozsądny” sposób zaspokojeni. Przejawem takich poszukiwań jest zaprojektowany przez autora system nowoczesnej polityki kryminalnej, uwzględniający zestaw kar pośrednich i sankcji probacyjnych. Jest to novum w stosunku do obowiązującego stanu normatywnego i do zmian proponowanych w projektach ustawodawstwa karnego. Głównym celem tej reformy jest doprowadzenie do świadomości praktyków, iż zachodzi konieczność przełamania stylu myślenia polegającego na tym, że przestępstwo o jednakowej wadze i osoby o podobnej karierze kryminalnej powinny być traktowane jednakowo. Należy ostatecznie przełamać mit tak właśnie rozumianej zasady zasłużonej kary.

Mgr Piotr Burczyk, Piła
Sąd Rejonowy, kurator

Powołanie centrum probacji w Pile

Szanowni Państwo, biorąc udział w dzisiejszej dyskusji, chciałbym na samym wstępie podziękować panu senatorowi Zbigniewowi Romaszewskiemu – przewodniczącemu Komisji Praw Człowieka i Praworządności, za zaproszenie mnie do udziału w tej konferencji, poświęconej tak ważnej problematyce dla mojego środowiska zawodowego, jak „Probacyjne środki polityki karnej – stan i perspektywy” oraz za możliwość podzielenia się z Państwem moimi poglądami, związanymi z działalnością kuratorów zawodowych dla dorosłych, w zakresie społecznej readaptacji osób skazanych. Tematem mojego wystąpienia będzie przedstawienie koncepcji powołania w okręgu wielkopolskim, a konkretnie w Pile, centrum probacji – jako szansy dla kuratorów zawodowych na efektywną realizację społecznej readaptacji osób skazanych w warunkach wolności kontrolowanej.

Wstęp

Wprowadzenie we wrześniu 1995 roku reformy kurateli sądowej spowodowało, iż przyjęto, na podstawie nowej aksjologii demokratycznego państwa prawnego, inny system kurateli nad osobami skazanymi, zmierzający w kierunku kurateli profesjonalnej. W tej reformie kurateli duży nacisk, oprócz egzekwowania od skazanego wykonywania obowiązków probacyjnych, położono na aspekt wychowawczy, w procesie resocjalizacji osób skazanych, poddanych dozorowi kuratora.

Również nowa ustawa karna, obowiązująca od 1 września 1998 r., przewiduje profesjonalny charakter kurateli sądowej, czyniąc kuratora zawodowego samodzielnym organem postępowania karnego wykonawczego (utrzymując jednocześnie czynnik społeczny – w osobie kuratora społecznego), z szerokimi uprawnieniami procesowymi. Ustawodawca w ustawie karnej podkreśla również aspekt wychowawczy kurateli sądowej wobec osób odda-

nych pod dozór kuratora. Ponadto ustawodawca w kodeksie karnym wykonawczym przewidział rozwiązania prawne, zmierzające do tworzenia stosownego zaplecza i systemu, niezbędnego do profesjonalnego prowadzenia kurateli skazanych, w celu ich społecznej readaptacji. Temu problemowi poświęcono treść zawartą w Rozdz. VII kkw pod tytułem „Uczestnictwo społeczeństwa w wykonywaniu orzeczeń oraz pomocy w społecznej readaptacji skazanych”. W art. 41 kkw wymienia się oprócz zadań do wykonania również podmioty w tym uczestniczące, między innymi: właściwe organy administracji rządowej i samorządu terytorialnego oraz kuratorzy sądowi.

Biorąc pod uwagę dotychczasowe doświadczenia z naszej codziennej praktyki zawodowej, ustalenia prawne wynikające z ustawy karnej oraz nasze w tym względzie przemyślenia, w moim zespole kuratorskim powstała koncepcja powołania w Pile ośrodka probacji – pod roboczą nazwą „Domu Społecznej Readaptacji i Pomocy Skazanym”. W marcu 1999 r. koncepcję tę przedstawiliśmy na zorganizowanej przez nasz zespół naradzie, poświęconej właśnie problematyce społecznej readaptacji skazanych, w której uczestniczyli starosta powiatu pilskiego, prezydent Piły, dyrektor Zakładu Karnego we Wronkach, kurator okręgowy Sądu Okręgowego w Poznaniu, prezes Sądu Rejonowego w Pile, liczni przedstawiciele samorządów, stowarzyszeń, organizacji i instytucji współpracujących z nami na terenie Piły. W naradzie tej również w szerokim zakresie uczestniczyli przedstawiciele lokalnych mediów. Nasza koncepcja, ku naszemu zadowoleniu, uzyskała uznanie i poparcie uczestników narady oraz lokalnych mediów, z którymi utrzymujemy przez cały czas dobry kontakt. Dziennikarze starają się tę naszą działalność propagować wśród społeczności lokalnej. Zgłaszając naszą propozycję, wyszliśmy niejako naprzeciw wspomnianym wyżej organom władzy z gotową propozycją rozwiązania problematyki zawartej w ustawie karnej oraz wynikającej z potrzeby życia codziennego. Szczegóły dotyczące samej koncepcji funkcjonowania powyższego ośrodka probacji przekażę w dalszej części swojego wystąpienia.

Pozwólcie Państwo, że skrótowo podzielę się teraz swoimi przemyśleniami dotyczącymi praktyki związanej z naszą działalnością resocjalizacyjną osób skazanych. Otóż wg mnie są małe szanse na efektywną resocjalizację osób skazanych, bez stworzenia systemowego rozwiązania problemu readaptacji i pomocy postpenitencjarnej osób skazanych. W pełni podzielam pogląd pana prof. Piotra Stępniaaka, kierownika Podyplomowego Studium Penitencjarystyki UAM w Poznaniu, a zawartego w jego książce pt. „Wymiar sprawiedliwości i praca socjalna w krajach Europy Zachodniej”, który pojęcie resocjalizacja rozumie – jako działalność zmierzającą do zapewnienia sprawcy przestępstwa takich warunków funkcjonowania w społeczeństwie, które umożliwią mu powrót do życia zgodnego zarówno z nim samym, jak i porządkiem społecznym. Działalność ta zdaniem ww. oparta powinna być na trzech elementach:

- pracy wychowawczej,
- leczeniu,
- działalności opiekuńczej, zwłaszcza z zakresu opieki społecznej.

Trudno się nie zgodzić z takim rozumowaniem. Nie można bowiem oczekiwać powodzenia w realizowanym przez nas procesie resocjalizacji skazanych, bez socjalnego zabezpieczenia ich funkcjonowania w początkowym okresie pobytu na wolności. Obecna praktyka jest jednak taka, że kurator nie dysponuje większymi możliwościami w zakresie załatwienia podopiecznemu miejsca pracy, zakwaterowania, nie mówiąc już o mieszkaniu. Posiadamy skromne środki finansowe (o ile są na naszym koncie), z funduszy przeznaczonych na pomoc postpenitencjarną, na udzielenie skazanemu pomocy materialnej, są to jednak środki niewystarczające. Natomiast władze lokalne wcale nie garną się do realizacji celów zawartych w ustawie karnej, bo na to potrzebne są pieniądze, a tych z reguły braknie. Jak więc w takich warunkach można mówić o efektywnej resocjalizacji osób skazanych? Proszę Państwa, praktyka dowiodła już, że wadliwie funkcjonująca pomoc postpenitencjarna, której nie otrzyma w okresie pierwszego miesiąca osoba skazana zwolniona z zakładu karnego, a przeważnie będąca w tym czasie w stanie kryzysu, w stanie opresji, wynikającego z trudności adaptacyjnych w warunkach wolnościowych, powoduje, że nieuchronnie wraca ona na drogę przestępstwa. Wyjątkiem są tutaj osoby skazane, które uzyskują po opuszczeniu zakładu karnego oparcie w rodzinie. Jednak są to rzadkie przypadki, ponieważ większość osób skazanych – naszych podopiecznych, przeważnie pochodzą z rodzin patologicznych, biednych, stanowiących tzw. margines społeczny.

Proszę Państwa, pragnę podkreślić również i to, że podstawowym zadaniem kurateli sądowej jest rozwiązywanie problemów naszych podopiecznych, mającym na celu ich wzmacnianie w różnych dziedzinach działalności, a proces ten opiera się na tradycyjnie wypracowanych metodach pracy z indywidualnym przypadkiem pracy z grupą oraz organizowaniem społeczności lokalnej. W tym miejscu bardzo mocno chciałbym podkreślić właśnie rolę kuratora zawodowego w organizowaniu tej społeczności lokalnej. Kurator nie może bowiem oczekiwać zza biurka, aż problemy same się rozwiążą, lecz musi być aktywny w budowaniu sobie stosownego zaplecza do podniesienia efektywności zadań związanych z readaptacją skazanych w warunkach wolności kontrolowanej. Tak właśnie widzimy swoją rolę zawodową w naszym zespole. Nasze działania na rzecz budowania systemu współdziałania różnych podmiotów w naszej społeczności lokalnej, w zakresie społecznej readaptacji skazanych zaczynają przynosić już pewne pozytywne, oczekiwane przez nas efekty. Bowiem na terenie naszego działania powstaje, choć z trudem, sensowny system współdziałania różnych instytucji, organizacji i innych podmiotów uczestniczących w rozwiązywaniu spraw związanych ze społeczną readaptacją skazanych, a koordynatorem tych działań będzie dyrektor Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie. Jest to właśnie zgłoszona nasza propozycja.

Szanowni Państwo. W krajach Unii Europejskiej, do której przecież zmierzamy, praca socjalna na rzecz wymiaru sprawiedliwości od długiego już czasu opiera się właśnie na systemowych rozwiązaniach oraz na wyjątkowo so-

lidnej bazie materialnej, np. system brytyjski czy duński. Prowadzone są tam między innymi hostele dla osób zwalnianych z zakładów karnych, w celu ich przygotowania do życia w warunkach wolnościowych, udziela się skazanym i ich rodzinom pomocy materialnej nawet przez okres jednego roku. Cały ten system skutecznie sprawdza się tam w praktyce codziennej i wszystkim się to opłaca. Stanowi on ważny element profilaktyki i działań prewencyjnych. Poprawia bezpieczeństwo w środowiskach lokalnych. Mamy więc nadzieję, że fakt naszego wejścia do Unii Europejskiej, w niedługim przecież już czasie, wymusi niejako podobne rozwiązania systemowe w interesującym nas temacie w naszym kraju. Kończąc ten krótki wstęp pragnę zaakcentować również fakt, że dobrze zorganizowany system kurateli sądowej to również poważne ogniwo w systemie podnoszenia poziomu bezpieczeństwa w naszym kraju. Fakt ten moim zdaniem warto przy każdej okazji podkreślać.

Rozwinięcie

Pozwolą Państwo, że przejdę teraz do meritum sprawy, tj. do tematu mojego wystąpienia.

Dlaczego dążymy do tego, aby taki ośrodek probacji w Pile powstał?

Otóż na terenie byłego woj. pilskiego, ale również woj. wielkopolskiego, nie ma ośrodka, w którym można by było kompleksowo objąć opieką osoby bezdomne powracające z zakładów karnych lub odrzuconych przez rodziny, również niezaradne życiowo. Nie ma nawet solidnej noclegowni. Niejednokrotnie spotykamy się z zarzutami od osób zainteresowanych, a także działaczy społecznych, że osoby potrzebujące takiej pomocy jej nie otrzymują. I nie chodzi tutaj o punkt pomocy doraźnej, bo takie może by się znalazły. Chodzi nam o stworzenie takiego miejsca, w którym takie osoby otrzymałyby możliwość przebywania przez pewien okres, miałyby zapewnioną pomoc psychologiczną, terapeutyczną, prawną i materialną. A więc miejsce, w którym wspólnie z opiekunami mogliby pracować nad planem dalszego funkcjonowania w społeczeństwie, bez łamania norm prawnych oraz obowiązujących zasad współżycia społecznego.

Często w naszej pracy spotykamy się z takimi problemami. Są to osoby bezdomne, których nie mamy gdzie umieścić, po eksmisjach, warunkowych zwolnieniach, po opuszczeniu zakładu karnego w trybie art.167 kkw. Małżonkowie po rozwodach w sprawach o znęcanie się nad rodziną, gdzie potrzeba czasu, żeby osoby te mogły znaleźć jakiś pokój, pracę, zaplanować resztę swojego życia, wreszcie osoby odrzucone przez rodziny. Osoby, z którymi przychodzi nam pracować, w większości przecież pochodzą z rodzin patologicznych, dotkniętych problemem alkoholowym, bezrobociem, brakiem bliższej perspektywy i określonego celu życiowego. Wymagają one wszechstronnej pomocy i indywidualnego podejścia. Nie możemy prowadzić

w pełni efektywnie tego typu działalności pomocowej na terenie sądu, z uwagi na charakter urzędowy tej instytucji i cele, jakie są tam realizowane. Nie wypracowano, jak dotąd, na naszym terenie systemu opieki, który pozwoliłby zająć się tymi ludźmi w sposób profesjonalny. Rozpoczęcie i kontynuowanie procesu resocjalizacji tych osób wymaga w ich przypadku zapewnienia miejsca pobytu i rozpoczęcia ich reedukacji. Pozostawienie tych osób bez takiej pomocy często kończy się powrotem na drogę przestępstwa i stanowi zagrożenie dla społeczeństwa.

Ośrodek, który tworzymy, ma być więc ogniwem pośredniczącym pomiędzy nieprzystosowaniem społecznym a możliwością rozpoczęcia konstruktywnego życia. Chodzi nam o profilaktykę szeroko pojętą w zakresie wszelkich niekorzystnych zjawisk występujących w środowisku, a także o skuteczną readaptację osób skazanych.

Głównym celem działalności pomocowej wobec naszych podopiecznych, w tym działalności resocjalizacyjnej w ośrodku probacji, będzie:

- wyzwianie życiowej aktywności,
- ukształtowanie pozytywnej samooceny,
- akceptacja siebie, uwzględniając wady i zalety,
- ukierunkowanie na optymalne wykorzystanie własnych możliwości, aktywizacji do twórczego życia, poczucia własnej wartości,
- rozbudzanie postaw prospołecznych,
- kształtowanie postaw etycznych, wartości moralnych i etycznych, zgodnych z aksjologią demokratycznego państwa prawnego,
- pomoc w dopasowaniu się do trudnych warunków społeczno-ekonomicznych.

Te cele chcemy realizować poprzez:

1. wdrażanie podopiecznych do nauki (w tym w szczególności skazanych młodocianych),
2. udzielanie pomocy w szkoleniu zawodowym, w celu przyuczenia do zawodu lub przekwalifikowania zawodowego oraz nauczenie podopiecznych umiejętności związanej z poszukiwaniem i pozyskiwaniem pracy (zaprezentowanie pracodawcy swoich walorów i umiejętności, słowem, ukształtowanie umiejętności w radzeniu sobie na rynku pracy),
3. zapewnienie opieki zdrowotnej, w tym szeroko rozumianej pomocy specjalistycznej, poprzez realizację specjalistycznych programów terapeutycznych,
4. zapewnienie poradnictwa prawnego podopiecznym i ich rodzinom,
5. pomoc w okresowym zakwaterowaniu,
6. pomoc w uzyskaniu zatrudnienia,
7. pomoc materialną,
8. pomoc w utrzymywaniu więzi rodzinnej i prowadzeniu mediacji w rodzinie,
9. przygotowanie do ponownego pełnienia konstruktywnej roli w rodzinie po udanej mediacji i akceptacji podopiecznego przez jego rodzinę.

Tyle o celach i sposobach ich realizacji.

Ośrodek ma być przeznaczony dla osób dorosłych, w pierwszej kolejności warunkowo zwalnianych z zakładów karnych – bezdomnych, w tym odrzuconych przez rodzinę, a także dla osób skazanych wywodzących się z kręgów patologicznych, wymagających specjalistycznej pomocy, w tym resocjalizacyjnej. Przewidujemy, że w naszym ośrodku miejsc noclegowych znajdzie ok. 50 osób oraz ok. 10 miejsc hotelowych dla skazanych, którzy podejmą konstruktywny styl życia, po wstępnym pobycie w ośrodku. Przewidujemy dla nich dwu-, trzyosobowe pokoje, świetlice, kuchnie, pralnię. Znajdą się również pomieszczenia z przeznaczeniem do prowadzenia działalności gospodarczej oraz do prowadzenia terapii zajęciowej. Chcemy, aby był to wzorcowy ośrodek na miarę XXI wieku.

W jaki sposób widzimy dobór pensjonariuszy do naszego ośrodka?

Będą oni kierowani do ośrodka przez służby penitencjarne zakładów karnych, przez kuratorów zawodowych, pracowników socjalnych, policję oraz inne podmioty zajmujące się tą problematyką.

Warunkiem przyjęcia i pobytu w ośrodku będzie zawarcie i podpisanie kontraktu oraz jego przestrzeganie w trakcie pobytu. Kontrakt ten ściśle będzie określał zadania, jakie ma wykonać podopieczny, który chce skorzystać z pomocy ośrodka oraz czego może oczekiwać od personelu zatrudnionego w ośrodku. Zerwanie umowy wynikającej z zawartego kontraktu będzie jednoznaczne z wydaleniem z placówki. Zasady, regulaminy, treść kontraktu zawarte będą w statucie ośrodka. Jest obecnie również w opracowaniu program merytorycznego funkcjonowania ośrodka oraz zakresy działania poszczególnych osób funkcyjnych zatrudnionych w ośrodku.

Zakładamy, że podopieczni będą mogli przebywać w ośrodku przez okres do 12 miesięcy, w zależności od postępów w readaptacji. W tym czasie, jak wspominałem już wyżej, podopieczny będzie mógł skorzystać z zakwaterowania, pomocy materialnej i wyżywienia, skorzysta z pośrednictwa pracy i przygotowania zawodowego, uzyska pomoc prawną, a w razie potrzeby pomoc psychologiczną i terapeutyczną. Przewidujemy również zatrudnianie ww. osób do wykonywania prac w ramach prowadzonej w ośrodku działalności gospodarczej.

Osoby przebywające w ośrodku będą również odpowiedzialne za jego funkcjonowanie od strony administracyjno-gospodarczej, poprzez utrzymywanie we własnym zakresie porządku, konserwację sprzętu, bieżące remonty i organizowanie niektórych zajęć w grupach.

Jak wynika to z praktyki, poważnym problemem społecznym jest problem uzależnień od alkoholu i innych środków odurzających. W ośrodku zamierzamy więc prowadzić terapię odwykową, zarówno indywidualną, jak i grupową, dla osób uzależnionych, jak również ich rodzin.

Szanowni Państwo, aby tym ambitnym zadaniom podołać, musimy pozyskać wysoce wykwalifikowaną kadrę specjalistów, pasjonatów, osób o podejściu społecznikowskim. Już w tej chwili zgłaszają się do nas chętni do pracy w naszym ośrodku.

Podmiotem prowadzącym ośrodek probacji będzie Wielkopolskie Stowarzyszenie Sądowych Kuratorów Zawodowych dla Osób Dorosłych, a konkretnie jego zarząd. Stowarzyszenie to działa od września 1999r.

Za funkcjonowanie ośrodka od strony administracyjnej oraz merytorycznej będzie odpowiadał dyrektor wyznaczony, w porozumieniu z prezesem Sądu Okręgowego w Poznaniu, spośród kuratorów mojego zespołu. Jest już taka osoba przewidywana i przygotowywana do tej roli. Oprócz ww. przewidujemy zatrudnienie dozorca-administradora oraz księgowej. W procesie wychowawczym nie mogą brać udziału przypadkowe osoby, muszą być to osoby doświadczone, o zawodowym przygotowaniu i zaangażowane w tego typu działalność. Przewidujemy więc zatrudnienie 5 wychowawców w pełnym wymiarze czasu pracy, aby zapewnić całodobowe funkcjonowanie ośrodka. Podjęliśmy już starania o pozyskanie ww. etatów lub środków finansowych na ich zatrudnienie.

Jak wspominałem wyżej, w ośrodku będzie prowadzona terapia indywidualna i grupowa prowadzona przez specjalistów. Zatrudnimy (na podstawie umowy o dzieło lub zlecenia) psychologa z uprawnieniami psychoterapeuty – odpowiedzialnego za terapię psychologiczną oraz za organizację i nadzór nad całokształtem działalności terapeutycznej w ośrodku. Trzonem tej działalności będą kuratorzy zawodowi zespołu, wśród których mamy specjalistów z zakresu pedagogiki, w tym resocjalizacyjnej i pracy socjalnej oraz prawnika. Część tych kuratorów ukończyła w styczniu br. studia podyplomowe w Instytucie Psychologii UAM w Poznaniu z zakresu pomocy psychologicznej, jak również liczne kursy specjalistyczne – kierunkowe. Pozostali kuratorzy zamierzają również rozpocząć w br. studia podyplomowe – kierunkowe, dla podniesienia swoich kwalifikacji zawodowych i ogólnych. Nie wykluczamy skorzystania z pomocy innych specjalistów, również ze składu kuratorów społecznych, których posiadamy w zespole; są tam również osoby o interesujących nas kwalifikacjach i specjalizacji. Będziemy także współpracowali z innymi ośrodkami specjalistycznymi z terenu Piły. Pragniemy utrzymywać kontakt z pracownikami naukowymi UAM i UW, w celu wdrażania w praktyce osiągnięć nauki, w interesujących nas dziedzinach. Takie kontakty już posiadamy. Sądzę, iż tak dobrany zespół kadry ośrodka pozwoli sprawnie i efektywnie zorganizować i prowadzić jego specjalistyczną działalność.

Najważniejszym jednak problemem do zrealizowania jest zorganizowanie źródeł finansowania ośrodka. Jak chcemy sobie radzić z tym problemem?

Otóż po przeprowadzeniu szeregu konsultacji doszliśmy do wniosku, że sfinansowanie tego przedsięwzięcia przekracza możliwości gminy, jaką jest m. Piła. Rada Miejska w Pile przydzieliła nam budynek z przeznaczeniem na prowadzenie ośrodka, to bardzo dużo. Postanowiliśmy więc zainteresować naszą propozycją powołania ośrodka starostów czterech sąsiadujących ze sobą powiatów oraz burmistrzów większych gmin. Osobiście spotkałem się z ww. starostami i burmistrzami gmin, przedstawiając im naszą propozycję

i chyba przekonałem ich do potrzeby zorganizowania takiego ośrodka na proponowanym terenie. Podobne działania wykonałem w Urzędzie Marszałkowskim w Poznaniu. I tutaj również uzyskaliśmy zrozumienie i poparcie. Zorganizowaliśmy wspólnie z prezesem Sądu Rejonowego naradę z dyrektorem Regionalnego Centrum Polityki Społecznej Urzędu Marszałkowskiego w Poznaniu, z dyrektorami Powiatowych Centrów Pomocy Rodzinie oraz prezydentem Piły. Podczas narady życzliwie odniesiono się do koncepcji powołania takiego ośrodka, a szczególnie wysoko ocenił nasz pomysł dyrektor Regionalnego Centrum Polityki Społecznej w Poznaniu, jako projekt nowatorski, profesjonalny i zaoferowano nam pomoc finansową. Wnioski w sprawie finansowania działalności ośrodka przekazaliśmy do ww. Centrum, do starostw powiatowych oraz burmistrzów gmin, o których wspominałem wyżej. Obecnie otrzymaliśmy już dotację z Urzędu Marszałkowskiego w Poznaniu na sfinansowanie przygotowania programu wdrożeniowego do rozpoczęcia działalności merytorycznej ośrodka przez naszych specjalistów oraz na zakup sprzętu specjalistycznego, na jego wstępne wyposażenie. Jest to kwota 12 000 zł. Bardzo również liczymy na przyznanie nam dotacji z funduszu pomocy postpenitencjarnej Ministerstwa Sprawiedliwości. Samorządy lokalne potwierdziły chęć współfinansowania działalności ośrodka, oczekując na rozpoczęcie działalności merytorycznej. Ze względu jednak na dalsze przesunięcie terminu rozpoczęcia działalności merytorycznej ośrodka musieliśmy jednak zrezygnować z dotacji od tych samorządów, z powodu na niemożliwość praktycznego wykorzystania tych funduszy w tym roku budżetowym. Z podobnymi wnioskami o dotację wystąpiliśmy również, już w br. w sierpniu i wrześniu, na rok 2001 i będziemy o nie usilnie zabiegali. Przewidujemy ponadto udział w finansowaniu działalności ośrodka samych pensjonariuszy z ich dochodów własnych lub środków finansowych wypracowanych na jego rzecz.

Ważne jest dla nas poparcie naszej inicjatywy przez prezesa Sądu Rejonowego w Pile, pana Jacka Buszkiewicza oraz pana prezesa Sądu Okręgowego w Poznaniu. Zaakceptowali nasz projekt również nasi przełożeni w Ministerstwie Sprawiedliwości, którzy poparli, jak nam się wydaje, nasz wniosek o finansowanie naszego ośrodka z funduszy pomocy postpenitencjarnej. Jak już wspomniałem wyżej, Zarząd Miasta przekazał nam, w ramach umowy użyczenia, zawartej z Wielkopolskim Stowarzyszeniem SKZDOD, budynek w marcu tego roku. Pan prezes Sądu Okręgowego podjął starania dotyczące przejęcia tego budynku na rzecz Skarbu Państwa z przeznaczeniem dla Sądu Okręgowego w Poznaniu. Jestem bardzo wdzięczny prezesowi Sądu Rejonowego, panu sędziemu Jackowi Buszkiewiczowi, który bardzo aktywnie w tym zakresie działa i pomaga również nam w uruchomieniu tego ważnego dla nas przedsięwzięcia. Taka procedura prawna we wrześniu już zapadła, uchwałą Rady Miejskiej w Pile, i będzie można w najbliższym już czasie przystąpić do rozpoczęcia remontu budynku przez Sąd Okręgowy w Poznaniu. Nie sprawdziły się nasze oczekiwania co do terminu uruchomienia działalności ośrodka jeszcze w tym roku, ponieważ procedura przekazania obiektu na rzecz

Skarbu Państwa znacznie się przedłużyła, co spowodowało, iż działalności merytorycznej ośrodka nie rozpoczniemy już w br., ale z pewnym opóźnieniem, najprawdopodobniej w pierwszym lub drugim kwartale 2001 roku, zaraz po zakończeniu remontu. Fakt ten nie był przez nikogo zawiniony, takie były wymogi prawne. Najważniejsze jest to, iż sprawa zakończyła się powodzeniem. W budynku tym będzie funkcjonował jeden z wydziałów tutejszego Sądu Rejonowego. Pozostałą część budynku otrzyma do dyspozycji nasze Stowarzyszenie, z przeznaczeniem na prowadzenie działalności merytorycznej ośrodka. Stowarzyszenie będzie współfinansowało koszty bieżącego utrzymania budynku. Takie rozwiązanie w pełni nas satysfakcjonuje.

Jak Państwo widzą, zadanie to wymaga i będzie wymagało dużego zaangażowania, dyplomacji i konsekwencji w działaniu. Duże znaczenie mają i będą miały również nasze osobiste kontakty w środowisku lokalnym, zarówno z członkami zarządów i radnymi poszczególnych samorządów oraz włączenie się z pomocą naszych parlamentarzystów ziemi pilskiej.

Podsumowanie

Szanowni Państwo! Zdajemy sobie sprawę, że ośrodek probacji, z takim zakresem merytorycznego działania, w naszych warunkach społecznych jest rozwiązaniem nowatorskim, odważnym, trudnym, ale i potrzebnym. Zakładamy bowiem, że powinien on wypełnić brakujące ogniwo w tworzącym się systemie probacji w Polsce, od momentu rozpoczęcia procedury przygotowania skazanego do warunkowego zwolnienia do momentu podjęcia przez niego, w warunkach wolności kontrolowanej, konstruktywnego życia w społeczeństwie. Dużo się ostatnio mówi o narastającej fali przestępczości i zachwianiu bezpieczeństwa mieszkańców w naszym kraju. Ale to my, kuratorzy sądowi, możemy i powinniśmy mieć również swój udział i wpływ na poprawę tego bezpieczeństwa. To naszej fachowej pieczy powierza się osoby skazane w ramach dozoru lub nadzoru. Zostaliśmy już wyposażeni w stosowne instrumentarium prawne, ale to za mało. Musimy dysponować również stosowym zapleczem do efektywnych działań resocjalizacyjnych, w tym do skutecznej readaptacji osób skazanych, w drodze do wolności. Takie możliwości, mamy pełne w tym przekonanie, pozwoli nam uzyskać uruchomienie i prowadzenie, przedstawionego przeze mnie ośrodka probacji. Oprócz tego bardzo ważne w skali kraju, ale również w społecznościach lokalnych, jest stworzenie sprawnego systemu, umożliwiającego zdecydowane i konsekwentne realizowanie zadań związanych z ograniczaniem zjawiska patologii społecznej, w tym pozwalającego realizować skuteczną, społeczną readaptację osób skazanych. Częściowe rozwiązanie w tej kwestii przedstawiłem dzisiaj Państwu w trakcie dyskusji. Ale problem ten nie może być załatwiony tylko przez samych kuratorów. Musi się w to włączyć zarówno Ministerstwo Sprawiedliwości, inne instytucje rządowe oraz samorządy lokalne. Idealnym rozwiąza-

niem byłoby finansowanie działalności takich ośrodków właśnie przez Ministerstwo Sprawiedliwości. Takie rozwiązanie zapewniłoby dużą stabilizację w funkcjonowaniu takich ośrodków. Bo z finansowaniem ich przez samorządy lokalne może być różnie. Będziemy jako stowarzyszenie o poparcie takich inicjatyw mocno zabiegali. Takie cele wyznaczaliśmy sobie przecież w statucie naszego stowarzyszenia.

Z przyjemnością skorzystamy z doświadczeń kuratorów z Sądu Okręgowego w Białymstoku, którzy od dłuższego już czasu prowadzą podobny ośrodek readaptacji skazanych, choć w nieco innym zakresie. Po zapoznaniu się z działalnością tego ośrodka oraz z dużym zaangażowaniem w tę działalność kuratorów zawodowych okręgu białostockiego, jestem pełen podziwu, uznania i szacunku dla nich. Dużą inicjatywę wykazują również kuratorzy w Lesznie, woj. wielkopolskie, wykorzystując w ramach współpracy z Ośrodkiem Pomocy Społecznej istniejącą tam noclegownię, w której przy ich udziale prowadzona jest tam praca wychowawcza z podopiecznymi.

Wg mojej oceny powoływanie takich ośrodków w kraju może być sposobem na wzrost efektywności postępowania wykonawczego, w tym sprawnego i skutecznego wykonywania kar, w części przeznaczonej do wykonania, samodzielnemu organowi postępowania wykonawczego, jakim jest sądowy kurator zawodowy.

Na zakończenie pragnę stwierdzić, że ważnym czynnikiem wyzwalamym energię wśród kuratorów sądowych i ich pozycję zawodową w wymiarze sprawiedliwości i społecznościach lokalnych, w których na co dzień działamy, będzie ustalenie i utrwalenie adekwatnego do wykonywanych zadań statusu tego organu postępowania wykonawczego. W praktyce wymiaru sprawiedliwości niestety nie jest z tym jak dotychczas najlepiej, i zastanawiam się, dlaczego tak się dzieje? Mam jednak głęboką nadzieję, że stan ten ulegnie radykalnej, korzystnej zmianie dla naszej grupy zawodowej, po uchwaleniu ustawy o sądowej służbie kuratorskiej przez parlament, której projekt jest obecnie przygotowywany przez powołaną zarządzeniem pana ministra Lecha Kaczyńskiego komisję, za co pragniemy, my, kuratorzy zawodowi, panu ministrowi serdecznie podziękować. Nasz status zawodowy i społeczny zależeć również będzie od nas samych, od naszego profesjonalizmu zawodowego.

Szanowni Państwo!

Kuratorzy, moim zdaniem, muszą sami również zadbać o to, aby nasze społeczeństwo wiedziało, czym się zajmujemy, czego oczekujemy, do czego dążymy i jakie efekty w naszej działalności uzyskujemy. Należy wykorzystać do tego celu media, zarówno te publiczne, jak również regionalne i lokalne. Jestem przekonany, że takie możliwości są. My w byłym województwie pilskim aktywnie współpracujemy od dłuższego już czasu z mediami lokalnymi, z dobrym skutkiem. A społeczność lokalna przychylnie patrzy na nasze działania. Myślę, że jest to sposób na uzyskanie przychylności dla naszego zawodu w społeczeństwie i będzie budowało nasz prestiż zawodowy.

Tym akcentem kończę swoje wystąpienie. Dziękuję Państwu za uwagę.

Dr Krystyna Gromek, Warszawa
Sędzia Sądu Okręgowego, Ministerstwo Sprawiedliwości

Probacja czy kuratela albo środki alternatywne – próba optymalizacji systemu w ujęciu ewolucyjnym

Historyczny początek instytucji kuratorskiej wiąże się z wydaną w 940 roku n.e. – przez króla angielskiego Anthelstona – ustawą, w myśl której wobec skazanego na śmierć dziecka poniżej 15 roku życia – wyrok nie mógł być wykonany, a skazanego oddawano pod opiekę biskupa.

Nowożytna forma kurateli rozwinęła się w XIX-wiecznej Anglii. Po pewnym czasie angielskie doświadczenia dotarły do Stanów Zjednoczonych. W roku 1841 pewien wielkoduszny i humanistycznie nastawiony szewc z Bostonu w stanie Massachusetts – Jan Augustus, złożony w sądzie kaucję za skazanego na więzienie przestępcę, podjął wobec sądu zobowiązanie, że jeśli przekaże mu się delikwenta pod opiekę, to nigdy już nie wróci on na drogę przestępstwa. Dzięki troskliwym zabiegom wychowawczym – Augustus dotrzymał słowa. Ów pomyślnie przeprowadzony eksperyment pedagogiczny skłonił go do podjęcia podobnych działań w stosunku do innych przestępców. Zapiski źródłowe podają, że w ciągu swojego życia sprawował on nadzór nad dwoma tysiącami przestępców i tylko – jak sam twierdzi – zaledwie dziesięciu sprawiło mu zawód.

Toteż wkrótce praktyka ta znalazła ustawowy wyraz. W roku 1878 wydana została w stanie Massachusetts ustawa powołująca kuratorów zawodowych, tzw. *probation-officers*. Zajmowali się oni przestępcami, którym ze względu na pomyślne prognozy kryminologiczne nie wymierzono kary pozbawienia wolności. System „probation” z instytucji lokalnej stał się dość szybko instytucją samodzielną, uznaną przez prawo wszystkich niemal stanów Ameryki oraz ustawodawstwo federalne.

Regulamin obowiązków kuratorskich w systemie amerykańskiej probacji obejmował:

– przeprowadzanie wywiadów środowiskowych przed rozprawą,

* Krystyna Gromek: *Od postępowania z nieletnimi do prawa nieletnich. Analiza prawno-pedagogiczna*. Niepublikowana rozprawa doktorska, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, tom I, ss.120-121.

- uczestniczenie w rozprawie sądowej,
- składanie wyjaśnień w sprawie celowości stosowania dalszego dozoru kuratorskiego,
- składanie okresowych sprawozdań szefowi policji,
- prowadzenie działalności resocjalizacyjnej w środowisku naturalnym podopiecznych.

Tym samym system ten uznany został za integralną część postępowania sądowego, a z czasem upowszechnił się on w świecie jako resocjalizacyjny system kurateli sądowej.

Podstawę prawną funkcjonowania kuratorów w Anglii stanowiła ustawa z 1907 r. (*Probations of Offenders Act*), która w zasadzie zalegalizowała wcześniejszą już działalność społeczną w tym zakresie. Wtedy też po raz pierwszy wprowadzono nazwę kurator sądowy (*probation officer*).

Dalszy rozwój instytucji kuratora przebiegał odrębnie dla dorosłych i dla nieletnich.

Proces różnicowania był skutkiem powstania specjalnego sądownictwa dla nieletnich niedostosowanych społecznie.

Poszukiwania nowych rozwiązań w dziedzinie postępowania z dziećmi i młodzieżą wykołejoną skryształizowały pogląd, iż walki z przestępczością nieletnich nie wolno prowadzić utartymi drogami kary i odwetu, ale drogą profilaktyki, tzn. stworzenia dziecku takich warunków, które wykluczają, a przynajmniej zminimalizują zachowania kryminogenne.

Swoisty charakter walki z tą przestępczością doprowadził do wyodrębnienia na przełomie XIX/XX wieku specjalnego sądownictwa dla nieletnich.

Już w roku 1886 rząd austriacki utworzył Radę Dzieci Państwa (*The State Children Council*) – mającą na celu całkowitą opiekę nad dziećmi opuszczonymi, zaniedbanymi i popełniającymi przestępstwa. Wkrótce podobne organy zaczęto tworzyć w Stanach Zjednoczonych, Anglii i Indiach. W Europie pionierska rola przypada niewątpliwie Norwegii, gdzie w 1869 r. ustawa o ochronie zaniedbanej młodzieży (*The Neglected Children Treatment Act*) upoważniła lokalne organy administracji do tworzenia komisji z udziałem pedagogów, lekarzy i działaczy społecznych (*Vaergeraadet*), mających za zadanie opiekę nad nieletnimi i ich ochronę przed demoralizacją.

Opinia społeczna w Chicago poruszona została danymi o warunkach, w jakich amerykańskie dzieci odbywały karę więzienia. Nasiliły się żądania odrębnych zasad odpowiedzialności i postępowania z nieletnimi. Po krótkich pracach nad projektem stosownej ustawy parlament stanu Illinois uchwalił w 1899 r. ustawę o dzieciach opuszczonych i występnych, nakazującą utworzenie pierwszego na świecie sądu dla nieletnich. Powstał on jeszcze w tym samym roku w Chicago. Do jego kompetencji należało zajmowanie się

* Piotr Górecki: *Postępowanie poprawcze w sprawach nieletnich*, Wydawnictwo Prawnicze „Lex”, Gdańsk 1997, s. 110.

** Krystyna Gromek: *Optymalizacja postępowania z nieletnimi w ujęciu ewolucyjnym*. Niepublikowany materiał Ministerstwa Sprawiedliwości (RN III 754/3/00), ss. 6-7.

sprawami dzieci bez opieki, porzuconych, włóczęgów i popełniających przestępstwa. Sędzia tego sądu rozstrzygał tylko sprawy nieletnich, stosując różnorodne środki o charakterze wychowawczym.

Wszystkie posiedzenia odbywały się w wydzielonych lokalach, przeznaczonych wyłącznie na użytek tego organu. Pracownikami pomocniczymi sędziego byli kuratorzy sądowi, wykonujący szereg czynności zarówno przed, jak i po wydaniu orzeczenia.

Idea pierwszego sądu bardzo szybko wprowadzona została w innych miastach Stanów Zjednoczonych i w Kanadzie.

Do jej rozpowszechnienia przyczynił się znacznie amerykański prawnik i pisarz Benjamin Lindsey. Mocą ustawy o sądach dla nieletnich z dnia 12 kwietnia 1899 r. powołany został on na stanowisko sędziego dla nieletnich i spraw rodzinnych w Denver w stanie Colorado. Tenże sąd stał się wzorem dla nowo tworzonych sądów europejskich. Pierwszy w Europie sąd dla nieletnich powstał w 1905 r. w Birmingham w Anglii, a w parę miesięcy później – w Danii.

W trzy lata później ogłoszono w Anglii Kartę Wolności Dziecka (*Children Act, 1908*). Była to ustawa mająca na celu zmodyfikowanie oraz ujednoczenie dotychczasowego ustawodawstwa nieletnich. Ponieważ regulowała ona tryb postępowań i środki stosowane wobec nieletnich najbardziej kompleksowo, wywarła największy wpływ na rozwój prawa nieletnich w wielu krajach.

Z tego też względu uważana jest za pierwszą w świecie kodyfikację praw dziecka.

W tym samym roku powstały sądy dla nieletnich na Węgrzech, w Austrii i Niemczech.

Następne, kolejno w Rosji, Portugalii, Belgii, Francji i Szwajcarii. W okresie międzywojennym powołało tę instytucję szereg innych państw, przy czym albo wydzielono odrębne komórki organizacyjne przy istniejących już sądach, albo też tworzone odrębne sądy – wydzielone także pod względem miejsca.

Początkowo kadre sędziowską stanowili z reguły doświadczeni sędziowie dla dorosłych, zainteresowani sprawami resocjalizacji młodzieży, później stopniowo następowała specjalizacja sędziów połączona z całym systemem szkolenia w dziedzinie nauk psychologicznych i kryminologii.

Ewolucja postępowania z nieletnimi wykształciła przekonanie, że przestępczość i demoralizacja nieletnich mają z reguły ścisły związek z patologią rodziny, toteż coraz większe uznanie zdobywała sobie koncepcja sądownictwa rodzinnego.

Idea owych sądów rodzinnych zrodziła się na gruncie amerykańskim. Pierwszy sąd rodzinny (*family court*) powstał w 1914 r. w Cincinnati Ohio, dzięki staraniom sędziego Charlesa Hoffmana, który został jego prezydentem.

Organizacja postępowania z nieletnimi w Polsce była daleko bardziej skomplikowana.

Rozwój sądowych i pozasądowych kryteriów oddziaływania na dziecko hamowały warunki polityczne i ekonomiczne.

Okres rozbiorów uzależnił nasze ustawodawstwo od ustawodawstwa za-borców. Ożywienie polskiej jurysdykcji mogło nastąpić dopiero po odrodze-niu się niezależnej państwowości, po ustąpieniu okupantów.

Dnia 7 lutego 1919 r. Naczelnik Państwa Józef Piłsudski podpisał Dekret w przedmiocie utworzenia sądów dla nieletnich. Na jego podstawie Minister Sprawiedliwości wydał 26 lipca 1919 r. rozporządzenie w przedmiocie urz

Kolejny akt prawny – Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 czerwca 1935 r. o kuratorach nieletnich (Dz.U.R.P. Nr 46, poz.316) – przekształcił pracę kuratora nieletnich w działalność społeczną, wprowadzając społeczny model kurateli sądowej. Zgodnie z § 4 cyt. rozporządzenie pełnienie obowiązków kuratora było obywatelską funkcją honorową; prezes sądu apelacyjnego mógł przyznać kuratorowi ryczałt miesięczny, w wysokości nieprzekraczającej 200 zł na koszty i wydatki wykonywania kurateli. Przepis ten wszedł w życie z dniem ogłoszenia rozporządzenia (§ 6), tj. 5 lipca 1935 r.

Następne akty prawne utrwaliły społeczny wymiar kurateli dla nieletnich aż do dnia 10 marca 1959 r. włącznie. Były to dwa rozporządzenia:

- 1) Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 marca 1951 r. o kuratorach sądowych dla nieletnich (Dz.U. Nr 25, poz.188). W § 11 stwierdza się: „Pełnienie obowiązków kuratora sądowego dla nieletnich jest funkcją społeczną. W związku ze sprawowaniem przez kuratora jego funkcji może on otrzymywać ryczałt miesięczny, którego wysokość powinna być uzależniona od ilości i rodzaju czynności wykonywanych na zlecenie sądu. Ryczałt nie może przekraczać zasadniczego uposażenia pracownika państwowego w najniższej grupie”. Przepis ten wszedł w życie z dniem ogłoszenia rozporządzenia (§ 17), tj. 10 maja 1951 r.;
- 2) Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 lipca 1956 r. o inspektorach społecznych przy sądach powiatowych (Dz.U. Nr 29, poz.134). W §1 stwierdza się: „Inspektorzy społeczni stanowią organ pomocniczy władzy opiekuńczej. Pełnienie obowiązków inspektora społecznego jest funkcją społeczną”. Jego zadania odpowiadały części działań podejmowanych przez współczesnych kuratorów sądowych. Zgodnie z § 4 cytowanego rozporządzenia „Do obowiązków inspektorów społecznych należy ustalenie warunków życia małoletnich, nad którymi ustanowiono opiekę lub małoletnich pozostających u rodziców, którym ograniczono władzę rodzicielską, udzielanie pomocy rodzicom i opiekunom w zakresie wykonywania władzy rodzicielskiej i sprawowania opieki, wskazywanie kandydatów na opiekunów oraz wykonywanie innych czynności zleconych przez władzę opiekuńczą”.

Inspektor społeczny otrzymywał ryczałt (§9) na pokrycie wydatków związanych z pełnieniem czynności. Wysokość ryczałtu zależała od ilości i rodzaju czynności wykonywanych na zlecenie sądu, nie mogła jednak przekraczać 200 zł miesięcznie. Akt ten wszedł w życie z dniem ogłoszenia (§ 14), tj. 16 lipca 1956 r.

Nowe Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 lutego 1959 r. o kuratorach sądowych dla nieletnich (Dz.U. Nr 18, poz.113) wprowadziło dwoistość kurateli dla nieletnich. Zgodnie z § 1 ust. 2 cytowanego rozporządzenia „Pełnienie obowiązków kuratora sądowego dla nieletnich jest w zasadzie funkcją społeczną. W miarę potrzeby jednak mogą być powoływani kuratorzy sądowi dla nieletnich pełniący swe czynności zawodowo”.

Wynagrodzenie kuratorów zawodowych dla nieletnich określały odrębne przepisy (§ 13).

Zgodnie z § 17 „Tryb powoływania i odwoływania kuratorów sądowych dla nieletnich, sposób powierzania dozoru nad nieletnimi i innych czynności określa osobna instrukcja”. Była to instrukcja w sprawie kuratorów dla nieletnich. W myśl części I instrukcji – Trybu powoływania i objęcia stanowiska przez kuratora sądowego dla nieletnich – § 6 – „Prezes sądu wojewódzkiego na wniosek przewodniczącego wydziału dla nieletnich mianuje społecznych oraz przyjmuje do pracy zawodowych kuratorów sądowych dla nieletnich”.

Omawiane rozporządzenie obowiązywało od dnia ogłoszenia (§ 19), tj. od 11 marca 1959 r. Tym samym po raz pierwszy w historii pojawił się społeczno-zawodowy model kurateli sądowej.

10 kwietnia 1959 roku ukazało się Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości bliżej precyzujące instytucje kuratora zawodowego. Zgodnie z tym zarządzeniem kandydat na kuratora sądowego musiał mieć ukończone 25 lat, odpowiednie kwalifikacje (wykształcenie wyższe lub średnie) i kilkuletni okres pracy z młodzieżą. Wysokie kwalifikacje, wymagane od kandydata na kuratora zawodowego, były uzasadnione przysługującymi mu uprawnieniami. Kurator bowiem był głównym pomocnikiem sędziego dla nieletnich, wychowawcą w środowisku otwartym. Praca ta jest o wiele trudniejsza aniżeli praca wychowawcy w szkole i obejmuje nie tylko nieletniego, ale również najbliższe środowisko, w którym żyje i wychowuje się nieletni.

Następne Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 maja 1973 r. w sprawie kuratorów dla nieletnich (Dz.U. Nr 18, poz.107 i z 1981 r. Nr 28, poz.150) zachowało dwoistość kurateli.

W § 1 ust.3 stwierdza się, że kuratorami dla nieletnich są kuratorzy zawodowi i kuratorzy społeczni.

Zgodnie z § 2 ust.1 „Kuratorzy zawodowi są pracownikami sądów powszechnych. Przyjmuje ich do pracy, zawiesza w czynnościach i zwalnia prezes sądu wojewódzkiego”.

Zgodnie z § 3 ust. 1 „Kuratorów społecznych powołuje, zawiesza w czynnościach i odwołuje prezes sądu powiatowego. Kuratorzy społeczni pełnią powierzone im czynności w ramach funkcji społecznej”.

Zarówno kuratorom społecznym (§ 20), jak i zawodowym (§ 22) przysługiwał ryczałt miesięczny tytułem zwrotu kosztów ponoszonych w związku ze sprawowanymi przez nich czynnościami. Wysokość tego ryczałtu ustalało się w zależności od ilości i rodzaju czynności wykonywanych na zlecenie sądu lub sędziego dla nieletnich. Akt ten wszedł w życie 1 lipca 1973 r. (§ 25).

Przełom w regulacji prawnej dotyczącej sądowych kuratorów dla nieletnich stanowi art. 101 pkt. 2 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postę-

* *Zbiór zarządzeń, okólników, pism okólnych Ministra Sprawiedliwości według stanu prawnego na dzień 30 kwietnia 1961 r.*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1961 r., tom I, s. 169).

** Piotr Górecki: *Postępowanie...* (op. cit.) s.111.

powaniu w sprawach nieletnich (Dz.U. Nr 35, poz. 228 zm. z 1992 r. Nr 24, poz. 101, z 1995 r. Nr 89, poz. 443, z 1998 r. Nr 106, poz.668, z 1999 r. Nr 83, poz. 931 i z 2000 r. Nr 12, poz. 136). Wprowadził on nowelizację ustawy z dnia 6 lutego 1928 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 1964 r. Nr 6, poz. 40, z 1967 r. Nr 13, poz. 55, z 1969 r. Nr 13, poz. 98, z 1974 r. Nr 50, poz. 316, z 1975 r. Nr 16, poz. 91 i Nr 34, poz. 183 oraz z 1982 Nr 16, poz. 125, Nr 19, poz.145, Nr 31, poz.214 i Nr 35, poz. 228, z 1985 r. Nr 20, poz. 85 i Nr 23, poz. 100) przez dodanie art. 140 a u.s.p. w brzmieniu: „§ 1. Przy sądach działają kuratorzy (kuratorzy rodzeni i kuratorzy dla osób dorosłych), którzy pełnią swe czynności albo zawodowo (kuratorzy zawodowi), albo w ramach funkcji społecznych (kuratorzy społeczni).

§ 2 Minister Sprawiedliwości w drodze rozporządzenia ustala tryb powoływania kuratorów sądowych oraz szczegółowy zakres ich praw i obowiązków”.

Powołany akt prawny wszedł w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia (art. 104 u.p.n.), tj. 13 maja 1983 r.

W tej dacie nastąpiło istotne podniesienie rangi kuratorów sądowych poprzez nadanie im statusu ustawowego.

Tym samym prawo o ustroju sądów powszechnych miało stać się podstawą prawną, m.in. nawiązywania stosunku służbowego z kuratorami sądowymi.

Nie nastąpiło to jednak od razu. Wyprzedziła je mianowicie ustawa z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz.U. Nr 31, poz. 214, zm. z 1984 r. Nr 35, poz. 187, z 1988 r. Nr 19, poz. 132, z 1989r. Nr 4, poz. 24, Nr 34, poz. 178 i poz.182, z 1990 r. Nr 20, poz. 121, z 1991 r. Nr 55, poz. 234, Nr 95, poz. 425 i Nr 88, poz. 400, z 1992 r. Nr 90, poz. 451 i Nr 54, poz.254, z 1994 r. Nr 136, poz. 704, z 1995 r. Nr 132, poz. 640, z 1996 r. Nr 89, poz. 402 i Nr 106, poz. 496, z 1997 r. Nr 98, poz. 604, Nr 133, poz. 883 i poz. 882 oraz Nr 141, poz. 94, z 1998 r. Nr 131, poz. 860, Nr 155, poz. 1016, Nr 162, poz. 1118, z 1999 r. Nr 49, poz. 483, Nr 70, poz. 778, z 2000 r. Nr 6, poz. 69 i Nr 66, poz. 4058) obowiązująca od dnia 1 stycznia 1983 r. art. 55).

Na podstawie art.2 pkt 1 i art.4 ust.3 cyt. ustawy wydane zostało Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 listopada 1982 r. w sprawie określenia stanowisk urzędniczych oraz zasad nawiązywania z urzędnikami państwowymi stosunku pracy. Z kuratorem zawodowym (obu pionów kurateli) stosunek pracy nawiązuje się na podstawie mianowania.

Podstawa ta obowiązywała w odniesieniu do kuratorów zawodowych do dnia wejścia w życie przepisów ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 1994 r. Nr 7, poz. 25, zm. Nr 77, poz. 355, Nr 91, poz. 421 i Nr 105, poz. 509. Z 1995 r. Nr 34, poz. 163 i Nr 81, poz. 406, z 1996 r. Nr 77, poz. 367, z 1997 r. Nr 75, poz. 471, Nr 98, poz. 604, Nr 106, poz. 679, Nr 117, poz. 751, 752 i 753, Nr 121, poz. 769,

Nr 124, poz. 782 i Nr 133, poz. 882, z 1998 r. Nr 98, poz. 607, Nr 160, poz. 1064, Nr 162, poz. 1118 i 1125, z 1999 r. Nr 60, poz. 636, Nr 83, poz. 931, Nr 110, poz. 1255 i z 2000 r. Nr 48, poz. 551 i Nr 50, poz. 580), tj. do dnia 31 sierpnia 1985 r. łącznie.

Podnieść należy, że uchwalając ustawę o pracownikach urzędów państwowych – Sejm w rozdziale 9 cyt. ustawy „Zmiany w przepisach obowiązujących oraz przepisy przejściowe i końcowe” wprowadził m.in. zmiany w ówczesnym prawie o ustroju sądów powszechnych z dnia 6 lutego 1928 r. poprzez wprowadzenie pierwszeństwa u.s.p. przed ustawą o pracownikach urzędów państwowych. Zasada pierwszeństwa odnosiła się pierwotnie tylko do sędziów zgodnie z art. 65 u.s.p., znowelizowanym na podstawie art.49 ust. 1 pkt. 1 ustawy o pracownikach urzędów państwowych (Dz. U. z 1982 r. Nr 31, poz. 21).

Nadmienić wypada, że zgodnie z art. 65 u.s.p. w poprzednim brzmieniu sędziowie również korzystali z praw służących pracownikom państwowym, o ile przepisy u.s.p. inaczej nie stanowiły.

Podobnie „do sekretarzy, urzędników kancelaryjnych i innych funkcjonariuszów sądowych, tudzież do komorników i woźnych sądowych – mają zastosowanie przepisy dotyczące funkcjonariuszów państwowych, o ile ustawy inaczej nie stanowią – zgodnie z art.141 u.s.p. (Dz.U. z 1964 r. Nr 6, poz. 40).”

Podkreślić zatem należy, że prawo o ustroju sądów powszechnych z 1928 r. nigdy nie zaliczyło kuratorów sądowych do grona pracowników korzystających w pierwszej kolejności z przepisów u.s.p.

1 września 1985 r. zaczął obowiązywać ówczesny art. 127 § 3 u.s.p., zgodnie z którym kuratora zawodowego zatrudnia się w drodze mianowania.

Jednocześnie przepisy u.s.p. uzyskały pierwszeństwo przed przepisami ustawy o urzędnikach państwowych. W art. 157 u.s.p. stwierdza się bowiem, że „w sprawach nieuregulowanych niniejszą ustawą do sędziów i innych pracowników sądowych stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (...), a w sprawach nieuregulowanych także tą ustawą – przepisy kodeksu pracy”.

Tym samym przepis art. 127 § 3 u.s.p. w zw. z art. 157 u.s.p. wyłączył stosowanie art. 4 ust. 3 ustawy o urzędnikach państwowych.

Skreślenie zatem art. 4 ust. 3 cyt. ustawy nowelą z dnia 2 grudnia 1994 r. (Dz. U. Nr 136, poz. 704), obowiązującą od dnia 27 stycznia 1995 r. (art. 5 ustawy z dnia 2 grudnia 1994 r. o zmianie ustawy o pracownikach urzędów państwowych) i uchylenie w tej dacie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie określenia stanowisk urzędniczych oraz zasad nawiązywania z urzędnikami państwowymi stosunku pracy na podstawie mianowania – w całości, nie miało istotnego znaczenia dla statusu kuratorów sądowych. Są oni bowiem nadal pracownikami mianowanymi w świetle obecnego art. 120 § 4 u.s.p. w zw. z § 14 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 listopada 1986 r. w sprawie kuratorów sądowych (Dz.U. nr 43,

poz. 212, zm. z 1991 r. Nr 12, poz. 54 i z 1992 r. Nr 44, poz. 196), obowiązującego od dnia 1 stycznia 1987 r. (§ 47).

Podkreślić należy, iż mianowanie dotyczy stanowiska kuratora (§ 14 ust. 1 cyt. rozporz.), starszego kuratora (§ 16 ust. 1 cyt. rozporz.) i kuratora specjalisty (§ 16 ust. 2 cyt. rozporz.)

Stażysta kuratorski jest zatrudniany na podstawie umowy o pracę na czas określony jednego roku. Umowa ta może ulec przedłużeniu na wniosek stażysty na czas nie dłuższy niż 6 miesięcy, w razie gdy stażysta nie przystąpił do egzaminu lub nie zdał go w pierwszym terminie (§ 6 ust. 2 w zw. z § 5 ust. 1 cyt. rozporz.).

Kurator okręgowy natomiast jest powoływany przez prezesa sądu okręgowego spośród mianowanych kuratorów specjalistów, a w wyjątkowych wypadkach spośród mianowanych starszych kuratorów, wyróżniających się zdolnościami organizacyjnymi (§ 18 cyt. rozporz.). Wiąże go zatem podwójny stosunek pracy: mianowanie na stanowisko kuratora i powołanie do pełnienia funkcji kuratora okręgowego.

Niewątpliwie ww. przepisy są mało czytelne, a ich interpretacja w praktyce budziła wiele wątpliwości i chybionych wniosków. Za błędne należy w szczególności uznać stanowisko w przedmiocie rzekomej utraty mocy wiążącej cyt. rozporz. w sprawie kuratorów sądowych z dnia 24 listopada 1986 r., wydane na podstawie art. 131 u.s.p. W świetle tego stanowiska akt ten utracił moc wiążącą z chwilą skreślenia art. 131 u.s.p., zamieszczonego w Dziale VI u.s.p. Dział ten został bowiem skreślony przez art. 43 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz.U. z 1991 r. Nr 55, poz. 234) z dniem 27 lipca 1991r.

Powyższy pogląd nie zasługuje na akceptację. Fakt, że w akcie wykonawczym, funkcjonującym na podstawie ustawowej, nie zmieniono numeru skreślonego artykułu 131, jest oczywiście uchybieniem legislacyjnym, lecz wyłącznie formalnym i nie rodzi automatycznie skutków prawnych derogujących akt wykonawczy. W systemie prawa decyduje bowiem treść aktu prawnego oraz jego ranga, a nie numeracja zawartych w nim przepisów.

Podstawa ustawowa odnośnej delegacji dla obowiązywania analizowanego rozporządzenia istnieje nadal. Stanowi ją art. 124 u.s.p. w brzmieniu obowiązującym. Przepis ten *expressis verbis* stanowi w § 1, iż „Minister Sprawiedliwości, w drodze rozporządzenia, określa:

- 1) szczególne warunki mianowania na stanowisko kuratora zawodowego, szczegółowe obowiązki i prawa oraz organizację pracy kuratorów zawodowych w sądzie, zakres egzaminu, skład komisji egzaminacyjnej, sposób powoływania jej członków i postępowanie komisji egzaminacyjnej,
- 2) tryb powoływania i odwoływania kuratorów społecznych oraz szczegółowy zakres ich obowiązków i praw (...)", czyli materię istotnie uregulowaną w cytowanym rozporządzeniu.

Współcześnie w warunkach polskich rozwinął się na tej podstawie specyficzny system reedukacji w środowisku otwartym, znany w języku polskim pod nazwą kurateli sądowej, a w języku angielskim – probacji.

Powszechnie przyjmuje się, iż probacja to pozostawienie sprawcy na próbę w warunkach wolnościowych pod dozorem wyspecjalizowanego organu władzy publicznej, powszechnie zwanego kuratorem sądowym. Stanowi ona klasyczną alternatywę izolacji.

Działalność probacyjna koncentruje się nad dysfunkcjami psychospołecznymi, to znaczy problemami z zakresu interakcji pomiędzy ludźmi (zarówno pojedynczą osobą, rodziną, grupą, jak i całą społecznością) a ich środowiskiem (fizycznym, materialnym czy społecznym). To ukierunkowanie na sferę wzajemnego oddziaływania charakteryzuje pracę probacyjną poprzez analizę wpływu jednostki na samą siebie oraz oddziaływanie na nią innych osób, organizacji i instytucji, zajmujących się bezpośrednio problemami społecznymi.

Problemy te powstają, ogólnie mówiąc, z wpływu niesprawnych jednostek na własne środowisko lub też są wynikiem oddziaływania obciążonego ułomnościami społeczeństwa na konkretną rodzinę, grupę lub określoną społeczność. W pracy probacyjnej mamy zatem do czynienia zarówno z tzw. zdrowymi (tzn. z osobami niewykazującymi objawów patologii), jak i z „niesprawnymi”.

Kuratela tworzy dynamiczny układ społeczny w postaci resocjalizacji wolnościowej i obejmuje działania organizacyjno-biurowe oraz opiekuńczo-wychowawcze, podejmowane przez kuratorów sądowych w środowisku naturalnym podopiecznych. Zaliczana jest ona obok mediacji i kary ograniczenia wolności do najczęściej stosowanych środków alternatywnych, czyli środków przeciwstawnych izolacji społecznej podsądnych.

W warunkach kurateli sądowej wyróżnia się dwie podstawowe kategorie systemów wychowania resocjalizującego.

Pierwszą z nich określamy jako kuratelę opartą na systemie kontroli, drugą jako kuratelę nawiązującą do procedur caseworku, czyli metody indywidualnych przypadków.

Stosując kuratelę eksponującą kontrolę, kurator stara się przede wszystkim zmusić podopiecznego do zmiany jego trybu życia, a następnie kontroluje, czy i w jakim stopniu zmiana ta następuje. W wypadku zaobserwowania odchyień kurator krytykuje podopiecznego i ostrzega, że ponownie odwoła się do decyzji sądu.

Kuratela kontrolna polega również na tym, aby zorganizować rodziców, nauczycieli, pracodawców i inne osoby, od których wychowanek jest zależny i utworzyć pewien system nacisku społecznego.

Casework jest systemem środków udzielania pomocy, a więc środków mających na celu ułatwienie podopiecznemu zaspokojenia jego potrzeb i rozwiązania trapiących go problemów. Zwraca się przy tym szczególną uwagę na problemy związane z życiem rodzinnym.

Nie każdą jednak pomoc zaliczamy do caseworku, ale tylko tę, która działa terapeutycznie i wychowawczo. Chodzi więc o takie pomaganie, aby dzięki niemu następowało rozładowanie napięcia nerwowego u podopiecznego, a ponadto, żeby usamodzielniał się on ucząc się dawać sobie radę ze swymi problemami, aby nabierał wiary we własne siły.

Zasady pracy z indywidualnym przypadkiem, czyli indywidualnego prowadzenia podopiecznego, są następujące:

- 1) „twarzą w twarz” (tworzymy atmosferę wzajemnego zaufania i gotowości do wspólnych działań na rzecz podopiecznego);
- 2) akceptacji (pamiętamy, że podopieczny to też człowiek, akceptujemy go takim, jakim jest dzisiaj i dostrzegamy perspektywicznie, kim może okazać się w przyszłości);
- 3) respektowania (liczymy się z osobą podopiecznego i pomagamy mu, by sam korygował swoje życie);
- 4) indywidualizacji (uznajemy, że każdy jest inny i niepowtarzalny, a zatem wymaga odrębnego, indywidualnego traktowania);
- 5) współuczestniczenia (uczestniczymy w procesie korekcji na równych prawach z podopiecznym);
- 6) kompleksowego traktowania (traktujemy podopiecznego jako osobę, która myśli, czuje, marzy... oraz osobę, która żyje w środowisku rodzinnym, rówieśniczym, sąsiedzkim...).

Etapy pracy z indywidualnym przypadkiem obejmują:

- 1) wstępne sformułowanie problemu podopiecznego;
- 2) wstępną diagnozę na podstawie dokumentacji;
- 3) nawiązanie kontaktu z podopiecznym;
- 4) zawarcie wstępnego kontraktu;
- 5) postawienie właściwej diagnozy;
- 6) zaplanowanie procesu korekcji i interwencji;
- 7) wprowadzenie planu w życie;
- 8) zakończenie nadzoru.

Kuratela sądowa jest to zatem metoda indywidualnego i społecznego działania wychowawczego w warunkach naturalnego środowiska podopiecznego, a więc jego domu, szkoły, instytucji rekreacyjnych, zakładu pracy – w celu doprowadzenia do jego poprawy i ukształtowania u niego prawidłowych cech charakteru, pozytywnych zarówno z jego punktu widzenia, jak i interesu ogólnospołecznego.

Wcześniej powołane przepisy określiły model kurateli społeczno-zawodowej, w którym głównym podmiotem oddziaływań wychowawczo-resocjalizacyjnych jest kurator społeczny. Rola kuratora zawodowego sprowadzona została w zasadzie do organizowania i kontrolowania działalności kuratorów społecznych, szkolenia oraz udzielania im pomocy.

Kwalifikacje społecznych współpracowników sądu w zakresie oddziaływań socjalizujących i resocjalizacyjnych pozostawiają wiele do życzenia. Z drugiej strony podopieczni oddani pod ich nadzór są coraz trudniejsi, bardziej zde-

moralizowani – podobnie jak i środowiska, z których się wywodzą. Zadania związane z kuratelą sądową w większości przypadków przerastają możliwości kuratorów społecznych. Kuratela sądowa przybrała formę kontrolno-dyscyplinującą i to zarówno w zakresie oddziaływań podejmowanych przez kuratorów społecznych, jak i zawodowych. Ci ostatni z uwagi na nadmierne obciążenie zleconymi przez sąd zadaniami włączali się w przebieg kurateli przeważnie w sytuacjach wymagających interwencji. Ich działania miały więc – i w części sądów nadal mają – charakter doraźnej pomocy, a nie zaplanowanych oddziaływań resocjalizacyjnych.

Taki model kurateli sądowej od wielu lat jest krytykowany zarówno przez sędziów, kuratorów zawodowych, jak i instytucje państwowe i organizacje społeczne, w tym Rzecznika Praw Obywatelskich, Towarzystwo Naukowe Prawa Karnego, Instytut Profilaktyki Społecznej i Resocjalizacji Uniwersytetu Warszawskiego, a także przez naukowców zajmujących się problematyką resocjalizacji i profilaktyki społecznej, którzy swoje stanowisko wyrazili w licznych publikacjach.

Od lat 80. trwają prace nad zmianą owego modelu, zmierzające w kierunku uzawodowienia kurateli i zwiększenia jej efektywności. Rezultatem tych działań była m.in. nowelizacja u.s.p. w części dotyczącej kuratorów sądowych, nowelizacja rozporządzenia w sprawie kuratorów sądowych, ramowy program stażu kuratorskiego, tezy do kontroli pracy sądowych kuratorów rodzinnych, a także systematyczny wzrost liczby etatów zarówno kuratorskich, jak i administracyjnych.

W 1992 r. w Ministerstwie Sprawiedliwości podjęto prace związane z wprowadzeniem reformy dotychczasowej kurateli sądowej. Polega ona na zmianie profilu oddziaływań kuratorskich ze społeczno-zawodowego na zawodowo-społeczny.

Za podstawę funkcjonowania nowej struktury organizacyjnej przyjęto zwiększenie dotychczasowej liczby kuratorów zawodowych oraz sukcesywne przejmowanie przez kadre zawodową obowiązków wykonywanych przez kuratorów społecznych. Liczba etatów kuratorskich została określona w wyniku ustalenia maksymalnego obciążenia kuratora zawodowego pracą w każdym z dwóch pionów kurateli:

- 35 nadzorów własnych w pionie rodzinnym,
 - 50 dozorów własnych w pionie karnym,
- przy jednakowym obciążeniu ogólnym w liczbie 100 spraw.

Różnice w liczbie nadzorów i dozorów wynikają z dodatkowych obowiązków kuratorów rodzinnych w postępowaniu rozpoznawczym przed sądem w zakresie przeprowadzania wywiadów środowiskowych oraz specyfiki działalności resocjalizacyjnej w obu pionach. Praca z dorosłym skazanym oparta jest głównie na elementach dyscyplinujących i kontroli realizacji obowiązków nałożonych przez sąd, czyli kurateli kontrolnej. Praca kuratora rodzinnego ma również na celu kształtowanie osobowości dziecka i poczucia jego odpowiedzialności. Ponadto obejmuje działalność pedagogiczną w śro-

dowisku rodzinnym podopiecznych: kształtuje prawidłowe postawy rodzicielskie, koryguje metody oddziaływania wychowawczego, wzmacnia więzi interpersonalne wewnątrz rodziny. Jest to zatem bezspornie kuratela dojrzalsza, bo wychowująca.

Reforma kurateli sądowej i działania resocjalizacyjno-wychowawcze, podejmowane przez kuratorów zawodowych, prowadzą do sukcesywnego obniżania wskaźników do poziomu 20 – 25 nadzorów własnych w pionie rodzinnym oraz 35 – 40 dozorów własnych w pionie karnym, przy co najmniej 70 – 75 sprawach w ramach obciążenia ogólnego. Kryterium decydujące o wysokości obciążenia kuratorskiego w każdym przypadku stanowić powinien plan pracy resocjalizacyjnej, opracowany przez kuratora sądowego oraz stopień trudności prowadzonych spraw.

Jednocześnie należy utrzymać działalność kuratorów społecznych przy ich średnim obciążeniu nadzorami i dozorami w liczbie 5 spraw, nie więcej niż 10.

Reforma obejmuje trzy etapy działania:

- 1) etatyzację, czyli uzawodowienie kadr kuratorskich poprzez wzrost liczby kuratorów zawodowych i zmniejszenie liczby kuratorów społecznych oraz racjonalizację ich obciążenia celem profesjonalizacji pracy pedagogicznej,
- 2) legislację, czyli zmianę obowiązujących przepisów adekwatnie do nowych zadań kuratorskich, z uwzględnieniem statusu kuratora sądowego, jego kwalifikacji zawodowych i zakresu obowiązków w warunkach reformy,
- 3) metodykę resocjalizacji, czyli wprowadzenie właściwych metod pracy kuratorskiej celem zwiększenia efektywności oddziaływań wychowawczych w środowisku naturalnym podopiecznych oraz doskonalenie działań opiekuńczo-wychowawczych i profilaktyczno-resocjalizacyjnych kuratorskich ośrodków pracy z młodzieżą.

W ocenie resortu sprawiedliwości zmiana modelu kurateli sądowej ze społeczno-zawodowego na zawodowo-społeczną jest słuszna. W sposób widoczny wpływa bowiem na intensyfikację działań ograniczających zjawiska patologii społecznej. Proces ten przebiega we właściwym kierunku, pozwalając na dobór wysoko wykwalifikowanej kadry sądowych kuratorów zawodowych. Należy więc oczekiwać, iż przyniesie on pozytywne efekty w postaci optymalizacji pracy wychowawczej z osobami niedostosowanymi społecznie.

Ministerstwo Sprawiedliwości, uznając potrzebę dokonania głębokich zmian w polskim systemie kurateli sądowej, w styczniu 1995 r. powołało Zespół do Spraw Reformy Kurateli Sądowej pod przewodnictwem dr Katarzyny Sawickiej z Instytutu Profilaktyki Społecznej i Resocjalizacji Uniwersytetu Warszawskiego.

Zespół zakończył pracę w 1996 r. przedstawiając 94-stronicowe opracowanie modelu kurateli sądowej. Obejmuje ono całokształt zagadnień związanych z kuratelą sądową i zawiera propozycje dotyczące:

- 1) usytuowania kuratorów zawodowych w strukturze organizacyjnej sądu,

- 2) określenia roli zawodowej kuratora sądowego,
- 3) zadań i uprawnień na poszczególnych stanowiskach kuratorskich,
- 4) oceny pracy kuratorów,
- 5) warunków ich pracy,
- 6) trybu awansu kuratorskiego,
- 7) modelu edukacji kuratorów zawodowych.

Departament Spraw Rodzinnych i Nieletnich podzielił przedstawiony w opracowaniu pogląd Zespołu, że kuratela sądowa – zwłaszcza rodzinna – powinna zostać w strukturze organizacyjnej sądu, a kurator sądowy uzyskać status organu postępowania sądowego.

Departament dostrzegł również konieczność kontynuowania reformy w kierunku przekształcenia kurateli w zawodowo-społeczną.

Podnieść należy, że już w 1994 r. zaistniała możliwość usprawnienia organizacji pracy kuratorów sądowych poprzez tworzenie zespołów kuratorskich i stanowisk kuratorów koordynatorów. Na dzień 31 grudnia 1995 r. zespoły takie funkcjonowały na terenie 17 okręgów sądów wojewódzkich w 63 sądach rejonowych, tj. w 22% wszystkich sądów w Polsce.

Podkreślenia wymaga fakt, iż powołane zespoły kuratorskie traktować należy w kategoriach eksperymentu. Zebranie szczegółowej informacji o ich funkcjonowaniu potwierdziło celowość ich istnienia. W opinii prezesów sądów wojewódzkich powołanie zespołów kuratorskich konsoliduje środowisko, gwarantuje wzajemne wsparcie w trudnych sytuacjach, intensyfikuje pracę kuratorów, zwiększa poczucie odpowiedzialności za powierzone im obowiązki, wzbogaca doświadczenie zawodowe i ujednolica działania zmierzające do wypracowania zawodowo-społecznego profilu oddziaływań.

Jednocześnie czyni zadość dążeniom środowiska kuratorskiego i stanowisku Zespołu do Spraw Reformy Kurateli Sądowej w tej sprawie.

We wszystkich sądach, w których powołane zostały zespoły, spośród kuratorów wyłoniono koordynatorów tych zespołów. W kilku sądach, w których nie powołano zespołu, prezesi wyłonili koordynatorów w celu optymalizacji pracy, co świadczy o potrzebie istnienia takiego stanowiska.

W roku 2000 DSRiN ponownie zbadał funkcjonowanie zespołów w drodze analizy weryfikacyjnej. W efekcie bezsporny okazał się fakt, że zespoły kuratorskie powinny znaleźć się w strukturze organizacyjnej sądu w ramach dotychczasowych wydziałów pod kierunkiem kuratorów-kierowników, posiadających uprawnienia kontrolno-opiniodawcze. Zespół powinien liczyć od 5 do 10 kuratorów, mających zagwarantowaną obsługę sekretarską, przy przeliczeniu 1 etatu administracyjnego dla 5 kuratorów.

Powołanie zespołów kuratorskich we wszystkich sądach będzie możliwe po przydzieleniu brakujących etatów kuratorskich i sekretarskich.

Do połowy 2000 roku reforma kurateli rodzinnej funkcjonowała w 26 sądach okręgowych.

Lp.	Sąd Okręgowy	Rok wprowadzenia reformy
1.	Białystok	1992
2.	Bydgoszcz	1992
3.	Bielsko-Biała	1995
4.	Częstochowa	1995
5.	Gdańsk	1995
6.	Gorzów Wlkp.	1992
7.	Kielce	1995
8.	Konin	1992
9.	Lublin	1995
10.	Łódź	1994
11.	Olsztyn	1995
12.	Opole	1995
13.	Piotrków Tryb.	1995
14.	Płock	1993
15.	Poznań	1994
16.	Radom	2000
17.	Siedlce	1992
18.	Słupsk	1992
19.	Skierniewice	1995
20.	Sieradz	1995
21.	Toruń	1992
22.	Świdnica	1994
23.	Warszawa	1995
24.	Włocławek	1992
25.	Wrocław	1995
26.	Zielona Góra	1995

Rozbieżność czasowa spowodowana była możliwościami etatowymi i w związku z tym reforma rozpoczynała się od momentu zatrudniania kuratorów w ramach zwiększania etatyżacji.

Prezesi sądów z okręgów objętych reformą nie uznali reformy za zakończoną, ponieważ jak każda reforma, tak i ta ściśle wiąże się z różnorodnymi potrzebami. Ze względu na charakter zmian, na plan pierwszy wysuwają się potrzeby etatowe. Etatyżacja jest głównym założeniem reformy. Według danych przedstawionych przez prezesów sądów liczba potrzebnych etatów kuratorskich, przy obciążeniu 25 nadzorami własnymi na jednego kuratora, jest równa sumie 778, co średnio na jeden okręg wynosi 29 etatów.

Jedynie okręg olsztyński nie zgłosił żadnych potrzeb etatowych.

Lp.	Sąd Okręgowy	Liczba brakujących etatów kuratorskich
1.	Białystok	11
2.	Bydgoszcz	66
3.	Bielsko-Biała	45
4.	Częstochowa	29
5.	Gdańsk	43
6.	Gorzów Wlkp.	12
7.	Kielce	46
8.	Konin	21
9.	Lublin	22
10.	Łódź	4
11.	Olsztyn	—
12.	Opole	27
13.	Piotrków Tryb.	54
14.	Płock	35
15.	Poznań	95
16.	Radom	25
17.	Siedlce	10
18.	Słupsk	12
19.	Skierniewice	8
20.	Sieradz	3
21.	Toruń	25
22.	Świdnica	62
23.	Warszawa	30
24.	Włocławek	14
25.	Wrocław	52
26.	Zielona Góra	27
Razem		778

Postulat kadrowy znajduje pełne zrozumienie władz resortu.

Kolejną potrzebą niezbędną do prawidłowego przebiegu reformy, podnoszoną przez wszystkich prezesów, jest legislacja mająca na celu modyfikację przepisów adekwatnie do nowych zadań kuratorów z uwzględnieniem statusu kuratora sądowego, jego kwalifikacji zawodowych i zakresu obowiązków w warunkach reformy. Dlatego też wszyscy prezesi za pierwszą i zasadniczą

potrzebę legislacyjną uznali uchwalenie ustawy o kurateli sądowej bądź też nowelizację Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 listopada 1986 r. w sprawie kuratorów sądowych.

Uzasadniając powyższą propozycję prezesi zauważyli, iż obowiązujące rozporządzenie dotyczy modelu kurateli społeczno-zawodowej i nie odpowiada modelowi po reformie, a spora część zawartych w obowiązującym rozporządzeniu przepisów nie przystaje do obecnej rzeczywistości.

Ustawa o kuratorach sądowych miałaby określać w sposób kompleksowy ich przyszły status, prawa, obowiązki, kwalifikacje, odpowiednie wynagrodzenie i szczególne uprawnienia związane z charakterem ich pracy. Ponadto padła propozycja, by w formie Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości określić specyfikę pionu karnego i rodzinnego bądź też stworzenia oddzielnego rozporządzenia w sprawie kuratorów sądowych do spraw rodzinnych.

Jedynie prezes z okręgu radomskiego zauważył, iż biorąc pod uwagę fakt przeciągania się reformy w czasie oraz to, że w wielu okręgach kuratorzy nadal pracują w starym modelu – obowiązujące w pracy kuratora przepisy powinny być dostosowane do obu modeli kurateli.

Istnieje pełna zgodność między prezesami a władzami resortu, iż prawne ukształtowanie modelu kurateli zawodowo-społecznej i określenie wychowawczo-resocjalizacyjnej funkcji kuratora wiąże się przede wszystkim z odpowiednimi zmianami prawa o ustroju sądów powszechnych, nowelizacją ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich oraz regulaminu wewnętrznego urzędowania sądów powszechnych.

Kolejnym aktem prawnym, który według prezesów z okręgów objętych nowym modelem kurateli należałoby zmienić, jest zarządzenie w sprawie ustalenia trybu i zasad tworzenia kuratorskich ośrodków pracy z młodzieżą oraz określenia ich organizacji i zakresu działania. Nowelizacja ta miałaby na celu profesjonalizację tych placówek i nadanie im działalności przede wszystkim charakteru profilaktyczno-resocjalizującego, jak również uwzględnienie nowego modelu kurateli oraz aktualne zmiany w kraju.

Należałoby również wprowadzić nowelizację rozporządzenia w sprawie wywiadów środowiskowych, z uwzględnieniem m. in. ustawy o ochronie danych osobowych.

Należy zauważyć, że resortowe prace legislacyjne, zarówno dotyczące kuratorskich ośrodków pracy z młodzieżą, jak i wywiadów środowiskowych, zostały zakończone.

Niejednokrotnie prezesi postulowali wprowadzenie jednolitych przepisów dotyczących wykonywania orzeczeń sądowych w sprawach małoletnich i nieletnich, np. dotyczących umieszczania małoletnich w placówkach opiekuńczo-wychowawczych i udziału kuratora w sprawach o rozwód czy też w kontaktach rodziców z dziećmi.

Problematyka umieszczeń i udziału kuratora w kontaktach rodziców z dziećmi została zanalizowana przez Ministerstwo Sprawiedliwości w bieżącym roku.

Natomiast udział kuratora w sprawach rozwodowych nie powinien w ocenie Ministerstwa Sprawiedliwości budzić większych wątpliwości.

Ponadto pojawiły się głosy domagające się dokonania wpisu „zawodowy kurator sądowy” do wykazu zawodów wykonujących pracę trudną i niebezpieczną, czy też zagwarantowania niepotrącania zasiłków chorobowych z wynagrodzenia.

Poruszone kwestie powinny w ocenie Ministerstwa Sprawiedliwości znaleźć rozwiązanie podczas prac ustawowych nad statusem kuratora sądowego.

Obok etatyzacji i zmian legislacyjnych warunkiem powodzenia całej reformy jest stałe doskonalenie metod pracy kuratorów zawodowych.

Prezesa z sądów okręgowych z Lublina, Płocka, Bydgoszczy, Gdańska, Wrocławia opowiedzieli się za utworzeniem Centrum Doskonalenia Zawodowego Kadry Pedagogicznej Resortu Sprawiedliwości czy też kilku ośrodków regionalnych zajmujących się szkoleniem, opierając się na kadrze uniwersyteckiej. Zadaniem takiego ośrodka byłoby opracowanie programu i form szkoleń, określenie zakresu, wiedzy, jaką (poza studiami wyższymi) winien posiadać kurator i możliwości jej odpowiedniego uzupełnienia.

W ocenie prezesów niezbędnym warunkiem powodzenia reformy jest niewątpliwie rozszerzenie zakresu wiadomości posiadanych przez kuratorów poprzez szkolenia w zakresie pedagogicznych podstaw postępowania z nieletnimi (*cesework, groupwork, network*). Poza tym kuratorzy zawodowi winni odbyć trening interpersonalny z zakresu podstaw dobrego kontaktu i porozumiewania się, a także obrony przed manipulacją i skuteczności w trudnych sytuacjach. Wyodrębnienie dla każdego sądu okręgowego środków finansowych na organizowanie szkoleń dla kuratorów zawodowych, głównie metodą warsztatową, niewątpliwie przyczyniłoby się do zwiększenia ich systematyczności. Szkoleniami warsztatowymi organizowanymi przez resort powinni być objęci zarówno kierownicy z kuratorskich ośrodków pracy z młodzieżą, jak i kuratorzy pracujący w tych ośrodkach. Finansowanie szkoleń przez Ministerstwo Sprawiedliwości gwarantowałoby wypracowanie i ustalenie pewnej określonej metodyki pracy kuratora, która byłaby w miarę jednakowa w skali całego kraju.

Z okręgu warszawskiego pojawiła się też propozycja, by szkolenia centralne organizowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości prowadzone były dla kuratorów okręgowych oraz kierowników zespołów kuratorskich. Natomiast szkolenia dla kuratorów zawodowych powinny być organizowane na szczeblu sądów okręgowych, zaś dla kuratorów społecznych – sądów rejonowych.

Jednocześnie prezesi z sądów okręgowych z Bielska-Białej, Konina, Poznania, Łodzi, Gorzowa Wlkp., Piotrkowa Tryb., Częstochowy, Olsztyna, Zielonej Góry, Poznania, Konina, Białegostoku i Lublina opowiedzieli się za tym, aby w przypadku podejmowania przez kuratorów zawodowych studiów podyplomowych resort przynajmniej częściowo refundował ich koszty. Podobny wniosek dotyczył dofinansowania szkoleń podejmowanych indywidualnie przez kuratorów.

Odnosząc się do całej problematyki szkoleniowej podnieść należy, że polityka edukacyjna Ministerstwa Sprawiedliwości jest adresowana do całego środowiska kuratorskiego, z uwzględnieniem rozdziału środków do poszczególnych okręgów.

Prezesa sądów okręgowych w Lublinie i Zielonej Górze zaproponowali też rozważenie możliwości powołania poddyplomowego studium dla kuratorów zawodowych o kierunku resocjalizacja.

W ocenie Ministerstwa Sprawiedliwości nie ma przeszkód prawnych, aby prezesi powołanych okręgów wystąpili w tej sprawie ze stosowną inicjatywą do władz lokalnych.

Jednocześnie pojawiły się prośby o zagwarantowanie kuratorom urlopów szkoleniowych. Natomiast z okręgu bydgoskiego pojawiła się propozycja powołania na szczeblu sądów okręgowych stanowiska kuratora zawodowego ds. kształcenia.

W ocenie Ministerstwa Sprawiedliwości centralna regulacja powyższej kwestii nie znajduje uzasadnienia.

Z kwestii związanych z doskonaleniem kadry kuratorskiej na uwagę zasługuje propozycja z okręgu wrocławskiego, aby opracowania kuratorów specjalistów na temat kurateli rozsyłane były do wszystkich sądów okręgowych, celem właściwego ich wykorzystania. Ministerstwo Sprawiedliwości nie widzi w tym względzie przeszkód.

Nieodzownym warunkiem powodzenia reformy kurateli sądowej jest zapewnienie kuratorom lepszych organizacyjnie warunków pracy. Podstawową kwestią poruszaną przez prezesów w tym zakresie jest jasne określenie struktury organizacyjnej kurateli sądowej w resorcie. Natomiast powołanie i prawne usytuowanie zespołów kuratorskich w strukturze sądów jako autonomicznych jednostek odrębnych dla każdego pionu byłoby znacznym ułatwieniem w pracy, jak też podniesieniem prestiżu samych kuratorów. Aby odciążyć kuratorów od czynności biurowych w wydziałach, należałoby utworzyć sekretariaty z pracownikami administracyjnymi do obsługi kadry kuratorów oraz wyposażać te wydziały w nowoczesny sprzęt techniczny (np. komputery). W celu zabezpieczenia obsługi biurowej kuratorów prezesi z okręgów poznańskiego, radomskiego i toruńskiego zgłosili konkretne potrzeby rządu 30 etatów dla pracowników administracyjnych.

Jedynie prezes Sądu Okręgowego w Płocku, pomimo iż kuratorzy postulują powoływanie zespołów albo wydziałów kuratorskich, przekazał, iż jest on przeciwny temu. Uważa, że kurator jest pracownikiem sądu i jego praca powinna podlegać nadzorowi kierownictwa sądu, w tym przewodniczących wydziałów, a powoływanie nowych struktur jest niepotrzebne.

Ministerstwo Sprawiedliwości skłania się do daleko idącej reorganizacji pracy kuratorów, z utworzeniem wydziałów kuratorskich włącznie.

Ponadto pojawiły się głosy o potrzebie zapewnienia lepszych warunków lokalowych, które miałyby służyć m.in. zapewnieniu miejsca do rozmów z podopiecznymi i ich rodzicami.

W ocenie Ministerstwa Sprawiedliwości postulat jest zasadny, lecz zależny od możliwości finansowych resortu.

Równie ważną potrzebą jest możliwość rozliczania kosztów podróży służbowych odbywanych prywatnymi samochodami, w celu wykonania wywiadów i innych czynności w odległym terenie pracy (kilometrówka), czy też zagwarantowanie samochodu służbowego do dyspozycji kuratora, np. w przypadkach umieszczania dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych. Realizacja tych potrzeb niewątpliwie przyczyniłaby się do lepszego organizacyjnie zabezpieczenia wykonania postanowień sądu.

Ministerstwo Sprawiedliwości pragnie podkreślić, iż decyzje w tych sprawach leżą w gestii prezesów sądów okręgowych.

Pojawiły się też pojedyncze sugestie, aby rozważyć możliwość utworzenia stanowiska doradcy metodycznego dla kuratorów liniowych. W ocenie Ministerstwa Sprawiedliwości koncepcja została zarysowana zbyt wąsko, aby się do niej odnieść.

Wszystkie te postulaty związane są w sposób oczywisty z potrzebami etatowymi nie tylko dla stanowisk kuratorskich, ale również dla obsługi administracyjnej.

Potrzeby finansowe są ściśle powiązane ze wszystkimi, wcześniej omówionymi potrzebami, czyli z etatyzacją, legislacją oraz doskonaleniem zawodowym czy też właściwą organizacją pracy. Natomiast realizacja powyższych potrzeb jest oczywiście w sposób naturalny ściśle powiązana z możliwościami finansowymi resortu, które każdorazowo zależą od kondycji materialnej całej sfery budżetowej.

Zdaniem prezesów wszystkich okręgów objętych zmianą modelu kurateli wymagania stawiane kadrze kuratorów zawodowych, ciągle rosnące obowiązki, coraz bardziej niebezpieczna praca – nie są adekwatne do ich wynagrodzeń. Dlatego zasadne jest podniesienie wynagrodzeń do poziomu odpowiedniego do rangi tego stanowiska. Pojawiły się różne propozycje co do zwiększenia mnożnika, a średnio postulowano jego wzrost o 0,5 na każdym stanowisku, z wydzieleniem odrębnego mnożnika dla kuratora okręgowego. Wzrost mnożnika w zaproponowanej wysokości nie budzi zastrzeżeń Ministerstwa Sprawiedliwości, lecz wydzielenie mnożnika dla kuratora okręgowego zależy od wykładni przepisów.

Równie istotnym postulatem przewijającym się w opiniach prezesów było uruchomienie dodatku specjalnego związanego z niebezpieczeństwami wykonywania zawodu kuratora, wprowadzenie ekwiwalentu za odzież oraz dodatku funkcyjnego.

Podnieść należy, że kadra kuratorska uzyskała już prawo do dodatku funkcyjnego, natomiast pozostałe dodatki nie znajdują w ocenie Ministerstwa Sprawiedliwości uzasadnienia w przypadku godziwej płacy zasadniczej.

W związku z tym rozważenia wymaga w ocenie prezesów sposób zapewnienia kuratorom bezpieczeństwa osobistego przy wykonywaniu zadań służ-

bowych, np. poprzez zobowiązanie policji i innych służb do udzielania kuratorom pomocy w sytuacjach konfliktowych, zagrażających bezpieczeństwu kuratora. Zdaniem Ministerstwa Sprawiedliwości asysta policji powinna być ustalana w indywidualnych sprawach.

Należałoby też określić normy czasowe na czynności wykonywane w terenie. Powyższe zagadnienie jest w chwili obecnej rozważane przez Ministerstwo Sprawiedliwości.

Uregulowanie wynagrodzeń kuratorów tak, aby odpowiadały one w sposób rzeczywisty wykształceniu i wykonywanym zadaniom, stanowi dość ważny warunek pozyskiwania do tego zawodu odpowiednich kandydatów, podobnie jak potrzeba zmniejszenia rotacji kadrowej, co ma bezpośredni wpływ na profesjonalizację pracy w kurateli. Zwiększenie uposażenia kuratorów jest też istotnym warunkiem zatrudnienia większej liczby mężczyzn. Ich aurytet, szczególnie w pracy z trudną młodzieżą, jest bowiem pożądanym atrybutem działalności kuratorskiej. Ministerstwo Sprawiedliwości w pełni podziela powyższy pogląd.

Prezesa Sądów Okręgowych ze Skierniewic, Torunia, Zielonej Góry, Bielska-Białej, Wrocławia, Konina, Łodzi, Świdnicy, Gorzowa Wlkp., Lublina oraz Poznania podnosili niejednokrotnie, iż należałoby rozważyć możliwość zmiany zasad finansowania kuratorskich ośrodków pracy z młodzieżą, polegającej na wyodrębnieniu środków z ogólnego budżetu sądu. Pozwoliłoby to na zapewnienie stałych środków finansowych dla tych placówek, proporcjonalnych do zadań, które powinny one wykonywać. Pojedyncze głosy dotyczyły również uruchomienia środków na stworzenie warunków do powstania pełnej sieci KOP, prowadzonych przez kadre etatową w sposób profesjonalny, z wyodrębnionym na ten cel budżetem.

Ministerstwo Sprawiedliwości z całą mocą pragnie podkreślić, iż obowiązujące przepisy nie pozwalają na wyodrębnienie środków na działalność kuratorskich ośrodków pracy z młodzieżą.

Postulowane wyodrębnienie powyższych środków jest w ocenie Ministerstwa Sprawiedliwości merytorycznie w pełni zasadne, lecz jako *sui generis* dotacja wymaga zmian ustawowych w przepisach finansowych, czyli m.in. przychylności parlamentarzystów.

Wyodrębnienie środków na wypłaty ryczałtów kuratorskich pozwoliłoby w ocenie prezesów na wyeliminowanie przypadków zaległości w wypłatach, jak to ma miejsce w niektórych sądach rejonowych okręgu olsztyńskiego. Ministerstwo Sprawiedliwości nie podziela tego stanowiska.

Poruszono też kwestię ponownego uruchomienia środków specjalnych na pomoc postpenitencjarną. Należałoby zapewnić środki umożliwiające udzielanie doraźnej pomocy w wypadkach, gdy sytuacja nadzorowanych rodzin lub nieletnich tego wymaga. Niewątpliwie przyczyniłoby się to do zapobiegania demoralizacji i przestępczości nieletnich.

Ministerstwo Sprawiedliwości pragnie przypomnieć, iż pomoc społeczna leży w gestii resortu pracy i polityki społecznej.

Jednocześnie pojawiła się propozycja, aby kuratelę rodzinną wyłączyć z obowiązku nadzorów nad osobami uzależnionymi od alkoholu, a także wprowadzić jednolite druki sprawozdań z nadzorów i wywiadów środowiskowych.

Obecnie Ministerstwo Sprawiedliwości prowadzi pogłębioną analizę powyższego problemu.

Ogółem prezesi sądów okręgowych decyzję o reformie i skutki jej wprowadzenia, w skali od 0 do 5, ocenili dość wysoko, gdyż średnia ocen wyniosła 4,3.

Lp.	Sąd Okręgowy	Ocena
1.	Białystok	5
2.	Bydgoszcz	5
3.	Bielsko-Biała	5
4.	Częstochowa	3,5-4
5.	Gdańsk	5
6.	Gorzów Wlkp.	4
7.	Kielce	4
8.	Konin	5
9.	Lublin	4
10.	Łódź	5
11.	Olsztyn	3,5
12.	Opole	2
13.	Piotrków Tryb.	5
14.	Płock	3
15.	Poznań	3
16.	Radom	brak danych
17.	Siedlce	5
18.	Słupsk	5
19.	Skierniewice	5
20.	Sieradz	5
21.	Toruń	3,5
22.	Świdnica	4
23.	Warszawa	5
24.	Włocławek	4
25.	Wrocław	5
26.	Zielona Góra	4

Prezesi wszystkich sądów okręgowych objętych reformą kurateli zdecydowanie opowiedzieli się za jej kontynuacją.

Zwiększenie liczby sądowych kuratorów zawodowych spowodowało wzrost częstotliwości ich kontaktów z nadzorowanymi oraz lepsze rozpoznanie środowiska. Kuratorzy przestali być osobami anonimowymi, co automatycznie zmusiło ich do większego zaangażowania się w problemy osób nadzorowanych. Oczywiście jest, że profesjonalnie wykonująca swoje obowiązki kadra kuratorska podejmuje skuteczniejsze i prawidłowe decyzje w sprawach.

Znaczna poprawa nastąpiła w zakresie współpracy z instytucjami, co wpływa zdecydowanie korzystnie na szybkość postępowania wykonawczego i trafność podejmowanych decyzji. Widoczna zmiana w merytorycznej pracy kuratora nastąpiła w toku postępowania wyjaśniającego, rozpoznawczego oraz wykonawczego. Znacznie podniósł się poziom merytoryczny wywiadów jednorazowych i sprawozdań z nadzorów.

Zmniejszenie obciążenia kuratorów zawodowych sprawami ogółem umożliwiło objęcie przez nich osobistym nadzorem większej liczby przypadków.

Zauważalny stał się wzrost odpowiedzialności kuratorów za podejmowane działania, a także dużo większe zainteresowanie podnoszeniem swoich kwalifikacji zawodowych. Zmiana modelu kurateli rodzinnej wymusiła podnoszenie kwalifikacji poprzez uzupełnianie wykształcenia na studiach podyplomowych. Kuratorzy zawodowi uczestniczyli i nadal uczestniczą w szkoleniach specjalistycznych, co pozwoliło im na zmianę stylu pracy z małoletnimi, nieletnimi i ich rodzinami, a także pracę metodami obowiązującymi w nowym modelu kurateli.

Zintensyfikowane działania podejmowane przez tę kadre zmierną do ograniczenia zjawisk patologii społecznych. Wprowadzenie reformy pozwoliło na dobór wysoko wykwalifikowanej kadry kuratorów zawodowych i optymalizację pracy z niedostosowanymi społecznie.

Reforma poprzez wzrost liczby kuratorów zawodowych i zmniejszenie liczby kuratorów społecznych poprawiła profesjonalizację pracy dydaktyczno-terapeutycznej. Przyczyniło się to do tego, iż podopieczni sądu otrzymują pomoc na profesjonalnym poziomie.

Zwolnienie dużej grupy kuratorów społecznych, którzy nie zawsze dobrze wykonywali powierzone im zadania i przyjęcie na ich miejsce kadry zawodowej, znacznie podwyższyło merytoryczny poziom pracy. Natomiast z uwagi na fakt, iż obecnie przyjmowanym kuratorom społecznym stawia się wysokie wymagania zarówno w zakresie prezentowanej wiedzy, jak również predyspozycji osobowościowych, kadra ta staje się coraz lepiej przygotowana do pracy z podopiecznymi. Na stanowisko kuratora-stażysty przyjmowane są osoby wyłącznie z wyższym wykształceniem specjalistycznym.

Przejsie na pełny model kurateli zawodowo-społecznej pozwoli na skuteczniejszą pracę resocjalizacyjno-wychowawczą i profilaktyczną z nieletnimi.

Dzięki reformie przyszedł status rodzinnych kuratorów zawodowych i jasne kompetencje spowodują, że instytucja kurateli osiągnie wysoki status i rangę zarówno w wymiarze sprawiedliwości i ocenie społecznej, jak i spowoduje napływ do sądów kadry o wysokich kwalifikacjach.

Reasumując:

- 1) Prezesi sądów okręgowych przede wszystkim wykazali potrzebę przeprowadzenia jak najszybszych regulacji prawnych:
 - a) wskazane jest w ich ocenie określenie w przepisach zakresu czynności dla poszczególnych stanowisk i funkcji kuratorskich oraz określenie zakresu rzeczowego spraw, którymi powinien zajmować się kurator zawodowy. Sens działania kuratorów w strukturze sądów będzie istniał, jeżeli wśród zadań stawianych przed kuratorami będą przeważały te, które są realizacją przede wszystkim zadań wymiaru sprawiedliwości. W ocenie prezesów kuratorzy nie powinni być w sposób znaczny obciążani zadaniami związanymi z reedukacją i ze świadczeniem pomocy środowiskom zaniedbanym,
 - b) postulowano też rozważenie możliwości zmian legislacyjnych przewidujących przekazanie nadzorów nad osobami uzależnionymi od alkoholu służbom medyczno-terapeutycznym, gdyż w tym zakresie nieskuteczny jest nadzór sądu i ponadto sprzeczny z zasadą terapii.
- 2) Należy rozszerzyć zakres uprawnień kuratorów zawodowych, które to uprawnienia mogłyby odciążyć sędziów rodzinnych szczególnie w postępowaniu wykonawczym. Zbyt obciążony sędzia i kurator pracujący w niekorzystnych warunkach ograniczają współpracę do minimum. Zakończenie etatyzacji stanowisk kuratorskich przy jednocześnie dostatecznej obsłudze biurowej jest warunkiem efektywniejszej i skuteczniejszej pracy merytorycznej środowiska kuratorskiego.
- 3) W związku z tym, iż reforma nakłada na kuratorów zawodowych zwiększenie obowiązków, to podnoszenie kwalifikacji zawodowych jest oczywiście w pełni zasadne i pożądane. Rodzi to jednak potrzebę udzielania kuratorom dofinansowania czy też udzielania urlopów szkoleniowych.
- 4) Okoliczność, że wszyscy kuratorzy sądowi zatrudnieni w ostatnich ośmiu latach posiadają wyższe wykształcenie, sprawia, że znacznie wzrósł poziom ich profesjonalizmu przy wykonywaniu obowiązków zawodowych. Zwiększył się przez to ich autorytet zarówno w środowisku osób nadzorowanych, jak i w instytucjach współpracujących z wymiarem sprawiedliwości.
- 5) Dotychczasowe doświadczenia wskazują na dużo większą efektywność kurateli zawodowej niż społecznej. Konieczne jest zatem dokończenie reformy poprzez zwiększenie liczby kuratorów zawodowych, tak aby na jednego kuratora przypadło 25 nadzorów własnych globalnie, a kuratorzy zawodowi wykonywali 75% wszystkich nadzorów. Towarzyszące temu procesowi zmniejszenie kadry kuratorów społecznych spowoduje, iż w sądach pozostaną osoby najlepiej wykonujące obowiązki związane z pełnieniem nadzorów, a zarazem przygotowane zawodowo.

6) Brak zdecydowanej polityki płacowej resortu wobec kuratorów przy zwiększeniu wymagań co do wykształcenia oraz jakości pracy nie sprzyja dobrej atmosferze i pogłębia poczucie braku perspektyw.

W związku z pozytywnymi efektami wprowadzenia reformy i mimo nadmiernego obciążenia kuratorów ze względu na braki etatowe, prezesi z okręgów objętych reformą kurateli postulują o przyspieszenie jej finalizacji.

W II połowie bieżącego roku reformę rozpoczęto w Sądzie Okręgowym w Koszalinie.

Zakończenie procesu zmiany modelu kurateli w całym kraju uzależnione będzie przede wszystkim od sytuacji finansowej państwa. Niezbędne są w szczególności nakłady na dalszą etatyzację.

W roku 1999 odnotowano dalszy niewielki wzrost liczby kuratorów zawodowych do stanu 1767 osób (w 1996 r. – 1622; w 1997 r. – 1668; w 1998 r. – 1696), przy jednoczesnym wzroście liczby etatów do 1772 (w 1996 r. – 1627; w 1997 r. – 1660; w 1998 r. – 1698,5).

Powyższe zmiany są częściowo wynikiem reformy kurateli sądowej. W roku 1999 przyznano do pionu rodzinnego dodatkowo 88 etatów kuratorskich. Zo stały one przekazane w zasadzie wyłącznie okręgom sądowym o największym obciążeniu, lecz również okręgom reformowanym.

Problemem jest obecnie wtórna etatyzacja, tj. wystąpienie potrzeb kadrowych w okręgach wcześniej zabezpieczonych pod względem liczby etatów kuratorskich w sposób wystarczający, lecz w związku ze wzrostem obciążenia wnioskujących o dalsze etaty.

W roku bieżącym planuje się kontynuowanie reformy. Na ten cel przeznaczono w pionie rodzinnym jednak zaledwie 60 etatów. Natomiast potrzeby w tym zakresie – przy wskaźniku obciążenia jednego kuratora 25 nadzorami oraz pozostawieniu w gestii kuratorów zawodowych 75% wszystkich nadzorów, wynoszą w ocenie Ministerstwa Sprawiedliwości jeszcze około 2800 etatów w skali kraju. Po ich przydzieleniu należy zachować stałe tempo wzrostu etatów o około 4% rocznie.

Przedłużający się okres trwania dualizmu w systemie kurateli sądowej odbija się negatywnie na przebiegu reformy i jest poważnym utrudnieniem we wprowadzaniu jednolitych rozwiązań oraz dokonywaniu zamian legislacyjnych w zakresie dotyczącym kurateli sądowej.

Jednocześnie wystąpił dalszy wzrost liczby kuratorów społecznych, do 9033 osób (w 1996 r. – 7896; w 1997 r. – 8216; w 1998 r. – 8865). Ich udział w sądowym postępowaniu wykonawczym jest nadal niezbędny z uwagi na wysokie i wciąż zdecydowanie nadmierne obciążenie kuratorskie kadry etatowej. W roku 1999 pod ogólną kontrolą rodzinnych kuratorów zawodowych pozostawało aż 311 547 podopiecznych (w 1996 r. – 281 291; w 1997 r. – 292 968; w 1998 r. – 303 936), co oznacza, że przeciętne obciążenie kuratora zawodowego wynosiło 176 (w 1996 r. – 173; w 1997 r. – 176; w 1998 r. – 179). Mimo globalnego zwiększenia wpływu spraw, obserwowujemy spadek obciążenia indywidualnego. Jest to tendencja pozytywna.

Nastąpił powrót do obciążenia z roku 1997, w którym reforma była mocno zaawansowana. Natomiast pod bezpośrednim nadzorem pozostawało 152–155 osób, co przeciętnie w skali kraju daje obciążenie 86 podopiecznych na jednego kuratora. Jest to również wynik pozytywny, ponieważ wskaźnik obciążenia spadł aż do poziomu z roku 1996.

W okręgach objętych reformą kurateli obciążenie to wynosiło odpowiednio 147 – ogólne (w 1996 r. – 141; w 1997 r. – 143; w 1998 r. – 147), czyli analogiczne jak w roku ubiegłym i 73,6 – orzeczonymi nadzorami (w 1996 r. – 71; w 1997 r. – 72; w 1998 r. – 73), czyli niemal identyczne jak w roku ubiegłym. Jest to niewątpliwie bardzo pozytywna tendencja spadkowa.

Niemniej na przestrzeni ostatnich lat przeciętne obciążenie kuratorów zawodowych utrzymuje się na zbyt wysokim poziomie, co w dalszym ciągu utrudnia pracę wychowawczą z podopiecznymi.

Obciążenie zawodowych kuratorów rodzinnych pracą w okresie transformacji ustrojowej przedstawia poniższa tabela:

Rok	Osoby pozostające pod kontrolą kuratorów rodzinnych		Obciążenie pracą kuratorów rodzinnych	
	pod kontrolą ogólną	pod nadzorem bezpośrednim	ogólne	nadzorami
1989	267.925	146.869	287,0	157,0
1990	274.626	142.261	286,4	148,2
1991	261.974	134.000	276,1	141,2
1992	256.642	126.867	252,5	125,0
1993	254.446	124.424	231,7	113,3
1994	257.044	125.840	215,1	105,3
1995	270.557	133.673	167,9	83,0
1996	281.291	139.946	173,4	86,3
1997	292.968	145.409	175,6	87,2
1998	303.936	150.204	179,0	89,0

Tymczasem sądowy kurator rodzinny jest w sądach rodzinnych podmiotem integrującym oddziaływania na płaszczyźnie powszechnie odczuwanych dysfunkcji społecznych w zakresie wzrostu przestępczości i patologii społecznej. Tak więc, jego działalność powinna z jednej strony wpływać terapeutycznie, bezpośrednio na samego delikwenta, z drugiej zaś strony – profilaktycznie na poprawę jego otoczenia, które może wywierać ujemny wpływ na wychowanka.

Zakres tej działalności już w chwili obecnej jest bardzo szeroki. W świetle obowiązujących przepisów należy wyszczególnić następujące zadania kuratorskie:

1) sprawowanie nadzoru (tradycyjna kuratela):

- jako środka tymczasowego wobec nieletnich,
 - jako środka wychowawczego wobec nieletnich orzekanego:
 - samoistnie, w przypadku zawieszenia umieszczenia w zakładzie poprawczym lub w przypadku warunkowego zwolnienia z zakładu poprawczego,
 - jako środka ograniczenia władzy rodzicielskiej,
 - jako środka wobec osób, co do których sąd orzekł obowiązek poddania się leczeniu odwykowemu,
- 2) sporządzanie wywiadów środowiskowych we wszystkich sprawach i stadiach postępowania,
 - 3) wykonywanie szczególnych czynności zleczanych przez sąd (doprowadzenie do placówki, współorganizowanie pomocy następczej itp.),
 - 4) prowadzenie kontroli:
 - sytuacji społeczno-prawnej małoletnich będących pod opieką lub kuratela,
 - przebiegu wykonania środków wychowawczych,
 - pracy kuratorów społecznych przez kuratorów zawodowych,
 - 5) szkolenia kuratorów społecznych,
 - 6) kierowanie i praca w ośrodkach kuratorskich.

OK (dawniej kuratorskie ośrodki pracy z młodzieżą) są to jedyne w swoim rodzaju placówki obejmujące zarówno resocjalizację wolnościową, jak i zorganizowaną opiekę świetlicową dla uczestników pozostających w naturalnym środowisku wychowawczym – rodzinie i szkole. Wypełniają one czas wolny dzieciom zaniebany i pozbawionym opieki: pomagają w nauce, wychowują, zapewniają dożywianie. Skutecznie chronią przed patologią społeczną, gwarantując realną profilaktykę. Jednocześnie należą do stosunkowo tanich placówek opiekuńczych w kraju.

Na koniec 1999 r. funkcjonowało w Polsce 240 ośrodków kuratorskich, czyli o 17 ośrodków więcej (7,1%) niż w roku 1998, w którym było ich 223. Jednocześnie wzrosła liczba dzieci i młodzieży objętych oddziaływaniem profilaktyczno-resocjalizacyjnym oraz opiekuńczym, z 3571 osób w 1998 r. do 3965 osób w roku 1999 r.

W tej liczbie – 1018 (25,7%) to osoby ze spraw Nw, 2924 (73,7%) osoby ze spraw Opn i 23 osoby (0,6%) spoza sądu.

Zwraca uwagę fakt, iż model ośrodków kuratorskich nie uległ zasadniczym zmianom od czasu utworzenia w Polsce pierwszych 30 ośrodków w 1971 r. W większości nadal mają one charakter wyłącznie opiekuńczy. Jednak ze względu na wymogi i warunki zmieniającej się rzeczywistości, należy poszerzyć ich charakter o działalność profilaktyczno-resocjalizacyjną.

Ośrodki są placówkami stwarzającymi możliwość resocjalizacji nieletnich w środowisku naturalnym oraz spełniają ważną rolę w procesie zapobiegania demoralizacji małoletnich. Poprzez profesjonalną działalność powinny stanowić wzmożenie nadzoru kuratorskiego w tych przypadkach,

gdy samoistny nadzór kuratora jest niewystarczającym środkiem wychowawczym.

W związku z tym wymagają zmian zarówno w zakresie struktury organizacyjnej, jak i merytorycznej działalności.

Stosowny projekt zmian legislacyjnych oczekuje na akceptację.

Zmodyfikowany ośrodek kuratorski to placówka dysponująca odpowiednią bazą lokalową, której wyposażenie umożliwi prowadzenie przez profesjonalną kadre kuratorską działalności profilaktycznej, opiekuńczo-wychowawczej i resocjalizacyjno-terapeutycznej w środowisku podopiecznych sądu.

Brak pieniędzy na działalność ośrodków, który występuje od początku ich utworzenia, zawsze w decydujący sposób wpływał na liczbę placówek oraz ich profil.

W roku 1999 ze środków budżetowych sądu zaplanowano na ośrodki kwotę w łącznej wysokości blisko 9 mln zł.

Trzeba zaznaczyć, że planowany koszt utworzenia i funkcjonowania jednego nowego ośrodka w 1999 r. był bardzo zróżnicowany i w zależności od lokalnych warunków wahał się w granicach od około 24 tys. zł do ponad 98 tys. zł, co średnio wyniosło ok. 40,5 tys. zł. Planuje się, że w 2000 roku powyższa kwota zwiększy się do ponad 57 tys. zł.

Podkreślić zatem należy, iż czynnikiem warunkującym przeprowadzenie reformy ośrodków jest zapewnienie stałych środków finansowych w wysokości adekwatnej do zadań realizowanych przez placówki.

Działania zawodowego kuratora rodzinnego mają również niemałe znaczenie w pracy profilaktyczno-wychowawczej i procesie zwalczania objawów patologii społecznej. Pracownik ten przebywając w terenie współdziała nie tylko z rodziną i nieletnim, objętym nadzorem kuratora z mocy postanowienia sądu. Często sąsiedzi lub rówieśnicy z terenu miejsca zamieszkania podopiecznych zwracają się do niego z prośbą o radę lub rozmowę interwencyjną. Uzyskują ją, spotykając się z życzliwością i kompetentną pomocą. Takie nierejestrowane działania często przynoszą pozytywne rezultaty.

W niektórych sądach rejonowych praktykowana jest ścisła współpraca kuratora z pedagogiem szkolnym. I tak, kurator będąc na terenie szkoły i zasięgając opinii o podopiecznych, często prowadzi rozmowy profilaktyczne i dyscyplinujące z uczniami nie objętymi nadzorem, ale sprawiającymi trudności wychowawcze. Niejednokrotnie działania takie skutkują poprawą zachowania. Z inicjatywy obu stron (kurator-pedagog) organizowane są na terenie szkół spotkania z uczniami, a nawet ich rodzicami. Tematem podstawowym jest zapoznanie słuchaczy:

- z podstawami prawa rodzinnego w części głównie dotyczącej relacji rodzice – dziecko, z uwzględnieniem praw i obowiązków obu stron oraz sytuacji, które powodują ingerencję sądu,
- z przepisami ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich: objaśnieniem podstawowych pojęć i definicji oraz jakie zachowania i działania są traktowane jako karalne.

Ponadto w spotkaniach tych pojawiają się elementy instruktażu dotyczącego niebezpiecznego wpływu sekt i grup nieformalnych na młodzież i polską rodzinę.

Z praktyki wiadomo, że tematyka ta spotyka się z dużym zainteresowaniem dzieci i młodzieży, ich rodziców i nauczycieli, zaś częste zaskoczenie słuchaczy uzyskanymi wiadomościami dowodzi, jak niska jest ich świadomość w zakresie klasyfikacji i konsekwencji popełnionych czynów.

To, co w mentalności ucznia było żartem, w świetle prawa i ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich jest czynem karalnym i może pociągać za sobą daleko idące reperkusje. Natomiast to, co rodzic uważa za swoją prywatność, tj. alkohol, narkotyki, zaniedbania opiekuńczo-wychowawcze – dla sądu jest poważną podstawą do wszczęcia postępowania opiekuńczego i ingerencji we władzę rodzicielską.

Kurator rodzinny w ramach działań profilaktycznych podejmuje również współpracę z pracownikiem socjalnym, polegającą na przekazie informacji, konsultacji i interwencji kuratora, zanim sprawa trafi do sądu. W tym przypadku rodzina będąca obiektem zainteresowania z większą powagą traktuje zalecenie, upomnienie i dyspozycje.

Przedstawione wyżej przykładowe działania zawodowych kuratorów rodzinnych nie są wymieniane w ustawowym zakresie ich obowiązków, ale mają miejsce i z pewnością zasługują na szersze upowszechnienie oraz zachęcenie innych instytucji do podobnej współpracy. Jeśli tak się stanie, będzie można taką formę działalności profilaktycznej uznać za ważny element w walce ze zjawiskiem patologii wśród dzieci i młodzieży. Pozytywne efekty dadzą wówczas wyraz w postaci dalszego zmniejszenia wpływu spraw do sądów rodzinnych.

Sprawy rozpatrywane przez te sądy w dużej mierze dotyczą środowisk patologicznych, gdzie stopień demoralizacji wśród dzieci i młodzieży jest znaczny.

Częstym środkiem wychowawczym jest nadzór kuratora. W takich przypadkach kuratorzy pracują profesjonalnie, opierając się na wcześniej postawionej diagnozie, dobierając odpowiednie środki oraz metody pracy resocjalizacyjnej.

Trud podejmowany przez kuratora nie zawsze kończy się sukcesem z przyczyn od niego niezależnych. Jednak w tej pracy każdy nawet pojedynczy przypadek zakończony powodzeniem jest powodem do radości i satysfakcji.

W sytuacji, gdy oddziaływania kuratora wobec podopiecznego sądu są niewystarczającym środkiem wychowawczym, sprawowany nadzór winien być wzmocniony działalnością prowadzoną w kuratorskich ośrodkach pracy z młodzieżą.

Z przedstawionych zmian modelowych płyną następujące wnioski:

- 1) pozostawienie kurateli sądowej w strukturze organizacyjnej sądów powszechnych;

- 2) kontynuowanie reformy kurateli poprzez wprowadzenie modelu zawodo-wo-społecznego o profilu wychowującym i przydział dalszych etatów kuratorskich oraz sekretarskich, celem zakończenia etatyzacji we wszystkich okręgach sądowych;
- 3) zwiększenie liczby ośrodków kuratorskich przez utworzenie co najmniej jednego ośrodka przy każdym sądzie rejonowym, czyli jeszcze około 170 placówek;
- 4) poprawa kondycji finansowej kuratorów zawodowych w drodze podniesienia wskaźników wynagrodzeń o 0,7 średnio na dotychczasowych stanowiskach oraz wprowadzenie odrębnego wskaźnika dla stanowiska kuratora okręgowego w wysokości 2,5;
- 5) przyspieszenie tempa edukacji kuratorów sądowych poprzez zwiększenie nakładów finansowych na ich doskonalenie zawodowe;
- 6) intensyfikacja prac legislacyjnych poprzez przygotowanie:
 - a) rządowego projektu ustawy o kurateli sądowej, wspólnej dla obu pionów kurateli, z uwzględnieniem:
 - usytuowania kuratorów sądowych w strukturze organów władzy,
 - statusu kuratorów sądowych,
 - pragmatyki służbowej kuratorów sądowych,
 - wytycznych do wydania aktów wykonawczych do ustawy;
 - b) stosownej nowelizacji obowiązujących przepisów, z uwzględnieniem:
 - doskonalenia organizacji pracy kuratorskiej w drodze powołania zespołów kuratorskich jako odrębnych komórek organizacyjnych w ramach struktury sądu rejonowego,
 - powołanie kierowników zespołów kuratorskich, podległych bezpośrednio prezesowi sądu rejonowego,
 - doprecyzowania obowiązków i uprawnień na poszczególnych stanowiskach kuratorskich, oceny pracy kuratorów oraz warunków i trybu ich awansu,
 - powierzenia kuratorowi okręgowemu kontroli merytorycznej nad pracą kuratorów zawodowych, zatrudnionych w sądzie okręgowym,
 - doraźnej nowelizacji rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 czerwca 2000 r. w sprawie wynagrodzeń zawodowych kuratorów sądowych (Dz. U. Nr 50, poz. 586).

Nawiązując do tytułu niniejszego opracowania: „Probacja czy kuratela (...)” – proponuję na koniec ustalenie nazwy całego systemu, wyżej zaprezentowanych zmian modelowych.

Pozwolę sobie w tym miejscu powołać się na niekwestionowany autorytet w dziedzinie języka polskiego – Mikołaja Reja z Nagłowic: „Polacy nie gęsi, iż swój język mają” – a zatem nie probacja, tylko kuratela.

Rekomendacje przyjęte na sesji „Probacja i kuratela“

Dla właściwego wykonywania orzeczeń sądowych w zakresie probacji pierwszorzędne znaczenie ma usprawnienie funkcjonowania kurateli sądowej poprzez:

- przyspieszenie prac nad przyjętym 3 października 2000 r. przez sejmową Komisję Sprawiedliwości i Praw Człowieka projektem ustawy o kuratorach sądowych;
- bezwzględne zakończenie podjętego w 1992 r. procesu przekształcania modelu kurateli sądowej na model zawodowo-społeczny;
- rozważenie stanowiska, zgodnie z którym wykonywanie przez samorzady miast i gmin orzeczonych kar ograniczenia wolności powinno być zadaniem zleconym przez administrację rządową bądź na podstawie odrębnej ustawy, bądź porozumienie zawarte z organami samorządów przez wojewodów.

Sesja III
Mediacja
Przewodnicząca:
dr Elżbieta Dobiejewska

Referaty i wystąpienia

Dr Martin Wright, Wielka Brytania
Ekspert

Sprawiedliwość naprawcza i mediacja

Przed wygłoszeniem referatu Martin Wright powiedział parę zdań po polsku:

Szanowni Państwo, być zaproszonym na tak ważną konferencję to dla mnie duży zaszczyt. Wracam zawsze z wielką chęcią do Polski i jest mi przykro, że nie znam polskiego języka. Przeczytałem niedawno w gazecie, że Państwo nie lubicie, kiedy używa się angielskich czy amerykańskich słów w języku polskim. My także wobec słów amerykańskich czujemy to samo. Wydaje mi się prawdopodobne, że nie lubicie także, kiedy Anglik zniekształca język polski. Dlatego zamierzam dalej mówić całkowicie po angielsku.

Tło zagadnienia: kontekst probacji

Wobec faktu, że jest to konferencja poświęcona probacji, pozwolę sobie zacząć od powiedzenia paru zdań na temat probacji w Anglii i Walii, tak aby polscy czytelnicy mogli porównać, w jaki sposób probacja rozwijała się w Polsce. Jej początki sięgają roku 1876, kiedy stanowiła ona nieoficjalną służbę ochotniczą; początkowo u jej podłoża leżały motywacje natury religijnej. W roku 1908 ustawa o dozorcze kuratorskim wprowadziła probację do systemu oficjalnego; jej filozofia opierała się na zasadzie, że kuratorzy powinni „doradzać, pomagać i zaprzyjaźniać się”. Z prawnego punktu widzenia nie był to wyrok, lecz alternatywa w stosunku do wyroku – sposób, dzięki któremu sąd mógł dać przestępcy „jeszcze jedną szansę”. (W Anglii skazanie i wyrok to oddzielne sprawy). Zanim możliwe było wydanie nakazu zastosowania nadzoru kuratorskiego, przestępca musiał wyrazić na to zgodę. Nakaz sprostawał się w zasadzie do nadzoru, lecz sąd mógł uzupełnić go dodatkowymi warunkami. Jeśli przestępca nie podporządkował się im, można go było postawić na nowo przed sądem i skazać.

W miarę upływu czasu służba kuratorska brała na siebie dodatkowe zadania w ramach nakazów nadzoru kuratorskiego – ośrodki pobytu dzienne-

go, programy nauki czytania, schroniska; i otrzymała dodatkowe obowiązki, zwłaszcza w stosunku do sądów – sporządzanie raportów dotyczących okresu przed wyrokiem, zapewnienie schronisk dla przestępców zwolnionych za kaucją przed rozprawą, nakazy pracy na rzecz lokalnej społeczności, nakazy nadzoru odnośnie do regulowania płatności, nadzór nad więźniami zwolnionymi warunkowo. Można by powiedzieć, że służba więzienna zapewniała sądom dozór nad więźniem, a służba kuratorska prawie całą resztę. W szczególności służba dozoru kuratorskiego umożliwia w niektórych wypadkach uniknięcie zastosowania kary więzienia i przyczynia się do ograniczenia szkód, jakie wyrządza uwięzienie, poprzez zapewnienie późniejszej opieki nad byłymi więźniami, a także coś, co określa się jako „opiekę w trakcie”, polegającą na tym, że kuratorzy utrzymują kontakt z więźniami w czasie odbywania przez nich wyroku i pomagają im w utrzymywaniu więzi z rodzinami. W Anglii i Walii działa obecnie ponad 7000 kuratorów.

Stopniowo struktura służby probacyjnej ulegała przemianom; początkowo działało ponad 50 służb, przy czym wszystkie miały charakter lokalny, miały swoje własne komisje nadzorcze, ale w drugiej połowie wieku służba kuratorska stała się bardziej hierarchiczna, a w roku 2001 stanie się służbą o zasięgu ogólnokrajowym.

Podobnie jak poprzedni, tak i obecny rząd brytyjski chce zmienić filozofię probacji, przejść od pomagania do nadzorowania. Jest to podejście oparte na zarządzaniu, z uwzględnieniem wskaźników efektywności, i na nowych celach, takich jak: chronienie społeczeństwa, zapobieganie recydywie, oraz na rehabilitacji przestępców; jednak większość kuratorów uważa, że ogranicza to istotny obszar ich pracy, a mianowicie prace z samymi przestępcami. Od roku 1991 probacja jest związana z wyrokiem (poprzednio był alternatywą dla wyroku), a czasami bywa nawet określana jako kara. Od kwietnia 2001 roku przestępcy będą otrzymywać jedno ostrzeżenie po niezastosowaniu się do nakazu; po drugim niezastosowaniu się – zostaną ponownie postawieni przed sądem. (Projekt ustawy o sprawiedliwości karnej i służbach sądowniczych, 2000). Kuratorzy i kryminolodzy przewidują, że zwiększy to populację więzień, ale nie będzie mieć wpływu na zmniejszenie przestępczości.

Oznaką zmiany w myśleniu urzędników będą pewne zmiany w terminologii: nakaz zastosowania nadzoru kuratorskiego będzie się nazywać: „nakaz rehabilitacji w ramach społeczności”, a nakaz pracy na rzecz społeczności stanie się „nakazem odbycia kary w ramach społeczności”. Ta ostatnia zmiana pozostaje w sprzeczności z koncepcją „restytucji”, polegającą na tym, że powinno się zachęcać przestępców i umożliwiać im naprawienie szkód, jakie wyrządzili.

Służba kuratorska w Anglii i Walii nie korzysta z pomocy wolontariuszy w tak dużym stopniu jak to ma miejsce w Polsce, ale w coraz większym stopniu wykorzystuje się tam koncepcję „partnerstwa”. Jest to system, w którym służba kuratorska zatrudnia ochotnicze (nierządowe) organizacje do wykonywania niektórych funkcji, a organizacje takie często korzystają z pomocy wolontariuszy.

Służba kuratorska a ofiary

Organizacja Victim Support (Wsparcie dla Ofiar) powstała w roku 1974 i w okresie następnych 15 lat objęła swoim zasięgiem cały kraj. Obecnie istnieje ponad 350 służb lokalnych, każda ze swoją własną komisją zarządzającą. Kuratorzy sądowi (i policja) byli aktywnie zaangażowani w tworzenie grup lokalnych; statut Victim Support wymaga, aby w skład każdej komisji wchodził przedstawiciel policji i kuratorzy sądowi. W początkowym okresie kuratorzy zwykli rozmawiać z przestępcami o ich, tzn. przestępców, problemach; teraz zaczynają z nimi rozmawiać o skutkach, jakie ich przestępstwo ma dla ich ofiar.

W roku 1990 rząd opublikował Kartę Ofiary, która nałożyła na kuratorów obowiązek kontaktowania się z ofiarami poważnych przestępstw dokonanych z użyciem przemocy, zanim przestępca zostanie zwolniony z więzienia. W roku 1996 organizacja Victim Support (Wsparcie dla Ofiar) i Stowarzyszenie Kuratorów (ACOP) wydały wspólne oświadczenie zatytułowane *Służby kuratorskie a ofiary przestępstw*, stwierdzające, że kuratorzy powinni brać pod uwagę także potrzeby ofiar, a nie tylko przestępców.

Służba kuratorska a sprawiedliwość naprawcza

Od wczesnych lat osiemdziesiątych mediacja pomiędzy ofiarą a przestępcą wprowadzona została w kilku miejscowościach przez lokalne służby kuratorskie lub organizacje ochotnicze. (Pierwszy Program na Rzecz Pojednania Pomiedzy Ofiarą a Przestępcą wprowadzony został w Kanadzie przez kuratora sądowego.) W roku 1998 ACOP i Mediation UK wydały wspólne oświadczenie pn. *Mediacja pomiędzy ofiarą a przestępcą*, w którym uzgodniono zasady i wzorce postępowania.

Co to jest sprawiedliwość naprawcza?

Zanim przejdę do omówienia koncepcji sprawiedliwości naprawczej, pozwolę sobie przedstawić w skrócie pewien konkretny przypadek (zmienię pewne szczegóły dla zachowania poufności).

Późną nocą na przystanku autobusowym pewien szesnastoletni młody człowiek ukradł kobiecie torebkę. Został złapany, przyznał się do tego, co zrobił, i zgodził się spotkać z tą kobietą w obecności przeszkolonych mediatorów wolontariuszy. Przyszedł ze swoją matką, a kobieta przyszła z mężem. Powiedziała mu, jak bardzo się przestraszyła i zapytała go, dlaczego to zrobił; on wyjaśnił, że potrzebował pieniędzy na drogi kostium, aby móc pójść na bal maskowy, gdzie mieli być wszyscy jego przyjaciele. Jego matka była bardzo wzburzona i wspomniała, że ona także została obrabowana, parę tygodni

wcześniej; wobec tego ofiara zapytała go, jak mógł to zrobić wiedząc, jak odczuła taki sam czyn jego własna matka.

Chłopiec wstydził się tego, co zrobił i bał się, że zostanie wyrzucony ze szkoły tuż przed egzaminami; dlatego nie chciał, aby w szkole ktokolwiek dowiedział się, co się stało. Wyjaśniono mu, że nie jest to możliwe, ale uzgodniono, że poinformowany zostanie tylko wychowawca. Chłopiec przeprosił i zaproponował wynagrodzenie ofierze poniesionej szkody. Ona powiedziała na to, że chce dostać przeprosiny na piśmie; poza tym niczego innego nie oczekuje dla siebie, jednak chciałaby, aby wykonał jakąś pracę społeczną na rzecz ludzi, którym wiedzie się gorzej niż jemu samemu. Uzgodniono, że kurator dla młodzieży znajdzie mu prace w ramach programu polegającego na pomaganiu dzieciom niepełnosprawnym w jeździe konnej; kurator sprawdzi, czy chłopiec przepracował uzgodnioną liczbę godzin i będzie informował o tym ofiarę na bieżąco.

Przykład ten obrazuje prostą ideę, z jakiej rozwinęła się sprawiedliwość naprawcza. Zamyka się ona w siedmiu punktach. Pierwszy i najważniejszy brzmi:

1. Większość przestępstw dotyka ofiarę i reakcja społeczeństwa powinna zacząć się od udzielenia pomocy ofierze.
Zasada ta została rozwinięta dając w rezultacie współzależność trójstronną: ofiara, przestępca, społeczeństwo.
2. Kiedy przestępca jest znany, powinno się zażądać od niego naprawienia krzywdy wyrządzonej ofierze. Jeśli ofiara nie chce przyjąć takiego zadośćuczynienia, wówczas odszkodowanie należy się społeczeństwu. (Jak już wspomniałem wcześniej, w systemie sprawiedliwości naprawczej praca na rzecz społeczeństwa postrzegana jest raczej jako naprawienie szkody, a nie kara).
3. W przeszłości kwestia ta została przejęta z rąk ofiary i przestępcy przez ludzi zajmujących się takimi sprawami zawodowo (prawników, kuratorów...). Ofiara i przestępca powinni mieć możliwość spotkania się (lub pośredniego komunikowania się) oraz uzgodnienia pomiędzy sobą odpowiedniego naprawienia szkody. Naprawienie szkody nie jest jednak jedynym celem; bezpośredni kontakt pomiędzy przestępcą a ofiarą jest bardzo ważny i dlatego tak wiele ofiar i przestępców, którzy wzięli udział w mediacji, uznało to za bardzo pomocny proces.
4. Naprawienie szkody to nie tylko wypłacenie pewnej kwoty pieniędzy czy praca na rzecz ofiary; może ono także obejmować:
 - rekompensatę pieniężną (na rzecz ofiary lub społeczności);
 - pracę na rzecz ofiary (zwłaszcza na rzecz osoby prawnej, takiej jak sklep, szkoła itp.) lub na rzecz społeczności;
 - zastosowanie się do środków mających na celu zapobieżenie ponownemu popełnieniu przestępstwa (programy rehabilitacyjne, uczęszczanie do szkoły, unikanie pewnych miejsc lub towarzystwa).
5. Społeczeństwo może (a najlepiej – powinno) zaangażować się w te sprawy. Można przeszkolić poszczególne osoby do pełnienia roli mediatora (mogą

one także stać się kuratorami ochotnikami), a miejscowa administracja (gminna, wojewódzka) powinna zapewnić środki potrzebne w celu umożliwienia przestępcy naprawienia szkody, zapewniając programy leczenia uzależnienia od narkotyków, alkoholu, programy szkolenia zawodowego itp.).

6. Jeśli system ma mieć możliwie jak najbardziej naprawczy charakter w stosunku do każdego, musi on zapewniać pomoc dla ofiar przestępców, których nie schwytano, lub którzy z jakichkolwiek powodów nie biorą udziału w mediacji.
7. Zapobieganie przestępczości: aczkolwiek sam proces mediacyjny jest poufny, to służba prowadząca mediacje dostrzega pewne powtarzające się schematy w występowaniu przestępstw. Może o nich informować władze odpowiedzialne za politykę zmniejszania przestępczości. Takie władze mogą podejmować działania (np. jeśli przestępstwo wiąże się z uzależnieniem od narkotyków, bezrobociem lub brakiem przybytków służących rekreacji, nie będzie rozwiązania dopóty, dopóki nie uporamy się z tymi problemami, a wypełnianie – lub przepełnianie – więzień niczego nie rozwiąże). Czasami działania takie określa się jako „podejście do zmniejszania przestępczości polegające na rozwiązywaniu problemów”.

Oddać głos ofiarom

Tym, co wiele ofiar bardzo sobie ceni, jest możliwość spotkania się z przestępcą w bardziej odpowiednich warunkach niż sala sądowa (lub możliwość pośredniego komunikowania się z nim) i uzgodnienia odpowiedniego naprawienia szkody. Doświadczenie wielu krajów pokazuje, że mediacja pomiędzy ofiarą a przestępcą lub organizowanie „konferencji” (w obecności także członków rodziny) daje ofiarom więcej satysfakcji niż sąd; przestępcy także widzą w tym sens, i istnieją już pierwsze oznaki, że mniej z nich wkracza ponownie na drogę przestępstwa.

Dokąd prowadzi ta nowa filozofia?

W Polsce, podobnie jak w wielu innych krajach, sprawiedliwość naprawcza już się rozwija pod kierunkiem Zespołu do Spraw Wprowadzenia Mediacji w Polsce. Podobnie jak inne nowe metody napotyka ona problemy. Jednakże należy pamiętać o tym, że system konwencjonalny także ma swoje problemy: więzienia są nie tylko kosztowne, ale wysoki procent przestępców po wyjściu z nich zostaje skazanych ponownie, a im są oni młodszy, tym wyższy jest wskaźnik ponownych skazań. Sala sądowa nie zapewnia osobie pokrzywdzonej miejsca odpowiedniego dla zadania pytania, dlaczego i jak doszło do tego, że stała się ona ofiarą, ani na udzielenie przez przestępcę od-

powiedzi na te pytania i zrozumienie w kategoriach czysto ludzkich, a nie prawnych, czynu, którego się dopuścił. Oto kilka przykładów często zadawanych pytań dotyczących sprawiedliwości naprawczej:

Czy na ofiary wywierany jest nacisk, aby uczestniczyły w procesie mediacji? Istotne jest, aby był to proces dobrowolny. Procedury muszą być tak opracowane, aby nie wywierały nacisku na ofiarę, a mediatorzy powinni otrzymać konkretne przeszkolenie. Umiejętność prowadzenia mediacji to szczególny rodzaj kwalifikacji i wymaga innego przeszkolenia niż dyplom w dziedzinie psychologii czy prawa.

Czy taka sprawiedliwość jest zbyt pobłażliwa? Na to pytanie istnieją co najmniej cztery możliwe odpowiedzi.

1) Przestępcy stwierdzają, że spotkanie się z ofiarą jest dla nich trudniejsze niż pobyt w więzieniu, gdyż zmusza ich do stanięcia twarzą w twarz z tym, czego się dopuścili; ale widzą też, że jest to sprawiedliwe, i daje się zauważyć większą gotowość oszczędzenia ofierze stresu, jakim jest rozprawa sądowa.

2) Sprawiedliwość naprawcza, jeśli idzie o jej strategię zmniejszania przestępczości, opiera się raczej na wspomnianym wyżej podejściu, polegającym na rozwiązywaniu problemów niż na odstraszeniu.

3) Przestępcy dostają zmniejszone wyroki z różnych powodów, takich jak np. próba zapobieżenia przestępstwu (art. 23 § 2 polskiego kodeksu karnego) czy pomoc udzielona prokuraturze (art. 60 § 4), tak więc takie zmniejszenie kary jest uzasadnione, jeśli uczestniczyli w procesie, który może być pomocny dla ofiar [(artykuł 60 § 2 (1)).

4) Ważne jest uznanie, że strach nie jest jedynym sposobem przekonania ludzi, że powinni zachować się tak, jak my tego chcemy. Nie przyjąłem Państwa zaproszenia do wzięcia udziału w tej konferencji dlatego, że bałem się konsekwencji, gdybym odmówił! Przyjechałem tu, ponieważ lubię odwiedzać Polskę i ponieważ Państwa zaproszenie powiedziało mi, że Waszym zdaniem mogę wnieść jakiś pożyteczny wkład. (To, czy Państwo będą myśleć podobnie, kiedy skończę mówić, to już inna sprawa). Nie różni się to niczym od tego, czego pragnie młody człowiek z najbiedniejszych dzielnic Londynu czy Warszawy; robić to, czego pragnie najbardziej i znaleźć uznanie w oczach osób, które są ważne w jego życiu.

Czy mediacja opóźnia działanie wymiaru sprawiedliwości? Często prokurator będzie miał możliwość przekazania sprawy szybciej do mediacji niż do sądu. Jednakże doprowadzenie do spotkania się stron w trybie mediacji wymaga czasu, tak więc jeśli prokurator przekazuje sprawy do mediacji na podstawie art. 320 (1) kodeksu postępowania karnego z roku 1997, należy przeznaczyć na to postępowanie dwa do czterech tygodni. Ale wówczas będzie można zaoszczędzić czas sądowi, ponieważ otrzyma on sprawozdanie o wyniku mediacji.

Czy mediacja jest odpowiednim środkiem w wypadku poważnych przestępstw? Tak, aczkolwiek w wypadku najpoważniejszych przestępstw media-

cja nastąpi dopiero po wydaniu wyroku. Polski kodeks karny rozróżnia wyraźnie pomiędzy pozbawieniem wolności a ograniczeniem wolności. Nawet przebywając w więzieniu przestępcy mogą naprawić krzywdę, ale jest to trudniejsze; tak więc jest to jeszcze jeden z powodów, dla którego warto stosować ograniczenie wolności, kiedy tylko jest to możliwe i stosować pozbawienie wolności jedynie wtedy, gdy jest to niezbędne dla chronienia społeczeństwa. Bardziej prawdopodobne jest, że mediacja pomoże ofiarom, które poniosły poważną stratę lub doznały krzywdy moralnej, jednak staranne przygotowanie zarówno ofiary, jak i przestępcy jest w takich wypadkach sprawą pierwszorzędą. Zorganizowanie mediacji wymaga czasu i nie powinna ona być stosowana w odniesieniu do mniej poważnych spraw, chyba że ofiara sama sobie tego zażyczy.

Czy proces mediacji powinien odbywać się z zachowaniem poufności, tzn. w tajemnicy? Z naszego doświadczenia wynika, że lepiej jest, jeśli ofiara i przestępca mogą rozmawiać ze sobą swobodnie. Mediatorzy powinni zachowywać neutralność i nie powinno się ich pytać o zdanie, czy, na przykład, przestępca zachowywał się rozsądnie albo czy nie mijał się z prawdą.

Dla podsumowania – oto kilka podstawowych cech sprawiedliwości naprawczej:

- Nieść pomoc ofiarom, jak również przyczyniać się do pobudzenia odpowiedzialności przestępcy za jego czyny.
- Prowadzenie mediacji wymaga specjalistycznych kwalifikacji.
- Mediatorzy są bezstronni; nikt nie powinien być mediatorem w sprawie, w której zaangażowany jest w innej roli, np. jako policjant, kurator.

Mediacja nie jest ani „surowa”, ani „pobłażliwa” – jest to inny paradygmat.

Nasz system sprawiedliwości działa powoli, jest kosztowny i nieefektywny. Odpowiedź brzmi: więcej tego samego nie załatwi sprawy. Wymiar sprawiedliwości w sprawach karnych opiera się na odstraszeniu (*deterrence*), które to pojęcie wywodzi się z tego samego źródłosłowa co łacińskie słowo oznaczające: „przestraszyć” lub „przerazić”, ale strach nie jest jedynym sposobem na kontrolowanie zachowania ani nie jest sposobem najlepszym. Najsilniejszym czynnikiem odstrasającym jest prawdopodobieństwo, że zostanie się schwytanym. Zagrożeni karą przestępcy będą raczej myśleć o sobie i będą starać się zaprzeczyć temu, co zrobili; sprawiedliwość naprawcza zachęca ich do pomyślenia o ofierze, przyznania się do tego, co zrobili i naprawienia krzywdy. Sprawiedliwość naprawcza to nie jest jeszcze jeden sposób na to, jak rozprawiać się z przestępcami w systemie retribucji; jest to całkiem nowy sposób reagowania na przestępstwo. Nie opiera się ona na strachu, lecz na szacunku dla zwyczajnego ludzkiego odczuwania każdego człowieka. Nie ogranicza się do systemu wymiaru sprawiedliwości; podobne zasady stosuje się w szkołach, aby nauczyć dzieci wzajemnego szanowania się i pokazania im, w jaki sposób należy rozstrzygać spory bez stosowania przemocy. Wierzę, iż na dłuższą metę okaże się to lepszym sposobem na stworzenie bezpiecznego i sprawiedliwego społeczeństwa.

Bibliografia uzupełniająca

Akester Kate (2000) *Restoring youth justice: new directions in domestic and international law and practice* (Przywracanie wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących młodzieży: nowe kierunki w krajowym i zagranicznym prawie i praktyce.) Justice, 59 Carter Lane, London E4V 5AQ.

Beata Czarnecka-Działuk i Dobrochna Wójcik (1999), *Nieletni przestępcy i ich ofiary*. Warszawa, Oficyna Naukowa

European Forum for Victim/Offender Mediation and Restorative Justice (2000) Victim/Offender mediation in Europe: making restorative justice work (Europejskie Forum na rzecz mediacji pomiędzy ofiarą a przestępcą i sprawiedliwość naprawcza, (2000), Mediacja pomiędzy ofiarą a przestępcą w Europie. Co zrobić, aby sprawiedliwość naprawcza działała) Leuven, Belgia, Leuven University Press.

Mediation UK (1998). Practice Standards for mediators and the management of mediation services (Mediacja w Zjednoczonym Królestwie. Normy praktyczne dla mediatorów i dla potrzeb zarządzania służbami mediacyjnymi) Alexander House, Telephone Avenue, Bristol, BS1 4BS, Anglia.

Restorative Justice Consortium (1998) Standards for restorative justice (Konsorcjum na rzecz sprawiedliwości naprawczej. Normy sprawiedliwości naprawczej) RJC, Room 9, Winchester House, 11 Cranmer Road, London SW9 6EJ, Anglia

Van Ness, Daniel, i Karen H. Strong (1997) *Restoring Justice* (Sprawiedliwość naprawcza), Cincinnati, OH, Anderson Publishing Co.

Prof. dr hab. Dobrochna Wójcik, Warszawa
Instytut Wymiaru Sprawiedliwości

Wyniki eksperymentalnego programu mediacji w sprawach o czyny karalne nieletnich*

Problematyka mediacji mieści się w szerszej koncepcji sprawiedliwości naprawczej (*restorative justice*) lub inaczej mówiąc, zadośćuczynieniowej. To nowe podejście w prawie karnym do problemów przestępczości oferuje model oparty na restytucji (przywróceniu, o ile to możliwe, stanu poprzedniego sprzed przestępstwa), na zadośćuczynieniu ofierze oraz na rozwiązaniu konfliktu, jaki został spowodowany przestępstwem między nią a sprawcą czynu.

Zainteresowanie problematyką mediacji w Polsce zaczęło się na początku lat 90-ych, a po kilku latach teoretycznych dyskusji i zapoczątkowaniu działań praktycznych mediacja została tytułem eksperymentu wprowadzona do postępowania w sprawach o czyny karalne nieletnich. Eksperymentalny program mediacji między nieletnim sprawcą czynu karnego a osobą przez niego pokrzywdzoną został opracowany w 1995r. przez Zespół do Spraw Wprowadzenia Mediacji w Polsce, który od paru lat zajmował się działalnością w tej dziedzinie. Wstępne pozytywne wyniki tego eksperymentu przyczyniły się do wprowadzenia instytucji mediacji, do znowelizowanej w dniu 15 września 2000 roku ustawy z dnia 26 października 1982r. o postępowaniu w sprawach nieletnich.

* Badania finansowane ze środków Komitetu Badań Naukowych. Projekt badawczy nr 1 HO2A00313. Autorkami są: dr Beata Czarnecka-Działuk i prof. Dobrochna Wójcik.

** Na temat początków mediacji w Polsce por. J. Waluk: *Kto i dlaczego wprowadza mediację w Polsce* w: B. Czarnecka-Działuk, D. Wójcik /red./: *Mediacja, nieletni przestępcy i ich ofiary*, Warszawa 1999.

*** Eksperymentalny program mediacji między nieletnim sprawcą przestępstwa a jego ofiarą, opracowanie Zespołu do Spraw Wprowadzenia Mediacji w Polsce, „Mediator” nr 1, 1996, s. 5 i nast.

**** Zespół stanowi autonomiczną jednostkę organizacyjną Stowarzyszenia Penitencjarnego „Patronat”.

***** Artykuł 3a ustawy dotyczący mediacji uzyskał brzmienie: Dz.U.nr 91 z 2000 roku, poz. 1010.

Przy tworzeniu eksperymentalnego programu przyjęto założenia, że w ustawie o postępowaniu w sprawach nieletnich istnieją przepisy dające podstawę do zastosowania mediacji, chociaż nie ma w niej wyraźnego zapisu dopuszczającego taką możliwość. Opracowując założenia programu starano się nie naruszać podstawowych zasad wymiaru sprawiedliwości w sprawach nieletnich. Z uwagi na dominującą rolę sędziego rodzinnego w toku całego postępowania, przyjęto, co oczywiste, że decyduje on również o skierowaniu sprawy do mediacji, a także podejmuje ostateczną decyzję po zakończeniu postępowania mediacyjnego. (Sformułowanie takie zostało przyjęte, jak wiadomo, w znowelizowanej ustawie). Sama mediacja jest prowadzona przez osoby (mediatorów) i instytucje niezależne od wymiaru sprawiedliwości, chociaż ściśle z nim współpracujące. Uznano, że do mediacji powinno się kwalifikować sprawy nieletniego o czyny karalne, których okoliczności popełnienia nie budzą wątpliwości, a sprawca nie kwestionuje swojego w nich udziału. Nie określono kryteriów wyboru spraw do mediacji, pozostawiając to do decyzji sędziego rodzinnego, postulowano jednak, że nie były kierowane sprawy o czyny bardzo poważne, znacznie zdemoralizowanych sprawców, ani też sprawy błahе, o „drobne” czyny, w których, jak można sądzić i tak zapadłoby postanowienie o umorzeniu postępowania, chyba że sędzia rodzinny uzna przeprowadzenie mediacji za celowe ze względów wychowawczych.

Przyjęto też, zgodnie z międzynarodowymi standardami, podstawowe zasady, które stanowią istotę mediacji. Są one następujące: zasada dobrowolności i poufności mediacji, fachowości, neutralności i bezstronności mediatorów oraz zasadę równego traktowania stron przez mediatorów, a także konieczność informowania stron o możliwych skutkach podejmowanych przez nie decyzji i zobowiązań oraz możliwości wycofania się z mediacji przez strony na każdym etapie postępowania mediacyjnego.

Warto też dodać, że idea mediacji jest zgodna z podstawowymi celami ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich, którymi są zasada kierowania się przede wszystkim dobrem nieletniego, przy uwzględnieniu też interesu społecznego, zasada dominacji celów wychowawczych, indywidualizacji oraz celowości stosowania wobec nieletnich środków wychowawczych i poprawczych.

* B. Czarnecka-Działuk, A. Walczak-Żochowska: *Możliwość mediacji w sprawach o czyny karalne popełnione przez nieletnich w świetle ustawodawstwa polskiego*. w: E. Bieńkowska /red./: *Teoria i praktyka pojednania ofiary ze sprawcą*, Materiały konferencji międzynarodowej, Warszawa 1995r.

** Na temat zasad dotyczących przeprowadzania mediacji istnieje wiele dokumentów międzynarodowych omówionych w naszym piśmiennictwie, por. E. Bieńkowska: *Postępowanie mediacyjno-restytucyjne jako sposób rozwiązywania konfliktu między ofiarą i sprawcą przestępstwa: standardy międzynarodowe i perspektywy w Polsce*, w: E. Bieńkowska /red./: *Teoria...* s. 18 i nast. oraz B. Czarnecka-Działuk: *Eksperymentalny program mediacji między nieletnim sprawcą a pokrzywdzonym. Podstawowe założenia i pierwsze doświadczenia*, w: B. Czarnecka-Działuk, D. Wójcik /red./: *Mediacja...* s. 121 i nast. por. także *Rekomendacje Komitetu Ministrów Rady Europy R(99)19 Mediacje w sprawach karnych*.

Realizację programu rozpoczęto w 1995 r. w wydziale rodzinnym i nieletnich Sadu Rejonowego w Zielonej Górze za zgodą jego prezesa, a po akceptacji eksperymentu w marcu 1996 r. przez Ministerstwo Sprawiedliwości, postępowanie mediacyjne wprowadzono także w wydziałach rodzinnych i nieletnich w sądach w Poznaniu, Pile, Skarżysku Kamiennej i Warszawie, a od 1999 r. również w Brodnicy, Lublinie i Żorach. Jako integralna część eksperymentalnego programu mediacji zostały zaplanowane badania empiryczne, których głównym celem była ewaluacja przeprowadzonych postępowań mediacyjnych. Zostały one przeprowadzone w latach 1997–2000 pod kierunkiem dr Beaty Czarneckiej-Działuk i moim..

W badaniach przyjęto następującą definicję mediacji: „Jest to dobrowolnie podjęta przez strony (nieletniego sprawcę i ofiarę) próba rozwiązania konfliktu wynikłego z przestępstwa i dojścia do ugody między nimi w kwestii zażalowania, przy pośrednictwie bezstronnego, neutralnego mediatora”.

Do badań włączeni zostali wszyscy nieletni, których sprawy o czyny karalne zostały skierowane przez sędziów rodzinnych (z wymienionych sądów) do postępowania mediacyjnego. Wszystkich spraw poddanych analizie było 119, a występujących w nich nieletnich 174. Większość nieletnich sprawców (82,8 %) stanowili chłopcy, zaś pozostała część zbiorowości (17,2 %) – to dziewczęta. Najwięcej było nieletnich w starszych rocznikach wieku, ponad połowa dziewcząt i chłopców miała w chwili dokonania czynu karnego 15–16 lat. Jednak (a warto dodać, że wbrew założeniom programu) do mediacji kierowane też były dzieci w wieku poniżej 13 lat, ogółem 21 chłopców i 3 dziewczynki.

Analizując strukturę przestępczości badanych ustalono, że najczęściej spośród nich dokonało czynów przeciwko mieniu (66,5%), sprawców rozboju było wśród nich 6%. Jednak stosunkowo dużo, bo aż 31,1% nieletnich dokonało czynów przeciwko osobie. Warto przy tym podkreślić, że rodzaj czynów karalnych dość znacznie różnicował dziewczęta i chłopców. Czyny przeciwko mieniu popełniło 40% dziewcząt (w tym dwie spośród nich dokonały wymuszeń rozbójniczych, używając przemocy bądź groźby) i 68% chłopców. Natomiast sprawcami czynów przeciwko osobie było 28% chłopców i aż 53% dziewcząt. Sprawczynie czynów zawierających wyraźne elementy agresji popełniały uszkodzenia ciała, brały udział w bójce lub pobiciu, dokonywały naruszenia nietykalności cielesnej, stosowały wobec swych ofiar groźbę.

Nie miejsce tu i nie czas na szczegółową interpretację tych wyników. Warto jedynie wskazać, że struktura przestępczości nieletnich skierowanych do mediacji (zwłaszcza dziewcząt) różniła się wyraźnie od rodzaju czynów karalnych dokonywanych przez ogół nieletnich podsądnych w tym samym roku, na podstawie statystyki sądowej.

* W badaniach brali udział wszyscy mediatorzy i sędziowie rodzinni biorący udział w eksperymencie. Dokładniejsze informacje dotyczące sposobu doboru spraw do analizy, metod badawczych oraz szczegółowe wyniki badań zawarte są w przygotowywanej obecnie do druku publikacji.

W sprawach skierowanych do mediacji występowało łącznie 138 pokrzywdzonych, przy czym ponad połowę z nich (52,4%) stanowili małoletni, pozostali zaś (49,2%) to osoby dorosłe w różnym wieku. Wśród dorosłych ofiar ok. 8% miało powyżej 60 lat, natomiast około 1/3 małoletnich pokrzywdzonych była w wieku poniżej 13 lat. Uwzględniając płeć osób pokrzywdzonych (dorosłych i małoletnich) stwierdzono, że 1/4 spośród nich to dziewczęta i kobiety.

A oto jak przedstawiają się wyniki postępowania mediacyjnego, w ilu przypadkach doszło do niego i w jaki sposób zostały zakończone.

Spośród 174 nieletnich skierowanych do mediacji uczestniczyło w niej 145, tj. 83,3%. W przypadkach, w których nie doszło do mediacji (nie brało w niej udziału 29 nieletnich), najczęstszym powodem był brak zgody rodziców małoletniego pokrzywdzonego. Rodzice motywowali swą odmowną decyzję chęcią oszczędzenia dziecku stresu związanego ze spotkaniem ze sprawcą czynu karalnego. Zdarzyło się też kilka przypadków, że strony (ofiara i/lub sprawca) nie zgłaszały się na spotkanie w dwu-, trzykrotnie umawianym przez mediatora terminie, nie informując, dlaczego wycofują się z mediacji. Były też pojedyncze przypadki, że nieletni sprawca lub jego rodzice nie godzili się na uczestniczenie w mediacji. Nie we wszystkich przeprowadzonych postępowaniach mediacyjnych doszło do zawarcia ugody. Spośród 145 nieletnich uczestniczących w mediacji 137 (tj. 92,5%) wynegocjowało i przyjęło warunki i formę zadośćuczynienia. Z tej grupy jednak 7 nieletnich nie wykonało swoich zobowiązań.

Ostatecznie więc 130 nieletnich sprawców czynu karalnego spośród tych, którzy podpisali i przyjęli ugodę (tj. 94,9%), dokonało zadośćuczynienia ofierze, a więc wypełniło warunki ugody.

Jest to odsetek znaczny i wskazujący na fakt, że postępowanie mediacyjne, jako skuteczne i przynoszące satysfakcję zarówno osobie pokrzywdzonej, jak i sprawcy, nie mówiąc już o korzyściach wymiaru sprawiedliwości i społeczeństwa – powinno być szeroko promowane.

W trakcie postępowania mediacyjnego strony ustalają sposób i formę zadośćuczynienia za krzywdę i szkodę, którą sprawca swym czynem wyrządził ofierze. Większości ofiar (81,5%) zależy na przeproszeniu ich przez sprawcę, przy czym około połowa z nich chce równocześnie uzyskać rekompensatę finansową lub co najmniej odzyskać skradzione czy uszkodzone przedmioty.

Stosunkowo jednak dużo, bo 1/3 ofiar zadowolona się przeproszeniem ich przez sprawcę. Dotyczy to różnych czynów, np. dokonanych przez najmłod-

* Gdyby nawet odnosić liczbę 130 nieletnich, którzy wykonali zobowiązania wynikające z ugody, do wszystkich 174 sprawców nieletnich skierowanych do mediacji, to i tak odsetek badanych realizujących zadośćuczynienie ofierze jest wysoki i wynosi 74,7%.

** Sumy zadośćuczynienia były oczywiście różnej wysokości. Warto jednak podać, że spośród 75 nieletnich, którzy zobowiązali się do zadośćuczynienia finansowego, 22 (tj. 29,3%), zapłaciło osobom pokrzywdzonym więcej niż 500 zł.

szych nieletnich, niemających jeszcze 13 lat, czy takich spraw, w których wartość szkody była niska lub nie było żadnej szkody, czy np. takich, w których skradzione mienie było zwrócone.

Na uzyskaniu jedynie przeproszenia od sprawcy zależy częściej ofiarom małoletnim, podczas gdy ofiary dorosłe nieco częściej domagają się, poza satysfakcją moralną, także rekompensaty finansowej.

Nieletni podejmowali też czasem zobowiązania do wykonania różnych prac (ok. 10%) na rzecz ofiary (np. prace porządkowe w szkole, sprzątanie w sklepie, w którym dokonali kradzieży, praca w ogrodzie u sąsiada), jak również do zapłaty za skradzione czy uszkodzone przedmioty, lub wyrządzoną krzywdę, z własnych pieniędzy zarobionych w trakcie praktyki szkolnej, ze sprzedaży zebranych przez siebie jagód lub grzybów itp. Taki sposób zadośćuczynienia, w którego realizacji uczestniczy rzeczywiście sam nieletni, ma największy walor wychowawczy i jest najbardziej zgodny z ideą mediacji. Również dla ofiary ma znaczenie, że sprawca sam bierze udział w zadośćuczynieniu za jej krzywdy i straty. Nieletni sprawca, który godzi się na ograniczenie swych przyjemności i potrzeb, lepiej rozumie uczucia ofiary, którą jego czyn naraził na określone szkody natury fizycznej, psychicznej i moralnej.

* * *

Z przeprowadzonych badań, które przedstawiono tu bardzo skrótowo, a które pomijają wiele istotnych wątków – nasuwają się różne problemy wymagające jeszcze dalszych analiz, konsultacji z sędziami rodzinnymi i mediatorami, a także dalszych rozstrzygnięć, również natury legislacyjnej.

1. W sprawie selekcji spraw do mediacji powinny być prowadzone dalsze badania, istotne także byłyby wypowiedzi i doświadczenia większej liczby sędziów rodzinnych i mediatorów. Obecne wyniki wskazują, że do mediacji kierowano przede wszystkim sprawy raczej drobniejsze, poważnych przestępstw było stosunkowo niewiele. Były też kierowane sprawy dość błahe, ale jak wskazuje analiza tych postępowań mediacyjnych, miały one duże znaczenie wychowawcze i dlatego należało je przeprowadzić.

2. W badaniach ustalono też, że nieletni skierowani do mediacji różnili się pod wieloma względami od ogółu podsądnych sądów rodzinnych (na podstawie danych ze statystyki sądowej). Analizując strukturę przestępczości obu zbiorowości stwierdzono, że ci pierwsi popełnili istotnie więcej czynów przeciwko osobie niż ogół nieletnich. Poddani mediacji sprawcy czynów karalnych pochodzili z rodzin, w których czynniki patologiczne (jak np. alkoholizm czy przestępczość) występowały w stosunkowo niedużych rozmiarach, a objawy nieprzystosowania społecznego wykazywała nieliczna grupa nieletnich.

3. Słuszne okazało się rozwiązanie przyjęte w eksperymentalnym programie mediacji, aby ostateczną decyzję w sprawie sędziego rodzinnego podejmował

po wykonaniu ugody. Okazało się to bardzo ważne ze względów wychowawczych i sprawdziło się w praktyce. O ile bowiem nieletni i ewentualnie jego rodzina nie wywiążą się z podjętego zobowiązania, sędzia rodzinny ma możliwość zdyscyplinowania ich i nałożenia zgodnie z ustawą o postępowaniu w sprawach nieletnich, określonych obowiązków wobec sprawcy. Gdyby zaś decyzja sądu nastąpiła wcześniej, a nieletni nie wykonałby warunków ugody, sytuacja pokrzywdzonego uległaby pogorszeniu i spowodowała jego wtórną wiktymizację. Pokrzywdzony, a także społeczeństwo straciliby zaufanie do sądu i instytucji mediacji. Przy niespełnieniu warunków ugody przez nieletniego powstaje jeszcze jeden problem. Wydaje się, że w tej sytuacji ze względów wychowawczych byłoby pożądane, aby sąd rodzinny rozważył możliwość zastosowania wobec nieletniego upomnienia, odpowiedzialnego nadzoru rodziców czy zobowiązania do określonego zachowania. Umorzenie sprawy czy odmowa wszczęcia postępowania wyjaśniającego może być przez nieletniego, jego rodziców i ofiarę postrzegane jako udzielenie „nagrody” za niewykonanie zobowiązania. Nieletni i jego rodzice często traktują umorzenie postępowania jako uniewinnienie.

4. Należałoby się też zastanowić, czy określić wiek, od którego nieletni mogliby być kierowani do mediacji. W założeniach eksperymentalnego programu przyjęto w zasadzie, że powinni być to nieletni sprawcy czynów karalnych, a więc w wieku 13–16 lat. Jednak dobrze się stało, że do postępowania mediacyjnego trafili również młodsi nieletni, nawet w wieku 8–9 lat. Dzieci w tym wieku też rozumieją naganność swego postępowania i z reguły wiedzą, że za złe zachowanie trzeba przeprosić osobę, którą się skrzywdziło. Problemem może być spotkanie z ofiarą i związane z tym zbyt silne emocje dla dziecka. Oczywiście wykluczone też powinno być kierowanie do mediacji dzieci, które nie rozumieją, na czym polega mediacja. Wydaje się, że problem ten należałoby pozostawić do decyzji sędziego rodzinnego, ufając jego intuicji i doświadczeniom. Niemniej, może warto byłoby zebrać na ten temat opinie od szerszego grona sędziów rodzinnych.

5. W procesie mediacji ważną rolę odgrywają emocje wyrażane przez sprawcę i ofiarę w trakcie spotkań. Trudno sobie wyobrazić spotkanie wstępne czy zwłaszcza spotkanie „twarzą w twarz”, które nie charakteryzowałyby się przejawianiem emocji przez jej uczestników. Z drugiej strony nie można dopuścić do tego, by nastąpiła ich eskalacja. Nad prawidłowym przebiegiem postępowania mediacyjnego czuwa mediator. Już na samym początku spotkania ustala pewne zasady, reguły gry, które pozwalają mu na reagowanie w sytuacji nasilonego konfliktu. Z jednej strony mediator zachęca uczestników mediacji do aktywności, do wyrażania swoich uczuć i emocji w związku z przestępstwem i jego skutkami, do oceny postaw i zachowań drugiej strony, jednocześnie jednak dba o to, by atmosfera mediacji była bezpieczna, nie-

* Por. H. Kołakowska-Przełomiec, D. Wójcik: *Selekcja nieletnich przestępców w sądach rodzinnych*, Warszawa, 1990.

zagrożająca nikomu, by strony nie obrażały się wzajemnie, by nie były wobec siebie agresywne. Jest to bardzo ważne, ale i trudne zadanie mediatora.

Większość badanych (pow. 80%) w czasie trwania postępowania mediacyjnego zachowuje się emocjonalnie. Wśród nich około 1/5 uczestników przejawia nasilone emocje. Są one różnorodne, odmienne u sprawców i ofiar.

Wyrażenie przez strony własnych emocji, wysłuchanie racji i wyjaśnień strony przeciwnej, negocjacje na temat zadośćuczynienia z reguły przyczyniają się do wyciszenia emocji. Niekiedy, jak wykazały to nasze badania, skutkują zmianą na lepsze wzajemnych relacji między sprawcą i ofiarą.

6. Rola mediatora w postępowaniu jest ogromnie ważna. Wynik mediacji zależy bowiem w znacznej mierze od jego wiedzy i umiejętności. Dlatego tak ważne, choć niektórzy autorzy i decydenci to negują, jest specjalistyczne szkolenie mediatorów, a także dobór do tej funkcji osób posiadających określone właściwości, jak np. umiejętność nawiązywania kontaktów z ludźmi, rozwiązywania konfliktów, umiejętność słuchania, empatia, uczciwość, tolerancja itp.

7. Badania dowiodły, że mediacja może przynieść korzystne efekty w przypadku czynów karalnych o różnym charakterze, skierowanych przeciwko mieniu i przeciwko osobie oraz takich, w których istnieje konflikt między stronami, jak również i wtedy, kiedy sprawca i ofiara wcześniej się nie znali. Jest to argument przemawiający za niewprowadzaniem do obowiązujących przepisów ograniczeń w kierowaniu spraw do mediacji ze względu na rodzaj popełnionego czynu.

8. Należy też podkreślić znaczenie ugód zawieranych w kwestii zadośćuczynienia dla ofiary. Są to tzw. ugody pozasądowe. Warto rozważyć ich skutki cywilnoprawne, a zwłaszcza problem ich wykonalności, szczególnie gdy sprawca nie wywiązał się z zawartego w ugodzie zobowiązania do zadośćuczynienia ofierze. Problem wyegzekwowania warunków ugody porusza W. Daszkiewicz, stwierdzając, że ma ona charakter umowy ustalającej zobowiązanie, którego można dochodzić na drodze procesu cywilnego. O ile natomiast treść ugody zostałaby powtórzona przed sądem, przez złożenie odpowiedniego oświadczenia do protokołu, jej wyegzekwowanie nie wymagałoby wszczęcia osobnego procesu cywilnego.

9. Zdaniem ekspertów z Rady Europy programy mediacji, choć realizowane we współpracy z wymiarem sprawiedliwości w sprawach nieletnich, powinny pozostać od niego niezależne. Takie usytuowanie mediacji stwarza gwarancje zachowania podstawowych zasad mediacji, jakimi są jej dobrowolność i poufność oraz neutralność i bezstronność mediatora. Warto też podkreślić, że mediacja nie zastępuje sądu, nie stanowi też pomocy dla sądu czy sędziego w uzyskaniu dodatkowych wyjaśnień dotyczących np. okoliczności czynu popełnionego przez sprawcę, nie ma też służyć przyspieszeniu

* W. Daszkiewicz: *Pojednanie, ugoda i mediacja w procesie karnym*. (Zagadnienia Procesowe), w: *Nowa kodyfikacja karna. Kodeks postępowania karnego. Krótkie komentarze*. Zeszyt 8, Ministerstwo Sprawiedliwości, Warszawa 1998, s. 85 i nast.

załatwienia sprawy, chociaż pozytywny wynik mediacji pozwala niejednokrotnie na skrócenie postępowania sądowego i zmniejszenie jego kosztów. Istotnym celem jest rozwiązanie spowodowanego przestępstwem konfliktu między sprawcą i ofiarą, uświadomienie sprawcy jego odpowiedzialności i konieczności zadośćuczynienia osobie pokrzywdzonej, a także ułatwienie integracji społecznej sprawcy.

Janina Waluk, Warszawa
Marzena Kruk, Warszawa

Problemy wprowadzania mediacji w Polsce. Mediacja w prawie karnym – pierwsze doświadczenia

Referat składa się z dwóch części wyraźnie oddzielonych. Autorki są przedstawicielkami Zespołu ds. Wprowadzenia Mediacji w Polsce, pozarządowej organizacji, która działa w ramach Stowarzyszenia Penitencjarnego „Patronat”; oficjalnie od 1995 r.

Pierwsza część referatu nosi tytuł „Problemy wprowadzania mediacji w Polsce”. Jej autorką jest Janina Waluk, przewodnicząca Zespołu, która stara się przedstawić poglądy Zespołu na sprawy mediacji w Polsce, a nie tylko własne. W tej części referatu zwraca się przede wszystkim uwagę na to, co przeszkadza wprowadzaniu mediacji w Polsce, a co pomaga oraz jaka jest wizja przyszłości. Autorka nawiązuje do pięcioletnich doświadczeń wprowadzania mediacji, zarówno w ramach eksperymentalnego programu mediacji między pokrzywdzonym a nieletnim sprawcą czynu karalnego, jak i mediacji z młodocianym i dorosłym sprawcą przestępstwa.

Druga część – „Mediacja w prawie karnym – pierwsze doświadczenia”, której autorką jest Marzena Kruk, dotyczy wyłącznie mediacji między ofiarą a młodocianym i dorosłym sprawcą przestępstwa, która weszła w życie wraz z kodeksami karnymi 1 września 1998 r. Autorka jest głównym specjalistą ds. mediacji w Departamencie Sądów i Notariatu Ministerstwa Sprawiedliwości. W swojej części referatu wykorzystywała dane nadsyłane do Ministerstwa przez prezesów sądów okręgowych.

Dr Janina Waluk

Kancelaria Senatu, mediator

Problemy wprowadzania mediacji w Polsce

Wstęp

Teoretyczną podstawą wprowadzania mediacji w Polsce jest idea sprawiedliwości naprawczej, której prekursorem był wybitny polski prawnik i socjolog Leon Petrażycki. Z jego teorii jednoznacznie wynika konieczność łączenia wiedzy o motywacyjno-wychowawczym działaniu prawa z wiedzą praktyczną o ustawodawstwie. W obecnej sytuacji, kiedy polityka karna przeżywa kryzys, jest po prostu niezbędne postępować tak, jak zalecał to Leon Petrażycki: wykorzystywać wiedzę teoretyczną do badań nad tym, czy określone przepisy prawne są dobrze dobranymi środkami do osiągnięcia zamierzonego celu społecznego (por. Leon Petrażycki „O pobudkach postępowania i o istocie moralności”, wyd. polskie, Warszawa 1925 r. i „Wstęp do nauki prawa i moralności” (wyd. Warszawa 1930 r. oraz dwa tomy „Teorii prawa i państwa w związku z teorią moralności”, Warszawa 1959 r.).

Petrażycki dostrzegał w zjawiskach prawnych dwoistość, której niektórzy prawnicy i twórcy polityki karnej nie zauważają; dostrzegał w nich bowiem także procesy psychiczne.

Profesor Tadeusz Kotarbiński w przedmowie do wydania w języku polskim (w 1959 r.) „Wstępu do nauki prawa i moralności” Leona Petrażyckiego pisał, że dzieła te zawierają tak rzadkie skarby oryginalnej pomysłowości, że należy polecić je przede wszystkim teoretykom prawa, ale także i innym badaczom i myślicielom niezależnie od ich sympatii czy antypatii do psychologicznej teorii prawa. Na twórczość L. Petrażyckiego i jej znaczenie dla sprawiedliwości naprawczej zwrócił nam rok temu uwagę Martin Wright, za co serdecznie mu dziękujemy.

L. Petrażycki podkreślał także, że jedną z najbardziej istotnych ról w procesie przemian społecznych odgrywa prawo, dlatego jest tak ważne, jaki jest system norm prawnych i czy system oddziaływania prawnego, motywacyjnego i wychowawczego przystosowany jest do osiągniętego poziomu psychiki społecznej. Z punktu widzenia społeczeństwa sprawą dużej wagi jest przystosowanie jednostki do bytowania społecznego. Normy prawne i moralne są wyrazem pewnych postaw, zawierają pewnego typu przeżycia emocjonalne. Prawo i moralność pełnią różne funkcje społeczne: prawo sprzyja rozbudowaniu u ludzi poczucia własnych uprawnień, moralność przyczynia się do wytworzenia postawy obowiązku.

Zdaniem Petrażyckiego polityka prawa musi przewidywać społeczne skutki określonych regulacji prawnych.

Najwyższe dobro, do którego powinniśmy dążyć w dziedzinie polityki w ogóle i polityki prawa w szczególności – pisał L. Petrażycki, to rozwój mora-

lny człowieka, zapanowanie wysokiej rozumnej etyki wśród ludzkości, mianowicie ideału miłości. Prawo reguluje postępowanie ludzkie i kieruje nim za pomocą wzbudzenia w psychice tych lub innych motywów, jako uświadamianych sobie przyczyn czynów pozytywnych lub zaniechań.

Skuteczne oddziaływanie prawa opiera się na założeniu jego zgodności z psychiczną naturą podmiotu. W postępowaniu mediacyjnym, które jest jednym z ważniejszych środków realizowania sprawiedliwości naprawczej, bardzo istotne znaczenie mają przeżycia ludzi, ich emocje, ich satysfakcja, nie tylko merytoryczna czy proceduralna, ale również psychiczna, która jest często efektem dobrze przeprowadzonego postępowania mediacyjnego.

Sprawiedliwość naprawcza, której wiele elementów zawierają nowe kodeksy karne, różni się od sprawiedliwości określonej jako retributywna (inaczej karna, odwetowa) w bardzo istotny sposób. Przede wszystkim sprawiedliwość retributywna ma na celu stwierdzenie, kto jest winien i kogo należy ukarać oraz jak ukarać, by było to adekwatne do popełnionego przestępstwa. Sprawiedliwość naprawcza nie zajmuje się karaniem, nie jest jej celem określenie, kto jest winien i ustalenie stopnia winy: celem jej jest doprowadzenie do tego, by strony zrozumiały, że mają do rozwiązania wspólny problem, że człowiek pokrzywdzony powinien otrzymać zadośćuczynienie, które by go satysfakcjonowało, a które jednocześnie byłoby do przyjęcia przez sprawcę. Chodzi tu więc o naprawienie wszystkiego, co tylko da się naprawić.

Co przede wszystkim przeszkadza wprowadzaniu mediacji w Polsce

Poniżej wymieniamy (w skrócie) to wszystko, co zdaniem naszego Zespołu przeszkadzało i przeszkadza obecnie we wprowadzaniu mediacji w Polsce:

1. Brak wiedzy o tym, czym jest postępowanie mediacyjne, prowadzone poza wymiarem sprawiedliwości przez mediatorów, spośród których tylko nieliczni mają wykształcenie prawnicze. Niedostrzeżenie różnic pomiędzy instytucją mediacji a instytucją porozumiewania się ofiary ze sprawcą zlecaną przez prokuratora lub sędziego.
2. Niedostrzeżenie korzyści wynikających z prowadzenia mediacji przez specjalistycznie przeszkolonych mediatorów. Nie dostrzegają ich zwłaszcza prokuratorzy, sędziowie karni oraz sędziowie penitencjarni.
3. Wadliwe i niepełne wprowadzenie mediacji do nowych kodeksów karnych oraz nieuwzględnienie w Rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z 14 sierpnia 1998 r. w sprawie warunków wprowadzenia mediacji w Polsce wielu istotnych spraw (o czym będzie mowa dalej).
4. Niedostateczny poziom edukacji społecznej, a zwłaszcza edukacji prawnej.
5. Istniejące stereotypy społeczne i mity pokutujące w opinii wielu grup ludności dotyczące środków zapobiegania przestępczości, pogłębiane wzrostem przestępczości, zarówno w Polsce, jak i na świecie.

* Leon Petrażycki, *Wstęp do nauki polityki prawa*, Warszawa 1968, str. 25-28.

6. Nieufność sędziów, prokuratorów oraz pracowników wymiaru sprawiedliwości wobec nowej instytucji oraz obawy, że jest wprowadzana z nieliczeniem się z polskimi warunkami i realiami, z automatycznym w opinii wielu grup społecznych wprowadzaniem wzorów państw zachodnich, które wcześniej wprowadziły postępowanie mediacyjne.
7. Obawy wielu sędziów i prokuratorów przed przekazywaniem spraw do mediatorów, którzy nie są prawnikami i nie budzą zaufania pracowników wymiaru sprawiedliwości.
8. Nieufność Ministerstwa Sprawiedliwości (a także innych resortów, np. Ministerstwa Edukacji Narodowej) do wprowadzania nowej instytucji jako działającej zdaniem niektórych przede wszystkim na korzyść sprawców, a więc musi powodować niechęć opinii społecznej.

Są jednak i inne przeszkody, które można spostrzec dopiero teraz, w miarę coraz większego upowszechniania się procesów mediacyjnych w Polsce. Są to:

- 1) bariery wynikające przede wszystkim z niedostatków Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 sierpnia 1998 r. Np. nieuwzględnienie potrzeby specjalistycznego szkolenia mediatorów i w związku z tym wadliwe prowadzenie postępowania mediacyjnego przez tych mediatorów, którzy nie przeszli specjalistycznego przeszkolenia. A oto przykłady:
 - prowadzenie mediacji bez uwzględnienia jej podstawowych zasad (dobrowolności, bezstronności, neutralności, poufności oraz konieczności akceptowania mediatora). Bardzo poważne szkody może spowodować np. nieświadomość tego, że postępowanie mediacyjne jest procesem dobrowolnym na każdym etapie lub że nie wolno narzucać własnych rozwiązań, nawet wtedy gdy wydają się najbardziej trafne dla stron, a także brak wiedzy o sposobach rozwiązywania konfliktów drogą bez przemocy, nieliczenie się z poufny charakterem postępowania mediacyjnego etc.,
 - prowadzenie mediacji w miejscach nieodpowiednich, które mogą narazić na niebezpieczeństwo zwłaszcza osoby pokrzywdzone lub obie strony,
 - nieznajomość technik mediacyjnych, która powoduje, że ofiary narażone są na wtórną wiktymizację (np. prowadzenie rozmów mediacyjnych w niewłaściwej kolejności, nieumiejętność prowadzenia spotkania mediacyjnego tzw. twarzą w twarz, niewiedza o możliwościach prowadzenia tzw. mediacji pośredniej, nakłanianie czy nawet zmuszanie psychiczne do zawarcia ugody itp.),
 - brak możliwości odwołania nieuczciwego lub nieudolnego mediatora, wpisanego do wykazu w sądzie apelacyjnym. Nie ma bowiem żadnego odpowiedniego zapisu w Rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości. Ponadto sprawdzanie przez prezesów sądów apelacyjnych, czy mediatorzy nie byli karani w przeszłości, nie oznacza eliminacji ludzi nieuczciwych z pełnienia funkcji mediatora. Wykazy mediatorów powinny być prowadzone przez prezesów sądów okręgowych, dzięki czemu ist-

niałaby większa możliwość sprawdzenia jakości prowadzonych postępowań mediacyjnych. Zespół kontroluje wyłącznie przeszkolonych przez siebie mediatorów. Nikt inny nie zajmuje się sprawdzaniem tej działalności i nie sposób jest ustalić, jak jest ona prowadzona. Sprawozdania, które przesyłają (nie wszyscy) mediatorzy do Ministerstwa Sprawiedliwości, są często bardzo formalne,

- brak w rozporządzeniu wskazania, aby wyspecjalizowane instytucje mediacyjne były tworzone przez organy samorządu terytorialnego. Dzięki temu takie instytucje mogłyby szybko powstać na terenie całego kraju, co byłoby z pożytkiem dla zapobiegania przestępczości i bardziej trwałego rozwiązywania wielu konfliktów, zarówno w małych grupach w społecznościach lokalnych, jak i konfliktów sąsiedzkich czy rodzinnych.

Ponadto brak jest troski o podnoszenie kwalifikacji mediatorów, co jest niezbędne dla prawidłowego rozwoju mediacji w Polsce oraz dla perspektyw ustanowienia zawodu mediatora.

Podsumowując, można powiedzieć, że instytucja mediacji wciąż nie jest dostrzegana w Polsce jako jedna z ważniejszych form systemu probacji, korzystna dla pokrzywdzonych, sprawców, społeczeństwa i wymiaru sprawiedliwości. A przecież to mediacja powoduje zmniejszenie wtórnej przestępczości, uleczenie z lęku przed sprawcą, uzdrowienie stosunków międzyludzkich, zapobieżenie wielu poważniejszym następnym konfliktom, odciążenie sądów od wielu spraw, którymi nie będą musiały się zajmować, ułatwienie pracy sądów cywilnych. Dzięki niej szybciej następuje prawna i społeczna edukacja ludzi, którzy uczą się sami dbać o własne sprawy i sami je rozstrzygają, wybierając dla siebie najlepsze rozwiązania.

Mimo bardzo wielu przeszkód, trudności, niekiedy wręcz wrogości wobec instytucji mediacji – rozwija się ona jednak w Polsce i to dość szybko. A więc są również sprzyjające temu okoliczności.

Co pomaga mediacji i jakie są korzyści jej wprowadzania w Polsce

W jednym z naszych referatów na temat mediacji zwracaliśmy uwagę, że o możliwości jej wprowadzania w Polsce decydowały przede wszystkim dwa najważniejsze czynniki:

- istnienie podstaw prawnych do jej wprowadzania oraz
- ludzie, którzy realizują jej wprowadzanie.

W dalszym ciągu tak uważamy, pragniemy jednak podkreślić, że najważniejsi są ludzie, którzy rozumieją korzyści jej wprowadzania, którzy są na tyle odważni, by przeciwstawić się opinii wielu grup społecznych niedostrzegających tych korzyści, a nawet próbujących przeciwstawić się postępowaniom mediacyjnym, twierdząc, że jest to kontynuowanie kierunku na pobbazanie sprawcy.

Najważniejsi dla wprowadzania mediacji w Polsce są przeszkoleni specjalistycznie mediatorzy, rekrutujący się z bardzo wielu zawodów, środowisk, z wielu miast i miasteczek polskich. (300 przeszkolonych mediatorów pochodzi z 89 miast dużych i małych, a więc jest to już znaczna grupa osób, zdających sobie sprawę, czym jest i może być w przyszłości rozwój mediacji w Polsce). Niezależnie od tego, czy obecnie mają możliwość prowadzenia postępowań mediacyjnych czy jeszcze nie, są to ludzie, którzy dostrzegają korzyści, które daje mediacja we wszystkich jej formach. Oni także zwracają uwagę na korzyści, jakie im samym dało otrzymane przeszkolenie mediacyjne dla ich pracy na różnych stanowiskach zawodowych, dla ich życia rodzinnego, a także dla ich osobistego rozwoju. Mediatorzy to szczególnie ludzie, na co zwracają uwagę wszyscy, którzy mają z nimi kontakt, w tym także przedstawiciele innych krajów (zwłaszcza z tzw. krajów postkomunistycznych), którzy przyjeżdżają do Polski, lub wtedy, kiedy polscy mediatorzy udają się do nich.

Specjalistyczne szkolenia, na które złożyły się zarówno rozpoczęte w Warszawie przez Ericha Marksa w drugim dniu pierwszej międzynarodowej konferencji na temat teorii i praktyki pojednania ofiary ze sprawcą (1995 r.), jak również następne w Pile, a potem w Skarżysku Kamiennej, prowadzone przez wybitnego specjalistę mediacji Gerda Delattre, (1996 r.), a także dalsze, prowadzone nieprzerwanie od roku 1996 r. przez dr. Zbigniewa Czwartosza i dr. Elżbietę Czwartosz (którzy są nieustannie chwaleni przez mediatorów i uważani za największe autorytety w tej dziedzinie) – dały nie tylko bardzo dobrą znajomość technik mediacyjnych, ale także wskazówki, jak żyć. Jak drogą bez przemocy rozwiązywać konflikty, zarówno w pracy, jak i w rodzinie oraz w różnych skomplikowanych sytuacjach życia osobistego, jak wreszcie pojednać się z sobą samym, bowiem troska o własny rozwój duchowy to jedno z ważniejszych zadań przeszkolonych przez Zespół mediatorów. Wielu z nich prowadzi mediacje, niektórym udało się założyć ośrodki mediacyjne. Wielu stara się obecnie kontynuować kształcenie, aby zdobyć certyfikaty. Opinia na temat potrzeby takiego szkolenia, jakie było organizowane przez Zespół, jest całkowicie jednoznaczna wśród tych, którzy je ukończyli; uważają je za niezbędne. Nie brak także osób chętnych na dalsze podstawowe szkolenia.

Do wprowadzania mediacji w Polsce w znacznym stopniu przyczynili się więc także wszyscy ci, którzy prowadzili i organizowali szkolenia, a także ci, dzięki którym odpłatność za szkolenie dotyczyła tylko kosztów zakwaterowania i wyżywienia, co przede wszystkim zawdzięczamy Fundacji Heinricha Bölla.

Nie można korzyści wynikających ze szkolenia ograniczać tylko do stwierdzenia liczby przeszkolonych mediatorów, bowiem ważna jest tutaj jakość tego szkolenia, dzięki czemu można wskazać tę grupę ludzi, jako tych, którzy przede wszystkim stają się pomocą we wprowadzaniu we właściwy sposób mediacji w Polsce. Przede wszystkim dzięki nim Polska stała się w 1999 r. członkiem Europejskiego Forum Mediacji, zaproszonym do organizowania

europiejskiej konferencji mediatorów w Belgii w październiku 1999 roku. Przedstawicielkami Polski w Forum są członkinie Zespołu ds. Wprowadzenia Mediacji – dr Beata Czarnecka-Działuk i Marzena Kruk.

Następną grupą pomagającą wprowadzać mediację w Polsce są praktycy i teoretycy, przede wszystkim ci, którzy zajmują się mediacją od 1995 r. Są to sędziowie (zwłaszcza sędziowie sądów rodzinnych i nieletnich), prokuratorzy, dyrektorzy niektórych jednostek penitencjarnych, pracownicy naukowcy PAN i Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości, Uniwersytetu Warszawskiego i innych wyższych uczelni. W szczególności zaś ci, którzy stali się naszymi naukowymi konsultantami i od końca 1998 r. pomagają nam pracując w Radzie Doradczej Zespołu.

Raz jeszcze pragniemy podkreślić, że nie byłoby mediacji w Polsce, gdyby nie sponsor, dzięki któremu posiadamy siedzibę Zespołu w Warszawie i mogliśmy zrealizować większość z prowadzonych przez nas kilkudziesięciu szkoleń, a także otrzymywaliśmy i otrzymujemy merytoryczne wsparcie. Jest to Fundacja Heinricha Bölla z Kolonii, która pomaga nam od samego początku rozpoczęcia działalności mediacyjnej i której za to pragniemy wyrazić naszą ogromną wdzięczność. Dziękujemy także Fundacji im. Stefana Batoryego za finansowanie trzech kursów mediacyjnych oraz wyjazdów naszych mediatorów na konferencje i seminaria.

Mamy także duży dług wdzięczności wobec Martina Wrighta, który całkowicie bezinteresownie okazuje nam nieustannie pomoc w rozstrzygnięciu wielu ważnych dla nas kwestii. Korzystamy z jego pomocy, a można nawet powiedzieć, że niekiedy wykorzystujemy, np. zbyt często prosząc o pomoc. Wyrazy naszej wdzięczności należą się Erichowi Markowski, dzięki któremu przede wszystkim I międzynarodowa konferencja na temat teorii i praktyki pojednania ofiary ze sprawcą zakończyła się sukcesem i zaowocowała powstaniem mediacji w Polsce.

Korzystamy z pomocy senackiej Komisji Praw Człowieka i Praworządności, a przede wszystkim jej przewodniczącego, senatora Zbigniewa Romaszewskiego, dzięki któremu nasi przedstawiciele uczestniczyli w obradach III Międzynarodowej Konferencji Praw Człowieka, która odbyła się w polskim parlamencie w 1998 r. Komisja pomogła w zaistnieniu instytucji mediacji w kodeksie karnym i kodeksie postępowania karnego.

Współdziałamy także z pracownikami Kancelarii Senatu.

Współpracujemy z Zarządem Głównym „Patronatu” oraz z niektórymi z jego oddziałów, a przede wszystkim Oddziałem w Białymstoku. Współdziałamy z Towarzystwem Mediatorów „Pro consensu” i wielu z nas należy do niego.

Nawiązujemy współdziałanie z Rzecznikiem Praw Obywatelskich oraz pracownikami Biura Rzecznika, z prezydentami urzędów miast, z wieloma organizacjami pozarządowymi, z przedstawicielami innych krajów, zajmującymi się postępowaniem mediacyjnym lub interesującymi się mediacją. W 1998 r. nawiązaliśmy współpracę z rosyjskimi organizacjami pozarządowymi, a w szczególności ze Społecznym Centrum Reformy Prawa

i Sądownictwa z Moskwy, a zwłaszcza z kierującym Centrum Rustemem Maksudowem i z dyrektorem wykonawczym Michałem Flamerem. Dziękujemy za przetłumaczony na język rosyjski nasz folder oraz eksperymentalny program mediacji dla nieletnich sprawców, co jest dużą pomocą w przekazywaniu sobie wzajemnych doświadczeń z przedstawicielami innych krajów Europy Środkowej i Wschodniej. Dziękujemy także za możliwość uczestniczenia w konferencji na temat mediacji, która odbyła się w Moskwie w 1998 r. W 1999 r. nawiązaliśmy kontakty z Centrum Konfliktologii w Petersburgu, uczestnicząc w bardzo dobrze przygotowanej konferencji-seminarium dla przedstawicieli kilkunastu krajów Europy Środkowej i Wschodniej. Kontakty te, które staramy się zintensyfikować, są dla rozwoju polskiej mediacji bardzo pożyteczne.

Pragniemy również rozwijać w dalszym ciągu naszą dobrą współpracę z kuratorami, a także ze Stowarzyszeniem Kuratorów Sądowych.

W rozwoju mediacji w Polsce pomaga także prowadzenie działalności wydawniczej, a w szczególności wydawanie od 1996 r. kwartalnika „Mediator” oraz folderów i ulotek. Jest to jednak wciąż kropla w morzu potrzeb.

Wnioski – wizja rozwoju mediacji w Polsce

Europejskie reguły dotyczące sankcji i środków alternatywnych zostały przyjęte przez Komitet Ministrów Rady Europy w październiku 1992 r. Miały one na celu przyjęcie przez państwa należące do Rady Europy wspólnych zasad dotyczących polityki karnej. Zaobserwowano bowiem znaczny postęp, jaki dokonał się w państwach członkowskich w dziedzinie stosowania sankcji i środków alternatywnych. W Polsce w opracowanym na zlecenie pana senatora Romaszewskiego „Raporcie o sytuacji nieletnich sprawców czynu karalnego” (1993 r.) podkreślano potrzebę wprowadzenia w Polsce systemu probacji i opracowano schemat.

W preambule do europejskich reguł podkreśla się, że zasady stosowania tych reguł muszą uwzględniać równowagę pomiędzy – z jednej strony – ochroną społeczeństwa, zarówno w sensie utrzymania porządku prawnego, jak i zapewnienia ofiarom przestępstw rekompensaty za poniesione straty, oraz – z drugiej strony – potrzebą stworzenia warunków, które umożliwiłyby rzeczywistą resocjalizację przestępców.

Jednocześnie stosowanie sankcji i środków probacyjnych nie może stanowić zagrożenia dla podstawowych praw człowieka.

Stosowanie takich sankcji może w dłuższym okresie stanowić lepsze zabezpieczenie interesów społeczeństwa, w tym także interesów ofiar i sprawców przestępstw. W swoich pracach ustawodawczych rządy państw członkowskich powinny się kierować wytycznymi tego dokumentu oraz dążyć do wdrażania tych zasad.

Nasze dotychczasowe doświadczenia w czasie wprowadzania mediacji w Polsce pozwalają nam – jak sądzimy – wskazać na najważniejsze kierunki,

w jakich powinna w naszych polskich warunkach rozwijać się mediacja, ażeby spełniać te podstawowe postulaty, które zostały zapisane w europejskich regulacjach dotyczących sankcji i środków alternatywnych oraz również w zaleceniach nr R(99) 19 z 15 września 1999 r. Komitetu Ministrów krajów członkowskich Rady Europy dotyczących mediacji w sprawach karnych.

Podstawowym postulatem i wnioskiem jest jak najszersze propagowanie idei sprawiedliwości naprawczej oraz związana z tym szeroka edukacja społeczna. Należy przyjąć za podstawę działań fakt, że mediacja może wpłynąć na zwiększenie świadomości, zarówno roli jednostki, jak i społeczeństwa, w zapobieganiu przestępczości.

Należy także wziąć pod uwagę potrzebę łączenia i koordynowania prac wykonywanych przez organizacje pozarządowe i publiczne. Nie wolno stracić z oczu wymagań związanych z ochroną praw człowieka i podstawowych jego wolności.

W niedalekiej przyszłości powinno powstać silne Polskie Centrum Mediacji, które wykorzystując doświadczenia Zespołu ds. Wprowadzenia Mediacji i opierając się na lokalnych ośrodkach mediacji miałyby na celu:

- propagowanie idei mediacji w społeczeństwie polskim i na forum międzynarodowym,
- inicjowanie rozwiązań prawnych ułatwiających realizację sprawiedliwości naprawczej,
- rozwijanie działalności szkoleniowej i edukacyjnej oraz propagowanie postaw i działań związanych z przestrzeganiem i respektowaniem praw człowieka; wpływanie na humanizowanie wykonywania kar oraz łagodzenie następstw popełnianych przestępstw,
- wspieranie organizacyjne i ekonomiczne jednostek terenowych, które obejmują działania zgodne z wymienionymi wyżej celami.

A oto, jakie powinny być najważniejsze działania Centrum:

- inicjowanie działalności ośrodków mediacji i wspieranie ich oraz dbałość o utrzymanie standardów tej działalności,
- doradztwo i pomoc organizacyjno-ekonomiczna dla pracowników lokalnych ośrodków mediacji,
- wspieranie inicjatyw lokalnych prowadzących działalność związaną z zapobieganiem wzrostowi przestępczości oraz łagodzeniem jej skutków, a także zapobiegających przemocy w rodzinie,
- opracowywanie, wydawanie oraz aktualizacja materiałów informacyjnych zarówno dla ośrodków, jak i szerszego kręgu społeczeństwa,
- współpraca z instytucjami rządowymi, pozarządowymi oraz organizacjami samorządowymi,
- wyrażanie i przekazywanie do wiadomości odnośnych władz oraz opinii publicznej poglądów dotyczących projektowanych, jak i obecnie obowiązujących, aktów prawnych,
- inicjowanie, opracowywanie i przekazywanie właściwym organom propozycji zmian dotyczących mediacji,

- współpraca z instytucjami zagranicznymi działającymi na rzecz przestrzegania praw człowieka, sprawiedliwości naprawczej oraz zapobiegania przestępczości i humanizowania wykonywania kar,
- organizowanie szkoleń w zakresie rozwiązywania konfliktów drogą bez przemocy, dotyczących technik mediacyjnych, oraz różnych form mediacji (w tym także rodzinnych i rówieśniczych). Objęcie szkoleniami jak najszerszych kręgów społecznych, w tym także kuratorów, sędziów, prokuratorów, dyrektorów jednostek penitencjarnych, służby więziennej, pracowników zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich (istnieją takie możliwości dzięki Centrum Negocjacji, które może prowadzić takie szkolenia i robi to bardzo dobrze).

Polskie Centrum Mediacji nie ograniczałoby się tylko do mediacji w prawie karnym, ale poszerzyło znacznie zakres swojej działalności, chociaż początkowo na pewno jego programy związane byłyby z szeroko pojętą penitencjarystyką.

Polskie Centrum Mediacji działałoby w ścisłej współpracy z Towarzystwem Mediatorów „Pro consensu”, a zasady tej współpracy powinny być jak najszybciej wspólnie ustalone.

Obecnie istniejące ośrodki mediacyjne w Polsce, zgodnie z życzeniami działających w nich mediatorów, przekształciłyby się w lokalne centra mediacji, posiadające autonomię w szerokim zakresie i rozwijające mediację na swoim terenie we współpracy z organizacjami lokalnymi, państwowymi i samorządowymi, a także w ścisłym współdziałaniu z organizacjami pozarządowymi, kuratorami i policją.

Istnieje konieczność doprowadzenia do zmian w kodeksach karnych oraz zmiany rozporządzenia o warunkach wprowadzania mediacji w Polsce (z 14 sierpnia 1998 r.).

Istnieje także paląca potrzeba stworzenia systemu ścisłych powiązań instytucji, które obecnie – każda we własnym zakresie – zajmują się probacją w Polsce. Mamy nadzieję, że ta konferencja znacznie się do tego przyczyni.

Być może jest szansa powołania na dzisiejszej konferencji Forum Probacji w Polsce, do którego weszliby przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości, sądownictwa, prokuratury, policji, więziennictwa, kuratorów, mediatorów, uniwersytetów i wyższych uczelni. Zadaniem ich byłoby opracowanie programu współdziałania na rzecz rozwoju systemu probacji, uwzględniającego polskie warunki, a jednocześnie współgrającego ze wspomnianymi wyżej europejskimi regułami określającymi sankcje i środki alternatywne, a zwłaszcza z zaleceniem nr R (99) z 15 września 1999 r. dotyczącym mediacji w sprawach karnych.

Na pewno natomiast jest szansa opracowania naszych polskich zaleceń w sprawie wprowadzania probacji.

Mgr Marzena Kruk

Gł. specjalista w Departamencie Sądów i Notariatu
Ministerstwa Sprawiedliwości

Mediacja w prawie karnym – pierwsze doświadczenia

Instytucja mediacji między pokrzywdzonym a młodocianym i dorosłym sprawcą przestępstwa ciągle budzi wiele kontrowersji i spotyka się z głosami krytyki. Często słyszy się, że jest to instytucja prawie w ogóle niewykorzystywana, a niekiedy także, że zupełnie martwa. Czy tak jest w istocie?

Mediacja weszła w życie wraz z kodeksami karnymi 1 września 1998 roku. Przez pierwsze cztery miesiące funkcjonowania, czyli od 1 września do 31 grudnia 1998, roku skorzystano z niej w 18 sprawach, z czego w 12 strony podpisały ugody.

Z miesiąca na miesiąc spraw przekazywanych do mediacji było coraz więcej. Mimo wielu przeciwników, pojawiało się także wielu jej zwolenników. Wydaje się, że wpływ na to miały spotkania z sędziami i prokuratorami, szkolenia, seminaria i konferencje organizowane przez Zespół do Spraw Wprowadzenia Mediacji w Polsce, Ministerstwo Sprawiedliwości, samorządy lokalne, ośrodki mediacyjne czy przez samych mediatorów. Zaczęło się pojawiać na ten temat coraz więcej artykułów prasowych, wydawnictw oraz audycji w środkach masowego przekazu. Z rozmów z zaprzyjaźnionymi sędziami wynika także, że doskonałym sposobem popularyzacji idei mediacji jest praktyka. Jeżeli jeden z sędziów w sądzie zaczyna korzystać z tej instytucji i przynosi to efekty – strony podpisują ugody, sprawy kończą się wcześniej poprzez ich warunkowe lub całkowite umarzenie, co często jest doskonałym argumentem dla kolegów, aby spróbowali tego samego.

Ciągła popularyzacja mediacji oraz zmiana nastawienia do niej pewnej grupy praktyków wymiaru sprawiedliwości doprowadziły do tego, że w 1999 roku do mediacji przekazano około 420 spraw, a przez 10 miesięcy roku 2000 – ponad 600.

Czy to dużo? Biorąc pod uwagę liczbę spraw karnych, które trafiają do polskich sądów, z pewnością nie. Podkreślić jednak należy, że jako członek Europejskiego Forum Mediacji z siedzibą w Leuven k. Brukseli wielokrotnie mieliśmy okazję rozmawiać ze specjalistami zajmującymi się problematyką mediacji ofiara-sprawca w wielu krajach europejskich, gdzie instytucja ta stosowana jest od kilku czy kilkunastu lat. Otóż twierdzili oni, że jak na pierwszy rok funkcjonowania, liczba spraw przekazywanych do postępowania mediacyjnego jest obiecująca i życzyli nam, aby wzrost ten nadal następował w takim tempie.

Najwięcej spraw do mediacji przekazuje się na terenie sądów okręgowych w Częstochowie, Lublinie, Ostrołęce, Przemyślu, Siedlcach, Łomży, Włoc-

* Dane uzupełnione w styczniu 2001 roku.

ławku. Są jednak do tej pory takie okręgi, gdzie do 30 czerwca br. w ogóle z tej instytucji nie skorzystano: Gorzów Wlkp., Kalisz, Koszalin, Krosno, Suwałki, Toruń czy Zielona Góra (gdzie przeprowadzono najwięcej postępowań mediacyjnych w eksperymentalnym programie mediacji między pokrzywdzonym a nieletnim sprawcą przestępstwa).

Z nadsyłanych do Ministerstwa Sprawiedliwości sprawozdań wynika, że strony dochodzą do porozumienia i podpisują stosowne ugody w około 70% spraw. Z całą pewnością można stwierdzić, że jeżeli nie ze wszystkich, to z prawie wszystkich tych porozumień wynika, że osoby pokrzywdzone domagają się od sprawców zadośćuczynienia moralnego – przeprosin. Pozostałe ustalone warunki są różne i w dużej mierze zależą od popełnionego przestępstwa. Jeżeli sprawy dotyczą znęcania i przemocy domowej, to najczęściej podpisana ugoda jest spisem zachowań, których obie strony będą przestrzegać oraz tych, których będą unikać, a niekiedy także zobowiązaniem sprawcy do podjęcia – w określonym terminie i miejscu – leczenia odwykowego czy rozpoczęcia przez strony terapii rodzinnej. W sprawach dotyczących konfliktów sąsiedzkich ugody zawierają ustalenia, co strony będą czyniły, aby stosunki sąsiedzkie w przyszłości układały się lepiej, a w przypadkach, kiedy doszło do pobicia czy zniszczenia mienia – określają wysokość zadośćuczynienia finansowego mającego pokryć poniesione straty. Trzeba podkreślić, że w zasadzie w momencie, kiedy obie strony przystępują do mediacji, to w większości przypadków dochodzi do podpisania ugody. Sporadyczne są sytuacje, kiedy możliwości sprawcy nie mogą sprostać oczekiwaniom finansowym ofiary. W wielu przypadkach, nawet jeżeli oskarżony nie jest w stanie w danej chwili zapłacić ustalonej kwoty, to rozkładana jest ona na raty, czasem wielomiesięczne.

Największa liczba spraw, w których nie następuje podpisanie ugody, to takie, kiedy do spotkania stron „twarzą w twarz” w ogóle nie dochodzi.

W chwili obecnej trudno jeszcze określić, jak wygląda sprawa wykonania podpisanych ugód czy powrotności do przestępstwa tych sprawców, którzy korzystali z instytucji mediacji. Mamy nadzieję, że na te, jak i na szereg innych pytań, odpowiedzą nam badania podejmowane właśnie przez Instytut Wymiaru Sprawiedliwości przy współpracy z Departamentem Sądów i Notariatu Ministerstwa Sprawiedliwości.

Reasumując, można śmiało stwierdzić, że mimo kłopotów, z jakimi spotykają się wszyscy, którym idea mediacji jest bliska, instytucja ta zaczyna znajdować swoje miejsce w polskim systemie karnym. Biorąc pod uwagę fakt, iż większość mediacji kończy się w terminie do 30 dni, można pokusić się na wyrażenie opinii, że instytucja ta skraca czas postępowania, co ma niebagatelne znaczenie, zwłaszcza w świetle kolejnego przegranego przez Polskę procesu przed Trybunałem Praw Człowieka w Strasburgu o przewlekłość postępowania. Poza tym wychodzi naprzeciw światowym tendencjom, aby rozstrzyganie spraw w sądach traktować jako ostateczność, a rozwiązywanie konfliktów następowało przy użyciu metod alternatywnych, z których mediacja wydaje się jedną z najważniejszych i najskuteczniejszych.

Prof. dr hab. Andrzej Murzynowski, Warszawa
Sędzia Sądu Najwyższego w stanie spoczynku

Mediacja w toku postępowania przygotowawczego

Klarowne i kompetentne wystąpienia moich poprzedniczek oraz doręczony Państwu tekst referatu pozwalają mi na skoncentrowanie się tylko na najważniejszych kwestiach związanych z tematem. Dla mnie – na tym etapie rozważań i dyskusji – najważniejszą kwestią jest to, jakimi należy posłużyć się metodami, które by spowodowały, że instytucja mediacji stanie się istotnym elementem wpływającym na charakter wymiaru sprawiedliwości – od jego strony merytorycznej i także od strony proceduralnej.

Chciałbym na wstępie usprawiedliwić tytuł tego referatu, w którym jest mowa tylko o postępowaniu przygotowawczym, choć poruszane w nim kwestie dotyczą także i dalszych stadiów procesu karnego. Otóż wydaje się, że wiele względów przemawia za tym, aby postępowanie przygotowawcze było tym głównym stadium procesu karnego, w którym mediacja znajduje swe zastosowanie. Dlaczego?

Po pierwsze, na początku postępowania karnego, jeśli już dochodzi do wykorzystania instytucji mediacji, najłatwiej jest skrócić bieg całego procesu, zwłaszcza że prokurator, który w tym czasie działa bardziej operatywnie niż sąd, może w tym zakresie osiągać większe efekty. Po drugie, wydaje się, że jeżeli sprawa konfliktu pomiędzy stronami (oskarżonym i pokrzywdzonym) jeszcze nie jest zaawansowana, to często łatwiej jest osiągnąć ich porozumienie niż wtedy, gdy już daną sprawę skierowano na drogę sądową i istniejący konflikt jeszcze się bardziej zaostrzył. Dlatego nie jest chyba przypadkiem, że w tych państwach, w których mediacja występuje, mam tu na uwadze zwłaszcza Francję, Belgię i Niemcy, właśnie na etapie postępowania przygotowawczego najczęściej dochodzi do jej wykorzystania.

Z przyjemnością słucham tu informacji, że mediacja zaczyna już jakoś funkcjonować w praktyce. Nie może to już jednak nas zadowalać, gdyż instytucja ta powinna się w najbliższej przyszłości rozwijać z dużo większą aktywnością i to właśnie przede wszystkim na etapie postępowania przygotowawczego.

Chciałbym się więc teraz zastanowić nad tymi mechanizmami prawnymi, które mogą sprawić, że to właśnie prokuratorzy działający w postępowaniu przygotowawczym wpłyną na rozwój praktyki mediacyjnej. Aby to osiągnąć, potrzebne są – oprócz przełamania pewnych tradycyjnych przyzwyczajęń praktyków – także i określone nowe regulacje prawne. Myślę tu przede wszystkim o pewnych uzupełnieniach przepisów kodeksu postępowania karnego, które częściowo są już brane pod uwagę w pracach nad projektem ustawy nowelizacyjnej. Mam tu, po pierwsze, na myśli wprowadzenie do projektu noweli kpk przepisu, w którym przewiduje się, że termin biegu dochodzenia i śledztwa będzie „spoczywał” w okresie, gdy prowadzona jest mediacja; wtedy prokurator będzie chętniej kierował sprawę na drogę mediacji, nie będąc zmuszonym do rozliczania się z przekraczania z tego powodu terminów przewidzianych dla czasu trwania postępowania przygotowawczego. Z tym jednak, że przewidziany w projekcie noweli – wyznaczany przez prokuratora – miesięczny termin dla czasu trwania mediacji powinien być traktowany dość elastycznie; prokurator powinien móc go w miarę potrzeby przedłużać, gdy jest to uzasadnione dążeniem do osiągnięcia właściwych efektów prowadzonej mediacji. Powinna tu znajdować zastosowanie stara rzymska maksyma *festina lente* (spiesz się powoli).

Sądzę następnie, że prokurator powinien zostać uprawniony do zakończenia biegu sprawy karnej swą własną decyzją o umorzeniu postępowania przygotowawczego w takich sytuacjach, w których – w wyniku mediacji – dojdzie do zawarcia ugody pomiędzy sprawcą a ofiarą przestępstwa, a związane z nią warunki zostaną przez podejrzanego w całości wypełnione. Chodzi tu nie tylko o względy czysto proceduralne, choć one też są ważne, bo taka praktyka prokuratorska mogłaby poważnie odciążyć sądy od nadmiaru wpływających do nich spraw, które zostałyby już wcześniej w odpowiedni sposób zakończone. Chodzi tu także o nadanie większego znaczenia takim, całkowicie dobrowolnym i już w postępowaniu przygotowawczym spełnionym ugodom stron, które powodują wygaśnięcie istniejącego pomiędzy nimi konfliktu. Takie merytorycznie uzasadnione uprawnienia prokuratora powinny też skłaniać go do częstszego korzystania z instytucji mediacji. Warto też zauważyć, że w dostarczonych nam na obecnej konferencji rekomendacjach Rady Europy wskazuje się, że wtedy, gdy dochodzi do zawarcia ugody pomiędzy oskarżonym i pokrzywdzonym i do wypełnienia jej warunków, sąd powinien traktować taki akt jako już definitywne zakończenie danej sprawy karnej. W naszych warunkach do podejmowania takich decyzji w toku postępowania przygotowawczego należałoby uprawnnić prokuratora, jako organ, któremu podporządkowane jest to wstępne stadium procesu karnego. Na jego postanowienie o umorzeniu w takich warunkach postępowania przygotowawczego stronom przysługiwałoby na zasadach ogólnych (art. 306 § 1 i 2 kpk) zażalenie do sądu.

Jeżeli chodzi o inne jeszcze kwestie związane z dążeniem do szerszego korzystania z instytucji mediacji, to pragnę zauważyć, że błędem było pominię-

cie w rozporządzeniu wykonawczym ministra sprawiedliwości organów samorządu terytorialnego wśród podmiotów uprawnionych do podejmowania działań mediacyjnych. Pozwoliłoby to wszak na znacznie szersze rozbudowanie struktur mediacyjnych na terenie całego kraju. Lokalne czynniki samorządowe powinny przecież być silnie włączone w działalność związaną z profilaktyką przestępczości i skutecznym wygaszaniem występujących na jej tle konfliktów na swoim terenie; jak można zauważyć, w wielu wypadkach organy te przejawiają zainteresowania taką działalnością.

Po to, aby mediacja występowała w praktyce szeroko rozumianego wymiaru sprawiedliwości w sposób powszechny i systematyczny, potrzebne są zwłaszcza dwie rzeczy.

Po pierwsze, chodzi o to, żeby struktury mediacyjne były na tyle gęsto rozmieszczone, aby organy procesowe mogły z nich realnie korzystać na terenie całego kraju.

Po drugie, jak słusznie mówiła pani dr Waluk, trzeba, aby działalność mediacyjna była realizowana przez osoby, które są do niej odpowiednio przygotowane, a więc i przeszkolone. Takie przeszkolenie mediatorów powinno być przez Ministerstwo Sprawiedliwości odpowiednio zorganizowane.

Dziękuję bardzo za uwagę

Głosy w dyskusji

Piotr Hejduk – Poznań
Sędzia Sądu Okręgowego

Chciałem zabrać głos w mniejszym gronie i tam planowałem powiedzieć kilka zdań na temat mediacji, ale za kilkadziesiąt minut będę musiał wyjechać, stąd mój głos tutaj.

Jestem zwolennikiem mediacji i na konferencji spotykam chyba również zwolenników mediacji. Na zakończenie powiem, co spowodowało, że Sąd Rejonowy w Pile był jednym z pięciu sądów w Polsce, w którym tytułem eksperymentu wprowadzono program mediacji dla nieletnich – nie licząc tego, że ja byłem prezesem tego sądu. Zacznę jednak od tego, że osobiście więcej spodziewałem się po wprowadzeniu do kodeksu postępowania karnego instytucji mediacji. Nie chcąc tłumić entuzjazmu obecnych tu osób, w mojej ocenie liczba spraw kierowanych do mediacji nie jest duża. Rozmawiałem z sędziami, prokuratorami, dlaczego tak się dzieje. Prokuratorzy twierdzili to, co podniesiono na konferencji, że biegają terminy procesowe, którymi są związani i to ogranicza kierowanie przez nich spraw do mediacji.

Ucieszyłem się z wypowiedzi prof. Murzynowskiego, który wspomniał, że w kpk jest planowana zmiana, że w okresie trwania postępowania mediacyjnego terminy te nie będą biegły. Odpadnie więc na szczeblu prokuratorskim przeszkoda w kierowaniu większej liczby spraw do postępowania mediacyjnego.

Sędziowie – choć zdaję sobie sprawę, że propozycja taka trudna jest do zaakceptowania – akcentowali, że liczba mediacji byłaby zdecydowanie większa, gdyby istniał odpowiednik przepisu normującego np. zawieszenie postępowania, tj. że sprawa ulega wtedy zakreśleniu. Niewątpliwie wtedy liczba spraw kierowanych do mediacji byłaby duża. Rozmawiałem wczoraj z koleżanką wiceprezes Sądu Rejonowego w Częstochowie, w którym to sądzie kierowana do mediacji jest bardzo duża liczba spraw, że jeżeli w sądach jest

mała zaległość (np. dwumiesięczna), to mediacja, mimo nawet to, że nie trwa długo, jednak w statystyce powoduje przedłużenie postępowań. Inaczej jest w sądach, gdzie zaległość jest duża – tam i tak sprawa nie byłaby rozpoznana, a więc tam nie powinno być problemów, aby w trakcie oczekiwania na rozprawę skierować szerzej sprawy do mediacji.

Jeżeli sędziowie w małych sądach, w których sprawność postępowania jest dobra, liczą się tylko – czy przede wszystkim – ze sprawnością, to ogranicza liczbę spraw kierowanych do mediacji.

W mojej ocenie główną jednak przyczyną – jeżeli chodzi o liczbę skierowanych spraw do mediacji – jest niewiedza, nierozpropagowanie tej instytucji, zwłaszcza wśród praktyków, i niedoceniecie przez nich tej instytucji.

Jakimś przykładem tej niewiedzy może być to, że na jednym ze szkoleń w Świnoujściu jednemu z sędziów Sądu Najwyższego mediacja kojarzyła się w zasadzie z jednym – z art. 387 kpk.

Wydaje mi się, że obecny tutaj kolega Maciej Schultz – wiceprezes Sądu Okręgowego w Warszawie, będący we władzach Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iusticia”, będzie też chyba o tym mówił, że nasze stowarzyszenie będzie mogło rozpropagować – w ramach naszych dość częstych spotkań, szkoleń sędziów z całej Polski – instytucję mediacji.

Zastanawiam się, jaka więcej może być rola Państwa w rozpropagowaniu mediacji. Prawda jest taka, że liczba spraw kierowanych do mediacji, rozwój mediacji będzie zależał od prokuratorów i sędziów i do nich należałoby się zwracać z propozycjami rozpropagowania mediacji.

Od niedawna jestem sędzią penitencjarnym i uważam, że właśnie w postępowaniu wykonawczym mediacja mogłaby mieć szerokie zastosowanie.

W postępowaniu wykonawczym, zwłaszcza wobec osób odbywających karę pozbawienia wolności, odpada problem czasu, gdyż skazany i tak przebywa w zakładzie karnym, często nic tam nie robi i ma możliwość, żeby w końcu zaczął myśleć również i na temat tego, co będzie z nim, gdy wyjdzie z zakładu karnego, co z ofiarą przestępstwa. Można by wyinterpretować z obecnie istniejących przepisów, że mediacja jest możliwa również i obecnie w postępowaniu wykonawczym w zakładach karnych i w niektórych zakładach przeprowadzane jest postępowanie mediacyjne, ale dużo korzystniej byłoby, gdyby tak, jak przedstawił jeden z referentów w swoim referacie dając kilka propozycji, wprowadzić do kkw mediację między sprawcą, który odbywa karę pozbawienia wolności, a ofiarą przestępstwa.

Zastanowić można by się nad wprowadzeniem mediacji w postępowaniu wykonawczym również i w sprawach, gdy sprawca przestępstwa przebywa na wolności, np. jako jeden z argumentów związanych z zatarciem skazania, ułaskawieniem, chociażby w sprawach o ułaskawienie poprzez zatarcie skazania. W praktyce zdarzały mi się sprawy tego ostatniego typu, gdy była niezbędna niekaralność w wykonywaniu niektórych zawodów. Tak więc chodzi o to, aby mediacja w postępowaniu wykonawczym była możliwa nie tylko

jako mediacja między osobą odbywającą karę pozbawienia wolności a ofiarą przestępstwa, a generalnie jako mediacja po wyroku.

Organy, które powinny brać wyniki mediacji w postępowaniu wykonawczym, to nie tylko sąd, sędzia penitencjarny, ale generalnie organy wykonawcze, mam tu na myśli np. dyrektora zakładu karnego, komisje penitencjarne, organy wydające decyzje związane ze skazanymi, np. w sprawie nagród, przepustek.

W sądowo-więziennej mizerii finansowej problemem w postępowaniu mediacyjnym mogą być koszty postępowania mediacyjnego, które ponosi Skarb Państwa, ale sprawa kosztów powinna być rozwiązana poprzez polepszenie sytuacji finansowej więziennictwa i sądów.

Na zakończenie, aby nie przedłużać mego wystąpienia, to co wspominałem na początku, a mianowicie, dlaczego stałem się zwolennikiem mediacji również w postępowaniu wykonawczym.

W Zakładzie Karnym we Wronkach, a w sprawach skazanych z tego zakładu orzekam, doszło chyba do najbardziej spektakularnej mediacji.

Pani psycholog, w jakiejś mierze w połączeniu z kuratorem, doprowadziła w ramach mediacji do tego, że zabójca, który kilkanaście lat temu będąc na przepustce zabił mężczyznę i został skazany, który podczas tego samego zdarzenia usiłował dokonać zabójstwa kobiety i jej wtedy 10-letniej córki, obecnie jest mężem tej kobiety. Wtedy 10-letnia dziewczynka – obecnie około 30-letnia kobieta traktuje skazanego jak swego ojca, nazywa go tatusiem, skazany spędza – na przemian u niej razem z żoną czy u żony wspólnie z nią – święta, gdy przebywa na „świętecznych” przepustkach. Mężczyzna ten od kilku lat, a jest dużej klasy fachowcem i zarabia w zakładzie karnym stosunkowo dużo, przekazuje zarobione pieniądze swoim byłym ofiarom, spłaca pożyczki zaciągnięte przez małżonkę na wyposażenie domu, wykup mieszkania.

Czy można wyobrazić sobie coś więcej jako efekt mediacji?

Jest to więc wielki sukces także i osoby, która zajmowała się mediacją i ta sprawa spowodowała, że nie wyobrażam sobie, aby nie mogło być mediacji w postępowaniu wykonawczym.

Oby takich spraw było jak najwięcej, ale widzę niezbędną umieszczenia przepisu dotyczącego mediacji w kodeksie karnym wykonawczym, aby nie dopasowywać istniejących przepisów, z których niezbyt jednoznacznie jednak wynika możliwość stosowania mediacji w postępowaniu karnym wykonawczym.

Umieszczenie wprost w kkw przepisu dotyczącego mediacji niewątpliwie spowoduje dostrzeżenie tego, że mediacja w postępowaniu wykonawczym może być stosowana i na pewno zdecydowanie zwiększy liczbę postępowań mediacyjnych.

Maciej Schultz – Warszawa

Sędzia Sądu Okręgowego

Na wstępie chcę podziękować za zaproszenie mnie na konferencję i myślę, że będę wyrazicielem nas wszystkich, kiedy podziękuję również organizatorom za przygotowanie tej konferencji w sposób perfekcyjny. Jako wiceprezes Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iusticia” sam organizowałem takie konferencje, zapraszając również gości zagranicznych, a więc wiem, co to znaczy dobre przygotowanie i dobre skoordynowanie wszystkiego. Dziękuję więc bardzo serdecznie.

Pan sędzia Piotr Hejduk, który mnie jak gdyby wywołał tutaj do tablicy, powiedział już częściowo to, co i ja chcę podkreślić. Jestem przykładem osoby, która do mediacji została przekonana. Przyczyniła się do tego pani profesor Dobrochna Wójcik oraz grupa jej współpracowników.

W 1997 r., kiedy wchodziły w życie nowe przepisy kodeksu postępowania karnego i kiedy zaczęło się mówić coraz więcej na temat mediacji, uważałem, że instytucja ta jest nadmiernie wyolbrzymiana. Natomiast obecnie, po uczestniczeniu w kilku seminariach i kilku konferencjach, zrozumiałem, na czym polega rola mediacji. Zrozumiałem także, że mediacja nie ma służyć wymiarowi sprawiedliwości, nie ma służyć sądowi czy prokuraturze. Mediacja służy ofierze i również w pewnym sensie sprawcy. Jestem zwolennikiem takiej mediacji, która właśnie – jak mówił pan sędzia Hejduk – przynosi konkretne efekty w pogodzeniu pokrzywdzonego ze sprawcą.

Nawiązując zaś do tego, o czym mówił pan profesor Andrzej Murzynowski, uważam z całą stanowczością, że ciężar mediacji powinien być przesunięty na etap postępowania przygotowawczego. Byłoby – moim zdaniem – o wiele lepiej, gdyby właśnie w tym wcześniejszym etapie podejmować postępowanie mediacyjne.

Mówiłem także już niejednokrotnie pani profesor Dobrochnie Wójcik, że duży nacisk trzeba położyć na szkolenie i to nie tylko sędziów (do czego wspólnie ze Stowarzyszeniem „Iusticia” możemy się zobowiązać), ale również i przede wszystkim należy szkolić prokuratorów. To właśnie prokuratorzy i policjanci zajmujący się postępowaniem przygotowawczym powinni uzyskiwać zgodę stron na mediację oraz powinni umieć wytłumaczyć stronom, czemu mediacja służy.

Wtedy uda się usprawnić tok postępowania sądowego i możliwe także, że uda się odciążyć wymiar sprawiedliwości, ponieważ te sprawy do sądu nie będą w ogóle wpływały. A jeśli wpłyną, to tylko po to, żeby wydać konkretne decyzje, aby np. w trybie art. 335 kpk nastąpiło dobrowolne poddanie się karze czy warunkowe umorzenie postępowania.

Wiem o tym, że nasi koledzy, zwłaszcza w Częstochowie, mają bardzo duże osiągnięcia, jeśli chodzi o kwestie związane z mediacją na etapie postępowania sądowego. Sądzę jednak, że takie same efekty można by odnieść, gdyby ta sprawa w ogóle do sądu nie trafiła. Mediator powinien się nią zająć już na etapie postępowania przygotowawczego.

Bardzo często rozmawiam z moimi kolegami sędziami sądów warszawskich, którzy mają olbrzymie zaległości spraw. Namawiam, aby wykorzystali instytucję mediacji. Sędziowie jednak wyjaśniają – i trzeba ich zrozumieć – że musieliby najpierw uzyskać zgodę obu stron, a więc wyznaczyć posiedzenie zgodnie z art. 339 kpk. A skoro i tak już zapraszają strony, które skłonne są do ugody, to mogą wtedy zastąpić mediatora. Dlatego właśnie uważam, że należy mediacje przeprowadzać wtedy, gdy toczy się postępowanie przygotowawcze. Sądzę, że na ten temat będzie można jeszcze więcej powiedzieć w czasie prac zespołu zajmującego się mediacją.

Pragnę jeszcze zwrócić uwagę na sprawę wykonywania kar pozaizolacyjnych, zwłaszcza kary ograniczenia wolności. Chodzi mi o karę grzywny oraz prace społecznie użyteczne wykonywane zamiast uiszczenia kary grzywny. Myślałem, że jest to problem tylko warszawski, ale uzmysłowiono mi, między innymi tutaj, że jest to problem ogólnopolski. Zostało wydane przez Radę Ministrów w sierpniu 1998 r. rozporządzenie, które powinno rozwiązywać ten problem. Jednakże, jak już wspomniano w pierwszym dniu konferencji, rozporządzenie to rozwiązuje go tylko pozornie, bowiem jednostki samorządowe albo w ogóle nie są skłonne do przedstawienia prezesom sądów listy zakładów pracy, albo jeśli dają wykaz instytucji, to w rzeczywistości są to szkoły, przedszkola, żłobki, gdzie tak naprawdę tej pracy nie można wykonywać.

Przez ponad rok, kiedy byłem prezesem Sądu Rejonowego dla Warszawy – Pragi wspólnie z prezesem Sądu Rejonowego dla m. st. Warszawy przeprowadzaliśmy negocjacje (dosłownie negocjacje!) z przedstawicielami samorządu i władz Warszawy, aby rozwiązać ten problem. Padał wtedy jeden podstawowy argument. Zgadzano się, że jest rozporządzenie i nakłada konkretne obowiązki. Pytano jednak, kto za to będzie płacił? Zakłady dążą do zminimalizowania kosztów, a jedno miejsce takiego stanowiska pracy kosztuje przynajmniej 600 zł. Bezrobotny podejmie taką pracę na stałe. Inaczej jest z tymi, którzy odpracowują grzywny. Trzeba więc koniecznie rozwiązać ten problem. Kuratorzy robią to obecnie na zasadzie indywidualnych kontaktów, znajomości, chodzenia do zakładów pracy, do szpitali; proszą czy prawie żebrzą. Trzeba jednak rozwiązać to inaczej. Wczoraj jeden z naszych rozmówców proponował formę robót publicznych. Trzeba rzeczywiście rozważyć możliwość zaistnienia jakiejś formy instytucjonalnej, która pomoże, nie tylko pozornie, rozwiązać ten problem.

Mgr Małgorzata Sosnowska – Zielona Góra

Mediator

**Mediacja – teraźniejszość i przyszłość
(Z doświadczeń mediatora)**

Od 1995 roku uczestniczyłam w realizacji eksperymentalnego programu wprowadzania mediacji w Polsce. Brałam udział w kilku konferencjach międzynarodowych i krajowych na temat mediacji oraz w szkoleniach organizowanych przez Zespół ds. Wprowadzenia Mediacji w Polsce. Dotychczas przeprowadziłam około 50 mediacji między nieletnimi sprawcami przestępstw a pokrzywdzonymi.

Z mojego doświadczeń wynika, że konieczne jest spełnienie pięciu warunków, aby mediacja mogła być wprowadzana w życie. Są to:

1. Przesłanie ideologiczne.
2. Przygotowanie mediatorów.
3. Kontakty z różnymi środowiskami.
4. Podstawy prawne.
5. Organizowanie instytucji prowadzących mediację.

Ad. 1.

Mediacja jako instytucja prawna jest nową praktyką. U podstaw jej jest sprawiedliwość naprawcza, która różni się od sprawiedliwości karnej. Martin Wright przypomniał nam, że prekursorem idei sprawiedliwości naprawczej w Polsce był Leon Petrażycki, prawnik i socjolog żyjący w latach 1867–1931. Analizując istotę prawa stwierdzał, że w rzeczywistości ma ono taki wymiar psychologiczny, którego źródła znajdują się w emocjach. Tak samo sprawiedliwość naprawcza koncentruje się na odczuciach pokrzywdzonego i sprawcy. W sprawiedliwości naprawczej istotne jest personalistyczne podejście do konfliktu między sprawcą i ofiarą. Ugoda jako wynik mediacji jest formą rozwiązania konfliktu słuszną jedynie dla danego pokrzywdzonego i danego sprawcy, która może być nie do przyjęcia dla innych. Było to bardzo wyraźnie zaznaczone w toku przeprowadzanych przeze mnie mediacji, w których wynik okazał się nieprzewidywalny wobec przyjętych założeń na początku procesu mediacji.

W sprawiedliwości karnej najważniejszy jest efekt, w sprawiedliwości naprawczej – proces, jaki zachodzi między sprawcą a ofiarą. Mediacja prowadzi do zrównoważenia winy sprawcy i krzywdy ofiary, wprowadzenia nowej równowagi. Jeśli sprawca zostanie ukarany, równowaga nie będzie przywrócona. Mediacja prowadzi do naprawy, restytucji więzi społecznych, które zostały naruszone. Mediacja daje możliwości, by stare emocje budowały nowe, pomaga zobaczyć punkt widzenia drugiej strony, pozwala „zachować twarz”, pokazując, że nie ma zwycięstwa jednej strony nad drugą.

Ad. 2.

Organizowane przez Zespół ds. Wprowadzenia Mediacji w Polsce szkolenia mediatorów prowadzone przez specjalistów zagranicznych i polskich dają

mediatorom bardzo dobre przygotowanie teoretyczne i metodologiczne. Przekonałam się o tym podczas konferencji w Leuven, gdzie przedstawiali swoje doświadczenia mediatorzy z całego świata.

Szkolenie mediatorów musi być ciągłym procesem, zawierającym nie tylko poznanie teorii, metod i technik mediacyjnych, ale także wzajemną wymianę doświadczeń oraz warsztaty superwizyjne. W swojej pracy mediator zaznacza własną osobowość i pewne skłonności (m.in. jedni przyspieszają proces mediacji, drudzy go wydłużają, jedni są bardziej ingerujący, inni – bierni). Prowadzenie mediacji wymaga ciągłej weryfikacji warsztatu pracy mediatora.

Mimo że szkolenia są bardzo ważne, istotne są także walory osobiste, podstawy etyczne, które są trudniejsze do oceny. Mediatorami w krajach zachodnich są zarówno profesjonaliści, jak i wolontariusze. Znajomość technik mediacyjnych nie zawsze musi iść w parze z posiadaniem umiejętności do mediowania.

Wcześniej zwracałam już uwagę, że w mediacji nie jest najważniejszy efekt, ale proces, jaki zachodzi między stronami. Dlatego też mediator nie może być nastawiony na sukces, jakim jest doprowadzenie do ugody. Sukcesem w mediacji jest zadowolenie sprawcy i ofiary.

Ponieważ mediacja jest procesem bardzo dynamicznym, uważam, że korzystne jest prowadzenie mediacji przez dwie osoby.

Ad. 3.

Popularyzowanie mediacji we współczesnej rzeczywistości jest trudnym zadaniem. Obserwuje się bowiem anonimowość relacji międzyludzkich, wyobcowanie człowieka, brak solidarności społecznej. Niepokoi relatywizm norm moralnych, zanik szacunku dla prawa, wzrost przestępczości. Wprowadzając mediację trzeba więc wykazać się realizmem i cierpliwością.

Konieczna jest popularyzacja idei mediacji w środowisku lokalnym, a także upowszechnianie mediacji jako instytucji prawnej w środowiskach pracowniczych. Tym bardziej, że to, co nowe, nieznanne, budzi niechęć i opór.

W Zielonej Górze mediatorzy zorganizowali ogólnopolską konferencję na temat mediacji, uczestniczyli w posiedzeniach różnych komisji Rady Miejskiej, prowadzili szkolenia dla kuratorów sądowych, popularyzowali ideę mediacji na łamach prasy i w telewizji.

Dzięki przychylności radnych ośrodek mediacyjny w Zielonej Górze otrzymał zgodę na korzystanie z pomieszczeń Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej do celów przeprowadzania mediacji.

Ad. 4.

Jest rzeczą wiadomą, że zjawiska społeczne wyprzedzają normy prawne. W Polsce zaczęto wprowadzać mediacje, zanim zaistniały regulacje prawne. Idea mediacji była wprowadzana w ramach programu eksperymentalnego w sprawach nieletnich. Opierano się przy tym na istniejących możliwościach prawnych, m.in. wykorzystując zapisy w ustawie o postępowaniu w sprawach nieletnich. Dopiero później zaczęto wprowadzać nowe uregulowania prawne, m.in. w kodeksie karnym.

W Zielonej Górze mediatorzy prowadzili mediacje tylko w sprawach nieletnich w ramach programu eksperymentalnego. W chwili, gdy eksperyment zakończył się, powstał problem wynagrodzenia mediatorów. W ramach ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich nie ma przepisów dotyczących wynagradzania mediatorów. Sędziowie są legalistami i przestali kierować sprawy do mediacji. To zadecydowało o zablokowaniu mediacji w Zielonej Górze, chociaż wcześniej znalazła zrozumienie i akceptację sędziów rodzinnych. Sędziowie wspólnie z kuratorami i mediatorami przeprowadzali selekcję spraw do mediacji. Była to bardzo korzystna i efektywna współpraca ludzi różnych zawodów patrzących w jednym kierunku.

Aby idea mediacji mogła wejść w Polsce w życie, konieczne są częste kontakty między mediatorami a sędziami i prokuratorami. Podczas jednej z konferencji Christa Pelikan mówiła, że w Insbrucku prokuratorzy spotykają się z mediatorami co dwa tygodnie w celu omówienia spraw, które kwalifikowały się do mediacji.

Ad. 5.

Myślę, podobnie jak Martin Wright, że w przyszłości dobrze byłoby organizować lokalne centra mediacji, w których skupialiby się mediatorzy, prowadzący mediacje w różnych sprawach: rodzinnych, szkolnych, sąsiedzkich, sądowych. Pracowałby tam też niewielki personel administracyjny, przeszkolony w zakresie mediacji, który informowałby osoby zgłaszające się o tym, czy mediacja mogłaby być rozwiązaniem ich problemu, czy nie lepsze byłyby instytucje prawne, terapeutyczne lub inne. Do centrum mediacji mogliby się zgłaszać przedstawiciele policji, prokuratury, a także sądy w sprawach, w których celowa byłaby interwencja mediatora. W takich centrach pracowałiby wyszkoleni mediatorzy, którzy szkoliliby innych, a wszyscy musieliby nieustannie doksztalać się i dzielić doświadczeniami.

Dla wszystkich lokalnych centrów mediacji istniałaby organizacja ogólnokrajowa. Jej rola polegałaby na zatwierdzaniu lokalnych instytucji, udzielaniu akredytacji mediatorom. Organizacja ta popularyzowałaby wiedzę o mediacji, wydawała książki i czasopisma i organizowała szkolenia dla mediatorów, prawników i innych grup zawodowych związanych z problematyką mediacji (policjanci, pracownicy socjalni, nauczyciele). Prowadziłaby także negocjacje z rządem i organizacjami pozarządowymi, zainteresowanymi i zaangażowanymi w problematykę różnego typu mediacji.

Myślę, że tworzenie pewnej struktury organizacyjnej osób zajmujących się mediacją wzmocniłoby oddziaływanie tego środowiska i ułatwiło rozpowszechnianie idei i praktyki mediacji.

Mjr dr Paweł Szczepaniak – Kalisz

Centralny Ośrodek Szkolenia Służby Więziennej

Wybrane problemy wprowadzenia mediacji do wykonania kary pozbawienia wolności

Ostatnie zmiany w kodyfikacji karnej spowodowały wprowadzenie mediacji (jako instytucji prawa) do procesu i prawa karnego w naszym kraju. Regulacja ta przybliżyła znacznie polskie rozwiązania do standardów w tym zakresie. Wydaje się, że wprowadzenie mediacji po wyroku ma więcej zwolenników niż przeciwników. W praktyce wymiaru sprawiedliwości mamy do czynienia ze wzrostem stosowania tej instytucji i w literaturze pojawiają się rozliczne argumenty prawne, kryminologiczne, psychospołeczne na rzecz rozpowszechnienia mediacji w życiu społecznym (w tym wprowadzenia mediacji po wyroku). Ustawodawca nie postanowił jednak wprost zapisać mediacji w kodeksie karnym wykonawczym, co sprawiło, że w praktyce wykonania kary nie stosuje się w Polsce tej odmiany mediacji, która w tradycji nie tylko europejskiej nazywana jest: bezpieczną.

* Rada Europy podjęła problematykę ofiar i ich sytuacji prawnej w początkach lat siedemdziesiątych, w 1983 r. podpisano Europejską Konwencję o kompensacji dla ofiar przestępstw zaistniałych przy użyciu przemocy. Patrz także rekomendacje Komitetu Ministrów RE: Rec. No R(83)7 w sprawie udziału społeczeństwa w praktyce wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych, Rec. No R(85)11 w sprawie pozycji ofiary w prawie i procesie karnym, Rec. No R(87)18 w sprawie uproszczenia wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych, Rec. No R(87)20 postulująca stworzenie warunków do rozwoju procedur alternatywnych w wymiarze sprawiedliwości karnej, Rec. No R(87)21 w sprawie pomocy dla ofiar i zapobieganiu wiktymizacji, Rec. No R(92)16 w sprawie reguł europejskich w odniesieniu do sankcji i środków stosowanych i wykonywanych w społeczności lokalnej. Dążenie do umocowania mediacji w systemach prawnych w krajach Europy znalazło wyraz w uchwale seminarium organizowanym przez CE w Barcelonie 12-14.07.1995 pt. „Mediacja między sprawcą i ofiarą, modele osiągnięcia, problemy”, por. Deklaracja o podstawowych zasadach sprawiedliwości dla ofiar przestępstw i nadużyć władzy, Uchwała Zgromadzenia Ogólnego ONZ z 29.11.1984, General Assembly Resolution 40/34 Annex, patrz także: Wzorcowe Reguły Minimum ONZ Wym. Sprawiedl. Wobec Nietletnich (Reguły Pekinские z 1985r.).

** Patrz zwłaszcza: *Teoria i praktyka pojednania ofiary ze sprawcą* (red.) E. Bieńkowska, W-wa, 1995 i cytowana tam literatura. Poglądy odrębne np. J. Światłowski, *W stronę koncepcji porozumień karnoprocesowych*, PiP, nr 9, 1997, s.74 i nast.

*** Dane na temat statystyki stosowania mediacji patrz m.in. M. Kruk, *Pierwsze doświadczenia mediacji między poszkodowanym a młodocianym i dorosłym sprawcą*, Mediator, nr 14, czerwiec 2000, s. 19-23.

**** Ta forma nazywana jest mediacją bezpieczną, gdyż następuje między stronami konfliktu po osądzeniu sprawy przez niezawisłe sądy. W niczym nie narusza powagi rzeczy osądzonej, a także roszczeń państwa w zakresie reakcji prawnokarnej. Może jednak, jak wykazują doświadczenia krajów demokratycznych (w których mediacja taka jest z powodzeniem stosowana), sprzyjać znacznemu poszerzeniu efektów działania prawa, szczególnie na sferę ochrony praw ofiary, która podobnie jak u zarania dziejów może skutecznie domagać się zadośćuczynienia jej przez sprawcę i naprawienia szkody wyrządzonej przestępstwem.

W opracowaniu przedstawiam argumenty wspierające potrzebę realizowania procesu mediacji także w fazie wykonywania orzeczeń (po wyroku) oraz niektóre propozycje takiego wprowadzenia.

1. Konsensualność jako podstawa relacji społecznych w państwie demokratycznym i jej wpływ na rolę mediacji w prawie karnym

Trudno w ramach niniejszego opracowania dokonać systematycznego przeglądu stanowisk; nie był jednak jak dotąd eksponowany argument, który wydaje mi się być kluczowym w kontekście nowego porządku konstytucyjnego w naszym kraju. Idzie o konsensualność (komunikowanie się społeczne, porozumienie, umowę społeczną) jako podstawę kontaktów społecznych w państwie demokratycznym i jej niebagatelne znaczenie dla rozwoju mediacji w prawie karnym.

W tym znaczeniu konsensualność, jako podstawa istnienia państwa demokratycznego, powinna znaleźć wyraz także w sferze wymiaru sprawiedliwości. Właśnie konsensus jest standardem mediacji, podobnie jak całej koncepcji sprawiedliwości naprawczej (która nazywana jest nowym paradygmatem w prawie). Jakie byłyby następstwa wprowadzenia mediacji po wyroku jako środka sprawiedliwości karnej (w wersji sprawiedliwości naprawczej)? Oto streszczenie podstawowych ustaleń w tym zakresie:

2. Oczekiwane efekty wprowadzenia mediacji po wyroku do kkw i praktyki wymiaru sprawiedliwości w naszym kraju

Wprowadzenie sprawiedliwości naprawczej w postaci m.in. mediacji także w fazie wykonywania kary wiązałoby się z większym upodmiotowieniem roli więźnia. Popelnione przez niego przestępstwo w tym świetle jest złem, ponieważ powoduje czyjąś krzywdę. Sprawca ma szansę zrozumieć, że postąpił źle i może przeprosić ofiarę i zadośćuczynić jej (moralnie i/lub materialnie). Sprawiedliwość jest nastawiona na dialog, wymianę, ugodę między stronami konfliktu (w którym sprawca wyrządził krzywdę drugiej osobie). Centralną rolę odgrywa w tym układzie relacja między pokrzywdzonym i sprawcą. Organy wymiaru sprawiedliwości koncentrują się na ustaleniu potrzeb i zobowiązań w taki sposób, by sprzyjać naprawie (restytucji), ale nie wyłącznie w ramach procesu karnego. Nie występuje tu przemoc państwa w postaci znanej w sprawiedliwości retributywnej, bo państwo nie zawłaszcza sobie prawa do rozwiązania konfliktu według norm prawa karnego, pozostawiając stronom możliwość osiągnięcia porozumienia w kategoriach współżycia społecznego. Tak widziana sprawiedliwość pozwala połączyć dwie racje: prawo stanowione i etykę oraz moralność. Dodatkowym elementem jest to, że spotykają się u źródła problemu (konfliktu) główni jego aktorzy i oni sami mogą doprowadzić do maksymalnie zindywidualizowanej formy naprawienia szkody w sposób satysfakcjonujący obie strony konfliktu. Dzieje się to również w sferze winy i kary sprawcy w kontekście szkody wyrządzonej ofierze przestępstwem. Osią postępowania naprawczego (także resocjalizacyjnego

w zakładzie karnym) staje się chęć zadośćuczynienia przez sprawcę. W tym sensie wszystkie elementy wymiaru sprawiedliwości są od początku do końca procesu zindywidualizowane i nastawione na przywrócenie ładu prawnego i moralnego nie tylko w obszarze uczestników interakcji. Uczestniczą w nim osoby o konkretnych cechach, więc także wykonanie kary pozbawienia wolności jest zindywidualizowanym oddziaływaniem nastawionym na realizację celów będących funkcją osobowości sprawcy i (co trzeba podkreślić) – ofiary, bowiem zadośćuczynienie ma charakter nie tylko formalny, ale następuje także w sferze psychologicznej, z uwzględnieniem roszczeń ofiary, które rozumie i akceptuje sprawca, godząc się na formy zadośćuczynienia. Tyle o mediacji w kontekście sprawiedliwości naprawczej. Jeśli teoria wydaje się być przejrzysta, to co z praktyką?

3. Przeszkody wprowadzenia mediacji i możliwe środki zaradcze

Wiadomo, że nie wszyscy skazani są zdolni i/bądź skłonni do uczestnictwa w mediacji, ponadto nie wszystkie przestępstwa nadają się do zastosowania mediacji. Na dodatek nie wszystkie ofiary są skłonne (zdolne) podjąć tę formę dochodzenia i zaspokojenia swoich praw. Skuteczne przeprowadzenie mediacji nie wyklucza zastosowania kary kryminalnej, której forma i treść ma być zależna od wyników mediacji (należy przy tym zaznaczyć, że reakcja karna może być projektowana i modyfikowana zależnie od wyników mediacji już na etapie postępowania karnego, a następnie – orzekania). Nierzadko zdarza się, że kara kryminalna współwystępuje z ugodą w ramach reakcji karnej (nie tylko w zakresie zadośćuczynienia czy szeroko rozumianej odpłaty). Jak widać, mediacja nie zastępuje i nie eliminuje sama przez się sprawiedliwości karnej nawet typu retributywnego, ale może znacznie poszerzyć spektrum działania wymiaru sprawiedliwości.

Zastosowanie mediacji, co zrozumiałe, powinno wpływać także na organizację i realizację procesu wykonania kary (która winna uwzględniać wyniki mediacji, jeśli była podstawą orzekania). Trudność polega na tym, że nie tylko brakuje prawnie usankcjonowanej metodyki wykonania kary (przepisów wykonawczych do kkw), a tym bardziej nie mamy krajowych wzorów postępowania mediacyjnego w toku wykonania kary pozbawienia wolności. Obowiązujące prawo karne wykonawcze nie w pełni stanowi ramy umożliwiające stosowanie mediacji w sensie doktrynalnym, jak i praktycznym, co jednak nie znaczy, że przy szerokiej interpretacji prawa niemożliwe jest wprowadzenie mediacji bez zmian w kodyfikacji karnej. Coraz częstsze głosy teoretyków i praktyków domagające się wprowadzenia *expressis verbis* mediacji do kkw wiążą się z potrzebą niwelowania wątpliwości co do trybu jej stosowania i opierają się m.in. na sile poglądu, że kodyfikacja karna powinna być „kompatybilna” w całym zakresie procesu karnego „od ścigania do wykonania” (a tak nie jest, gdyż mediacja stanowiąca jedną z przesłanek wymiaru kary nie jest dotąd instytucją prawa karnego wykonawczego).

Stąd w celu skutecznego wprowadzenia mediacji do postępowania wykonawczego konieczne byłoby dokonanie zmian w kodyfikacji. Zmiany te mogą mieć różny charakter (od minimalnych do fundamentalnych). Niżej skoncentruję się na rozwiązaniach moim zdaniem optymalnych.

Wskazane byłoby rozróżnienie w kodeksie karnym wykonawczym celów wykonania kary w zależności od tego, czy mamy do czynienia z obowiązkową resocjalizacją karną (penalną, z odwetowo zorientowaną racjonalizacją), czy opartą na świadomości winy i akceptacji kary przez skazanego. Mówiąc dokładnie, idzie o zindywidualizowanie lub przynajmniej stworzenie warunków do różnicowania – przez organy wymiaru sprawiedliwości i wykonania kary – celów postępowania z więźniami (stosownie do zasady indywidualizacji). Wiązałoby się to w konsekwencji z wprowadzeniem modyfikacji do, znanego w nowym kodeksie karnym wykonawczym, programowanego systemu odbywania kary (przy którym, jak się zdaje, mediacja mogłaby być afiliowana). Problem bierze się stąd, że obowiązujący kodeks formułuje „jednolite” cele wykonania kary, które mają być realizowane w stosunku do różnych kategorii osadzonych, w ramach trzech zupełnie różnych systemów (metodyk) oddziaływania penitencjarnego. W nowej postaci system programowanego oddziaływania wiązałby się z faktycznym wyborem zainteresowanych, w odróżnieniu od stanu obecnego, w którym administracja nie tylko obligatoryjnie proponuje każdemu skazanemu uczestnictwo w takim programie (mimo że wiąże się on dla większości skazanych z prawem uczestnictwa) ale, jak wykazuje praktyka, również wywiera nacisk w kierunku przyjęcia go. Programowany system odbywania kary z zastosowaniem mediacji byłby oparty na wniosku zainteresowanych (skazanego, a w szerszym kontekście również ofiary przestępstwa, poprzez jej interes w naprawieniu szkody) i z uwzględnieniem procedury mediacyjnej, realizowany przez administrację zakładu karnego we współpracy z mediatorem lub instytucją mediacyjną. Jego mechanizm byłby podobny do formuły dobrowolnego poddania się karze. Sam proces mediacji spoczywałby w rękach skazanego, ofiary i mediatora (zgodnie z jej ideą i procedurą).

Organy prowadzące proces mediacji po wyroku, stosownie do zasady bezstronności i dobrowolności udziału, muszą być niezależne od administracji zakładu karnego (która jest organem wykonującym orzeczenie w stosunku do jednej strony konfliktu – skazanego). Instytucje mediacyjne, w tym wykwalifikowani mediatorzy, powinny być jednak przeszkoleni w zakresie realiów wykonywania kary pozbawienia wolności, a administracja współpracowałaby z nimi na wzór ustanowionej, w obowiązującym kodeksie karnym wykonawczym, współpracy z kuratorem sądowym lub społecznym, przedstawicielem skazanego bądź instytucją czy organizacją współdziałającą z administracją więzienia w procesie wykonania kary (i miałyby podobne kompe-

* M. Bramska, A. Kurek, D. Schmidt, *System programowanego oddziaływania w warunkach zakładu karnego zamkniętego /w:/ Stan i węzłowe problemy polskiego więziennictwa*, Cz. IV, W-wa 2000, s. 94 i nast.

tencje procesowe). Treści przewidzianego systemem wykonania kary indywidualnego programu oddziaływania, poza funkcją celów wykonania kary pozbawienia wolności, byłyby także funkcją ugody i zadań koniecznych do zadośćuczynienia i naprawienia szkody (które stosownie do treści kpk i kk mogły być jeszcze dokonane przed wydaniem wyroku i powinny mieć odzwierciedlenie w jego treści). Tu po raz kolejny pojawia się pytanie, dlaczego mediacja, leżąca u podstaw projektowania rodzaju i treści sankcji karnej, została „zagubiona” przez ustawodawcę w procesie wykonania tej kary?

Proces mediacji miałby wpływ na modyfikowanie celów w postępowaniu wykonawczym (i zależnie od wyników mediacji czy zadośćuczynienia, miałby wpływ na zastosowanie takich instytucji, jak ułaskawienie czy warunkowe przedterminowe zwolnienie). W takim kontekście należałoby rozważyć (korzystając z rozwiązań w innych krajach), jaki miałby być tryb kierowania do mediacji; czy wyłącznie na „prywatny” wniosek stron konfliktu do sądu (lub prokuratora) w trybie postępowania sądowego, czy również w trybie administracyjnym (np. na wniosek dyrektora zakładu karnego lub komisji penitencjarnej, które jako organy postępowania wykonawczego są władne ustanawiać system wykonania kary). Otwiera się w ten sposób kolejny wachlarz zagadnień i problemów, których rozwiązanie przekracza możliwości niniejszego opracowania. Tak czy owak, mediacja – zastosowana na etapie wykonania kary – obligowałaby sąd i organy postępowania wykonawczego do swoistego podporządkowania procesu wykonania orzeczenia nie tylko ogólnemu celowi wykonania kary, ale stosownie do ogólnych dyrektyw wymiaru kary – także do uwzględniania wyników mediacji między sprawcą i ofiarą. W tym kontekście treści odbywania kary (stosownie do indywidualnoprewencyjnych funkcji kary) byłyby podporządkowane właśnie procesowi zadośćuczynienia i naprawienia szkody wyrządzonej przestępstwem. Przeto indywidualny plan resocjalizacji stałby się, w szerokim tego słowa znaczeniu, indywidualnym planem postępowania mediacyjnego.

W odróżnieniu od sytuacji osób uczestniczących w mediacji na wolności, skazany odbywający karę jest więźniem państwa, stroną procesu wiążącego go z państwem, zobligowany do lojalnego poddania się karze i prawu regulującemu ten proces. Ten stan rzeczy nakazuje uwzględnić przy omawianiu mediacji po wyroku cały zakres prawa karnego wykonawczego i prawa penitencjarnego. Należy pamiętać, że także ze względu na wpływ ugody lub porozumienia sprawcy z ofiarą na treści orzeczeń karnych, konieczne jest podejmowanie decyzji w procesie wykonania kary, m.in. w sprawie treści indywidualnego programu, uwzględniające wyniki mediacji na etapie wykonania kary. W praktyce chodzi bowiem o takie sprawy jak: skierowanie skazanego do pracy, by mógł np. realizować zobowiązania finansowe, zakres i formy kontaktów ze światem zewnętrznym, projektowanie opieki następczej itp. Metody i środki oddziaływania na skazanego uczestniczącego w mediacji, będąc funkcją czynu przestępczego, winy i cech osobowości sprawcy, z natury rzeczy wiązałyby się z formami wypracowanymi w ramach postępo-

wania mediacyjnego, z uwzględnieniem przepisów dotyczących wykonywania kary (w tym szczególnie ze środkami oddziaływania penitencjarnego), jako że mediacja jest procesem dobrowolnym (a więc wyklucza realizację w trybie nakazowym w ramach przymusowej resocjalizacji). Warunkiem koniecznym i dostatecznym mediacji jest to, że sprawca/skazany przyznaje się do winy i stara się aktywnie naprawić szkodę wyrządzoną przestępstwem, odkupić winę swoim działaniem (stąd mediacja wiąże się z koncepcją dobrowolnego poddania się karze). Trudno o bardziej płodne resocjalizacyjnie wykonanie kary i zapobieganie powrotowi do przestępstwa oraz sprzyjanie readaptacji społecznej po odbyciu kary. Aby ten zamysł znany i stosowany w krajach Europy i Ameryki Płn. wprowadzić do realizacji także w naszym kraju, chciałbym zaproponować:

4. Niektóre sposoby wprowadzenia mediacji do procesu wykonania kary

Jako że mediacja w porządku prawnym naszego kraju jest znana głównie w postaci instytucji prawa, jej wprowadzenie do procesu wykonania kary powinno odbywać się w trybie postępowania sądowego. Za takim wariantem przemawia fakt, że mediacja została zapisana jako jedna z dyrektyw wymiaru kary (art. 53 kk). Stąd mediacja ma wpływ na kształt orzeczeń karnych w całym procesie karnym także na etapie wykonania kary. Prawo stanowiąc, że ugoda ma być osiągnięta w postępowaniu przed sądem lub prokuratorem, określa wyraźnie ramy dla wprowadzenia mediacji. To ostatnie ma znaczenie zasadnicze i prawdopodobnie będzie stanowiło główny sposób zastosowania tej instytucji w procesie wykonania kary. Zmiany w kodyfikacji nie powinny jednak zawęzać się do tego sposobu wprowadzenia mediacji do wykonania kary.

Jest bowiem możliwy drugi sposób wprowadzenia mediacji po wyroku – poprzez instytucje społeczne, w trybie przewidzianym w art. 38-41 kkw. Ten sposób wiąże się z faktem, że skazany i jego ofiara mogą uczestniczyć w mediacji niekoniecznie w trybie przewidzianym prawem procesowym czy karnym. Mediacja bowiem może przebiegać niezależnie od wymiaru sprawiedliwości. Trzeba przy tym uwzględnić udział czynników społecznych w inicjowaniu i realizacji procesu mediacji w trakcie wykonania kary. Niezależnie od opcji udziału społeczeństwa, krąg podmiotów dopuszczonych do współdziałania w wykonywaniu orzeczeń jest zakreślony szeroko i obejmuje stowarzyszenia, organizacje, kościoły i związki wyznaniowe oraz osoby godne zaufania (pragnące działać indywidualnie), a na zasadzie art. 42 kkw prawodawca dopuszcza również przedstawiciela skazanego (nie mylić z adwokatem). Mogą to być stowarzyszenia lub instytucje, które w swych statutach zapisały postanowienia o prowadzeniu takiej działalności, jak też takie, które jedynie sporadycznie pragną się tymi zagadnieniami zająć (należy podkreślić, że działają one często na podstawie różnych przepisów prawnych, np. stowarzyszenia i fundacje – na podstawie odrębnych ustaw). Można powiedzieć, że nowy kodeks mocno poszerzył zakres kontaktów społecznych oraz sposobów

sprzyjających społecznej readaptacji więźniów i ochrony ich praw, a także ochrony szeroko rozumianego interesu społeczeństwa, poprzez stosowanie resocjalizacji.

Niezależnie od rozwiązań legislacyjnych przyjętych w obowiązującej kodyfikacji można powiedzieć, że mediacja ma rodowód dłuższy niż państwowy wymiar sprawiedliwości i przez to ma, objęte długą tradycją, szerokie zastosowanie w sprawach nie tylko karnych czy cywilnych, ale również w sporach sąsiedzkich, funkcjonowaniu organizacji społecznych itp. Mediacja wpisała się w życie społeczne w szerokim wachlarzu zastosowań i powinna być wprowadzana do więzienia, także „wraz ze skazanym”, w szerokim kontekście jego uwarunkowań społecznych. Może się zdarzyć, że skazany uczestniczy w mediacji niezależnie od toczącego się postępowania karnego w ramach dostępnych w naszym kraju sposobów takiego komunikowania się z ofiarą. Instytucje te, jak wspomniałem wyżej, mają szerokie kompetencje w procesie wykonania kary (nie tylko jako organy nadzoru społecznego, ale także jako podmioty realizujące proces oddziaływań resocjalizacyjnych). Wprawdzie instytucje społeczne nie mają tak szeroko zakrojonych kompetencji jak organy wykonawcze, lecz nie ulega wątpliwości, że promowanie i stosowanie przez nie mediacji (z zastosowaniem metodyki właściwej dla tej instytucji) jest w pełni możliwe, zwłaszcza w postaci programu oddziaływania na osadzonych. Nieco inne są jedynie kompetencje procesowe tych instytucji. Jeśli mediacja może docierać do więzienia zarówno poprzez treści orzeczeń karnych, jak i poprzez metody pracy z więźniami, tym bardziej ustawodawca powinien uregulować te kwestie nie tylko w interesie organów stosujących prawo, ale i ich adresatów. Obowiązujące prawo zawiera lukę w tym zakresie. Przegląd różnych opcji wprowadzenia mediacji po wyroku wymaga pewnego podsumowania w sprawie trybu uruchamiania procesu mediacji po wyroku.

Niezależnie od sposobu wprowadzania mediacji do wykonania kary (poprzez tryb „sądowy” czy „społeczny”), można wyróżnić pewne podobieństwa i różnice: zasadnicze podobieństwo wynika z faktu, że to przestępca i ofiara są bezpośrednio zainteresowani uruchomieniem procesu mediacji, niezależnie od inicjatywy, sugestii czy informacji płynących od organów wymiaru sprawiedliwości, organów administracji czy innych instytucji. Dyskusyjne jest, czy inicjatywę w zakresie wszczęcia procesu mediacji mogą także wykazywać organy postępowania wykonawczego i inne instytucje czy organizacje społeczne. Odpowiedź wydaje się być negatywna, ze względu na kardynalną zasadę – dobrowolność udziału w mediacji, prawo ofiary i przestępcy do mediacji. Mówiąc dokładnie, administracja zakładu karnego czy aresztu śledczego nie powinna „z urzędu” typować ani kierować spraw do mediacji, gdyż

* Nie ma w tej mierze zgodności w doktrynie. Patrz dyskusja w komentarzach do kkw: S. Pawela, *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, W-wa 1998, s. 145, por. Z. Hołda, K. Postulski, *Kodeks karny wykonawczy*, Gdańsk 1998, s. 38, a także T. Szymanowski, Z. Świda, *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, W-wa 1998, s. 98.

nie posiada kompetencji do jej prowadzenia (powinien to robić wykwalifikowany mediator).

Natomiast jeśli personel więzień nie może prowadzić (uczestniczyć w mediacji) bezpośrednio, to jaka rola przypadać mu może w procesie mediacji po wyroku? Możliwe jest informowanie skazanych (nie tylko na podstawie art. 101 kkw i następnych) w ramach szeroko rozumianej edukacji prawnej o istocie i zadaniach tej instytucji i przez to (nieobowiązkowe) przygotowanie ich do ewentualnego uczestnictwa w procesie mediacyjnym. Poza omawianym walorem edukacyjnym możliwa byłaby do osiągnięcia zmiana postaw skazanych w kierunku uświadomienia sobie szkody wyrządzonej przestępstwem i refleksji w zakresie winy. Administracja zakładu powinna odegrać decydującą rolę w wykonaniu kary, z uwzględnieniem osiągnięcia porozumienia między przestępcą odbywającym karę i jego ofiarą (w ramach odpowiedniego systemu wykonania kary) oraz zapewnić wykonanie postanowień zawartej ugody i innych spraw sprzyjających takiemu porozumieniu. Administracja może odegrać również rolę w zakresie wydawania opinii dotyczących zdolności skazanego do uczestniczenia w tym procesie oraz udostępnienia organom prowadzącym postępowanie mediacyjne informacji osobopoznawczych. Zbieranie materiałów osobopoznawczych na potrzeby procesu wykonania kary mogłoby być wykorzystane w zakresie niezbędnym dla postępowania mediacyjnego, gdyby skazany wyraził na to zgodę (lub w zakresie wskazanym przez organ kierujący do mediacji bądź w zakresie wskazanym przez sąd). Uważam, że dane zgromadzone w postępowaniu wykonawczym, mimo że są niejako własnością procesu karnego, to jednak nie są automatycznie własnością procesu mediacji, gdyż mimo pewnych związków istnieją także poważne różnice między nimi (np. różne są cele postępowania karnego i postępowania mediacyjnego). Dlatego ewentualne wykorzystanie danych osobopoznawczych lub danych zawartych w dokumentacji powinno odbywać się pod szczególną ochroną (choćby dlatego, że dotyczy to praw ludzkich osoby odbywającej karę pozbawienia wolności).

Aby te zadania wykonać, administracja zakładu powinna być dobrze przeszkolona i przygotowana w zakresie wiedzy o mediacji (np. także w zakresie realizacji postanowień ugody). Powinna umieć przyjąć i właściwie skierować wnioski w tej sprawie bądź wskazać zainteresowanym odpowiednie instytucje lub organy oraz tryb postępowania mediacyjnego. Oczywista jest konieczność współpracy z mediatorem lub instytucją prowadzącą mediacje, niezależnie od tego, czy proces ten byłby realizowany w postępowaniu sądowym czy nie.

Z kolei, jeśli sąd, zwłaszcza penitencjarny, będzie ostatecznie decydował o zastosowaniu mediacji w procesie wykonania kary, to jakie osoby czy organy mogą złożyć wniosek w tej sprawie? Odpowiedź wydaje się oczywista: strony procesu mediacji i ewentualnie na ich prośbę czy z upoważnienia wszelkie osoby i organy posiadające zdolność do złożenia wniosku, a więc przede wszystkim organy postępowania wykonawczego. Tu należałoby wska-

zać, że w praktyce nie wszystkie organy uczestniczyłyby w procesie realizacji bądź prowadzenia mediacji, ze względu na właściwość rzeczową. Zasadnicza rola przypadłaby, jak się zdaje, sądowi pierwszej instancji, sądowi penitencjarnemu, sędziemu penitencjarnemu, prezesowi sądu lub upoważnionemu sędziemu, administracji zakładu karnego (w tym komisji penitencjarnej), sądowemu kuratorowi zawodowemu. Nie można pomijać roli organizacji i instytucji, o których mowa w art. 38-41 kkw, czy przedstawiciela skazanego (art. 42 kkw). Rola innych organów i osób wydaje się być ograniczona. Najważniejszą rolę w prowadzeniu mediacji odegrałyby wyspecjalizowane instytucje mediacyjne lub mediatorzy, bowiem to oni powinni realizować proces mediacji jako kompetentne i fachowe czynniki znające jej metodykę, niezależne od stron uczestniczących w mediacji. Zasadnicza rola instytucji mediacyjnych i mediatorów wynika także z treści Rozporządzenia MS z dnia 1 sierpnia 1998 w sprawie warunków, jakim powinny odpowiadać instytucje i osoby uprawnione do przeprowadzenia mediacji, zakresu i warunków udostępniania im akt sprawy oraz zasad i trybu sporządzania sprawozdania z przebiegu i wyników postępowania mediacyjnego (Dz. U. Nr 111, poz. 701). Jego treści spotykają się z krytyką. W zakresie skutecznego wprowadzenia mediacji po wyroku przepisy wspomnianego rozporządzenia powinny zostać zmodyfikowane, bowiem w obecnej postaci mediacje można stosować tylko w stosunku do oskarżonych i podejrzanych (przepis nie wymienia skazanych).

5. Inne problemy wprowadzenia mediacji do wykonania kary pozbawienia wolności

Jak przeprowadzić mediację po wyroku w warunkach instytucji totalnej, jaką jest zakład karny, gdy ponadto administracja zakładu karnego ze względu na charakter służby nie może i nie powinna być organem prowadzącym mediację? Czy w ogóle zakład karny jest odpowiednim miejscem do prowadzenia spotkań mediacyjnych? Czy można np. zminimalizować lub powstrzymać traumatyczny charakter tego miejsca dla ofiary i ewentualny proces powtórnej wiktymizacji? (Czy w związku z tym musiałaby mieć zastosowanie wyłącznie mediacja pośrednia?). Pytań jest wiele i trudno w tym miejscu o jednoznaczną odpowiedź. Z wprowadzeniem mediacji po wyroku wiąże się również kwestia zniesienia niektórych ograniczeń jej stosowania. W wielu krajach mediacja bezpieczna (po wyroku) może być prowadzona bez ograniczeń w zakresie wymiary kary i wysokości odbywanego wy-

* Nie mylić z listami nie zawsze przeszkolonych w tym zakresie mediatorów zarejestrowanymi w sądach. Jako gwarantujący najwyższy poziom umiejętności w zakresie mediacji należy wymienić Zespół ds. Wprowadzenia Mediacji w Polsce afiliowany przy Stowarzyszeniu Pomocy Więźniom – „Patronat”, Centrum Mediacji w Warszawie czy Stowarzyszenie „Pro consensu” z siedzibą we Wrocławiu.

** Patrz w tej mierze E. Bienkowska, B. Czarnecka-Działuk, D. Wójcik, *Postępowanie mediacyjne w nowej kodyfikacji karnej*, W-wa 1977, s. 17–26.

roku. Skazany może w niej uczestniczyć bez względu na rodzaj czynu, charakter popełnionego przestępstwa, wymiar kary itp. Wychodzi się przy tym ze stanowiska, że mediacja po wyroku jest bezpieczna także dlatego, że sprawa została już osądzona (*res iudicata*) i nie istnieją obawy m.in. natury ogólnoprewencyjnej.

Polska kodyfikacja karna (kpk i kk) stawia wyraźne bariery dla kategorii przestępstw kwalifikujących się do mediacji. Przy obecnym kształcie kodyfikacji karnej, w postępowaniu wykonawczym, jak się zdaje, do mediacji mogłyby być kwalifikowane sprawy na zasadach ogólnych. Wprowadzenie zasady, że każdy przypadek w postępowaniu wykonawczym może być kierowany do mediacji, wymaga zmian legislacyjnych. Są to jednak (nie obniżając rangi tych pytań) wtórne i technicznej natury przesłanki, które nie mają decydującego wpływu na samą instytucję mediacji.

6. Propozycje zmian do kkw zapewniające wprowadzenie mediacji do wykonania kary pozbawienia wolności.

Odwołując się do wyżej przedstawionych argumentów i uzasadnienia przedstawiam propozycje koniecznych zmian w treści kkw, które sprzyjałyby wprowadzeniu mediacji w znaczeniu opisanym w niniejszym opracowaniu.

1. W art. 1. kkw w § 2 dodać zdanie: „dotyczy to także możliwości skierowania przez sąd sprawy na drogę postępowania mediacyjnego”.
2. W art. 2 pkt 10 dodać: „oraz instytucje i organizacje, których zadania bądź statuty przewidują prowadzenie mediacji i odpowiadają warunkom przeprowadzania mediacji przewidzianych odrębnymi przepisami”.
3. W art. 11 § 2 dodać: „oraz dane zawarte w dokumentacji, niezbędne do wykonania ugody zawartej w postępowaniu mediacyjnym lub w zakresie niezbędnym do zawarcia takiej ugody między skazanym odbywającym karę pozbawienia wolności a pokrzywdzonym przestępstwem”.
4. W art. 38 § 1 dodać: „a także instytucje, organizacje, stowarzyszenia lub osoby uprawnione do przeprowadzenia mediacji”.
5. W art. 95 § 1 dodać zdanie: „w tym systemie odbywają karę także skazani, którzy przed wydaniem orzeczenia lub po wyroku uczestniczyli w postępowaniu mediacyjnym zakończonym ugodą”.
6. W art. 95 § 2 dodać: „oraz wykonania ugody zawartej w postępowaniu mediacyjnym, które toczyło się w związku z orzeczoną karą pozbawienia wolności”.
7. W art. 162 dodać zdanie: „sąd bierze pod uwagę pozytywne wyniki przeprowadzonej mediacji pomiędzy pokrzywdzonym i sprawcą odbywającym karę pozbawienia wolności, a zwłaszcza ugodę pomiędzy nimi osiągniętą w postępowaniu mediacyjnym”.
8. W art. 163 § 1 dodać: „sąd penitencjarny powinien uwzględnić sprawozdanie organu prowadzącego postępowanie mediacyjne, jeśli było prowadzone w związku z orzeczoną karą pozbawienia wolności”.

Zakończenie

Wprowadzenie mediacji po wyroku, w moim przekonaniu, jest procesem, który będzie postępował niezależnie od tego, czy polska kodyfikacja karna dostatecznie szybko włączy ją do swego zakresu czy nie, bowiem mediacja jest środkiem polityki społecznej od lat z powodzeniem stosowanym w państwach demokratycznych. Szeroka wymiana społeczna oraz proces integrowania się Europy sprawi, że obywatele będą w ramach trybu dochodzenia swoich praw gwarantowanych Konwencją Europejską i innymi standardami międzynarodowymi domagać się stosowania mediacji, także w postępowaniu wykonawczym. Poza wymienionymi argumentami także z powodu dostosowywania do standardów europejskich warto wprowadzić mediację do wykonania kary w Polsce.

Ewa Krukowska – Katowice

Sędzia Sądu Okręgowego

Szanowni Państwo, sprowokowana wystąpieniami przedmówców, postanowiłam włączyć się do dyskusji, jakkolwiek z góry przepraszam, że moja nieprzygotowana wcześniej wypowiedź może być niezbyt precyzyjna.

Chciałam zaznaczyć, że w pełni podzielam poglądy zawarte w wystąpieniu pana prezesa Schultza, natomiast wypowiedzi wielu innych osób wywołały u mnie refleksję, że uczestnicy konferencji zbyt mocno podkreślają korzyści, jakie mediacja daje sprawcy. Właśnie tym zostałam sprowokowana do wypowiedzi, w której chciałabym wyeksponować to, w jaki sposób mediacja służy ofierze przestępstwa.

Dopiero w obecnie obowiązującej kodyfikacji karnoprocesowej do rangi ustawowego postulatu podniesiono konieczność uwzględniania interesów pokrzywdzonego w toku procesu karnego. Analizując gwarancje procesowe, jakie wcześniej przysługiwały stronom, można byłoby stwierdzić, że priorytety w procesie karnym to przestępstwo i przestępca, a pokrzywdzony to jeden z wielu – anonimowy jego uczestnik.

Być może to, co powiem, wywoła oburzenie, ale w praktyce zainteresowanie organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości ofiarą ograniczało się do jej wiedzy o sprzecznym z prawem działaniu na jej szkodę, a udział pokrzywdzonego w postępowaniu karnym polegał na złożeniu zawiadomienia o przestępstwie i późniejszym składaniu zeznań – częstokroć wielokrotnie weryfikowanych.

W postępowaniu przed sądem pokrzywdzony w zasadzie nie miał żadnych uprawnień, o ile nie wstąpił do procesu w charakterze oskarżyciela posiłkowego.

Trudno oprzeć się wrażeniu, że miało miejsce zawłaszczenie przez państwo uprawnień ofiary przestępstwa do aktywnego dochodzenia swoich roszczeń w procesie karnym.

W tym zakresie szansą dla pokrzywdzonego jest właśnie mediacja. Właściwe sprawiedliwości naprawczej spojrzenie na przestępstwo jako zdarzenie, które przede wszystkim wyrządza komuś krzywdę, a nie tylko godzi w porządek prawny, stanowi filozofię działań podejmowanych w ramach mediacji pomiędzy sprawcą i ofiarą przestępstwa.

Istotą mediacji jest współuczestnictwo stron konfliktu w dobrowolnym osiągnięciu ich własnego, wzajemnie akceptowanego porozumienia w spornych kwestiach oraz w przedmiocie zadośćuczynienia.

W tym kontekście oczywiste stają się korzyści wynikające z mediacji. Pokrzywdzonemu zapewnia ona bezpośredni wpływ na rozwiązanie problemu zadośćuczynienia oraz pozwala na realne i szybkie jego otrzymanie, czy to w formie materialnej, czy też moralnej.

Niewątpliwą korzyścią dla ofiary przestępstwa jest również to, że ewentualnie unika udziału w postępowaniu karnym, które może być dla niej źródłem dodatkowych negatywnych przeżyć psychicznych.

Przyznam, iż orzekając obecnie w sądzie okręgowym w sprawach o najpoważniejsze przestępstwa, w praktyce nie stosuję instytucji mediacji, niemniej pamiętam, że kiedy orzekałam w sądzie rejonowym, miałam wrażenie, że czegoś brakuje w wachlarzu sankcji, jakie mogłam stosować. Nigdy nie miałam wątpliwości co do tego, że sprawcy poważnych przestępstw powinni ponosić surową odpowiedzialność karną w całym majestacie prawa. Były jednak i takie sytuacje, że cała oprawa właściwa postępowaniu przygotowawczemu i rozprawie sądowej wręcz nie przystawała do wagi czynu będącego przedmiotem rozpoznania.

Do dnia dzisiejszego mam wątpliwości, czy leżało to w interesie społecznym, aby sprawcami pewnej kategorii przestępstw, o niewielkim ładunku społecznej szkodliwości, zajmował się taki sztab ludzi.

Policja przeprowadzając w toku postępowania przygotowawczego szereg pracochłonnych czynności i tworząc równocześnie plik dokumentacji, prokurator nadzorujący dochodzenie, sporządzający i popierający przed sądem akt oskarżenia, pracownicy sekretariatów sądowych, uczestniczący w rozprawie: ławnicy, prokurator, obrońca i sędzia – co najmniej w jednej instancji – dla którego najpoważniejszym problemem przy rozpoznawaniu sprawy była konieczność baczenia, aby dolegliwość wymierzonej kary nie przekraczała stopnia winy. I to wszystko działo się przy równoczesnym traktowaniu pokrzywdzonego jako li tylko źródła dowodowego, częstokroć tak umęczonego tą całą procedurą, że już żadnego zadośćuczynienia nie pragnął.

Nasuwa się pytanie, czy istotnie zastosowany wówczas państwowy odwet karny był wystarczającym zadośćuczynieniem dla ofiary, czy w ten sposób właściwie ochronione zostały interesy pokrzywdzonego i społeczeństwa?

Jestem daleka od twierdzenia, że sprawcy drobniejszych przestępstw powinni pozostawać bezkarni. Czy jednak w takiej sytuacji nie byłoby ze wszech miar korzystniejsze doprowadzenie do satysfakcjonującej obie strony ugody pomiędzy sprawcą i ofiarą przy wykorzystaniu technik mediacyjnych

i umorzenie postępowania karnego już na etapie postępowania przygotowawczego?

W moim odczuciu korzyści wynikające z mediacji między ofiarą i sprawcą mają ten wymiar, iż uzasadniają tezę, że sprawiedliwość naprawcza może stać się alternatywą w stosunku do tradycyjnego postępowania karnego w odniesieniu do pewnej kategorii przestępstw i wykroczeń.

Wymaga to jednak takiej nowelizacji przepisów, która umożliwiłaby umorzenie postępowania karnego już na etapie postępowania przygotowawczego w przypadku zawartej przez podejrzanego i pokrzywdzonego dobrowolnej, wzajemnie akceptowanej ugody w obecności bezstronnej i neutralnej osoby – mediatora.

Winno tak stać się w imię interesów ofiary przestępstwa, sprawcy i wymiaru sprawiedliwości, który zostałby odciążony od spraw załatwianych w drodze mediacji.

Eugeniusz Wildner – Białystok

Prokurator Prokuratury Apelacyjnej

Szanowni Państwo, czuję się niemalże wywołany do odpowiedzi. Reprezentuję Prokuraturę Apelacyjną w Białymstoku. Nie mogę więc i nie potrafię wypowiadać się w imieniu kolegów z innych prokuratur.

Po wystąpieniu sędzi pani Krukowskiej nie muszę już nikogo przekonywać o celowości istnienia instytucji mediacji i korzyściach z tego płynących. Możecie Państwo w takiej sytuacji spytać: skoro jesteście świadomi, to dlaczego tych spraw jest tak mało? Poza sporem jest, że większość spraw do mediacji powinni kierować prokuratorzy. Sędziowie powinni kierować sprawy do postępowania mediacyjnego wyjątkowo, gdy zaistniały nowe okoliczności na etapie postępowania poprzedzającego rozprawę. Kategoria spraw z oskarżenia prywatnego jest oddzielnym zagadnieniem.

Jeżeli chodzi o przyczynę tak małej liczby spraw skierowanych do postępowania mediacyjnego, to jestem obecnie w trakcie przeprowadzania badań. Nie jest tak, że my się tym problemem nie interesujemy. Sukcesywnie analizujemy sprawy. Rozmawiamy z prokuratorami pytając, dlaczego nie kierują spraw do postępowania mediacyjnego.

W rozmowach koledzy podnoszą argument, że postępowanie mediacyjne powoduje przedłużenie postępowania przygotowawczego. Prokuratorów wiążą ustawowe terminy. Wydaje się, że projektowana zmiana w kodeksie postępowania karnego, o której wspomniał profesor Murzynowski, aby okresu mediacji nie wliczać do czasu postępowania przygotowawczego, jest jakimś rozwiązaniem problemu.

Tak naprawdę jest to tylko argument pozorny.

Jeżeli prokurator nie skierował żadnej sprawy do postępowania mediacyjnego, chociaż wiele się do tego kwalifikowało, to mówienie o przedłużeniu

dochodzenia jest szukaniem wytłumaczenia. Fakt, że większość postępowań mediatorzy załatwiali w ciągu 7–10 dni, wyraża prokuratorom argument z ręki.

W moim przekonaniu, dziś przyczyna tak małej liczby postępowań mediacyjnych ma charakter subiektywny. Prokuratorzy i sędziowie nie do końca znają istotę mediacji. Nie przepisów, proszę Państwa, przepisy znają doskonale, lecz ducha mediacji. Dopiero gdy zrozumieją ten problem, to sprawy będą kierowane do postępowania mediacyjnego częściej. Przykładem jest Częstochowa.

Drugi problem. Przecież to nie tylko my, z urzędu, kierujemy sprawy do postępowania mediacyjnego. Strony mogą się od nas tego domagać. Społeczeństwo jednak, tak naprawdę, nic nie wie na temat mediacji. Ilość informacji na ten temat ukazujących się w środkach masowego przekazu jest niewielka. Przekazywane są suchym językiem prawniczym. Na dodatek dziennikarze również nie znają często istoty mediacji. Gdy mediator przeprowadzi w jakiejś wiosce skuteczną mediację, to dopiero wówczas ludzie mówią, że nie wiedzieli, iż takie postępowanie istnieje i można tak sprawę załatwić. Mówią: gdybyśmy o tym wiedzieli, to sami poszlibyśmy do mediatora, oszczędzając pieniądze, które trzeba zapłacić z tytułu kosztów sądowych i adwokackich.

Są także inne problemy, o których musimy myśleć przy okazji projektowanych zmian w procedurze karnej. Wypunktowałem je sobie na gorąco.

Po pierwsze. Odpowiedzmy sobie na pytanie: czy mediator ma załatwić konkretną sprawę, konkretny spór, czy też w ogóle wygasić konflikt. Nie zawsze jest to równoznaczne. Często jednostkowe drobne zdarzenie jest następstwem wieloletniego, poważnego konfliktu. Jeżeli będziemy chcieli, żeby mediator doprowadził do wygaszenia konfliktu (tylko wówczas nie będą trafiały kolejne sprawy zwaśnionych stron do sądu i prokuratury), to mediator musi mieć odpowiednio długi czas na przeprowadzenie postępowania. W takich sytuacjach czas, który przewidziany jest na prowadzenie postępowania mediacyjnego w dotychczasowych przepisach, będzie niewystarczający. Nie muszę mówić mediatorom, jak wygląda mediacja w takich sprawach. Trzeba spotykać się ze zwaśnionymi stronami, przekonywać, dawać czas do namysłu. Liczba spotkań wzrośnie do kilku lub kilkunastu, a czas biegnie. W związku z powyższym nasuwa się jeszcze jedno pytanie: czy mediator ma tylko godzić zwaśnione strony, czy także nadzorować wykonanie zawartej ugody?

Kolejny problem. Czy w pewnych kategoriach spraw mediacja nie powinna być alternatywą dla postępowania karnego. Dziś taką quasi-alternatywą jest cofnięcie wniosku o ściganie. W przypadku zawarcia ugody pokrzywdzony może cofnąć wniosek o ściganie. W takiej sytuacji postępowanie karne może być umorzone. Jeżeli na odpowiednio wczesnym etapie postępowania, w drobnej sprawie, strony się pogodzą, to jaki jest interes w dalszym prowadzeniu postępowania karnego? Po co sądom zawracać głowę. To są drobne

sprawy. Sądy i prokuratury miałyby więcej czasu, aby zająć się sprawami poważnymi. Proszę się nad tym zastanowić.

Jeżeli nie przyjmiemy powyższej koncepcji, to należy rozważyć celowość zwiększenia liczby tzw. przestępstw wnioskowych. Wiele jest bowiem przestępstw, które do tej kategorii można byłoby dołączyć (np. przestępstw znęcania się nad członkami rodziny).

Proponowane rozwiązania wydają się być korzystne. Pojednanie stron na odpowiednio wczesnym etapie postępowania karnego i zawarcie ugody skutkowałoby umorzeniem postępowania. Mniejsze byłyby koszty postępowania oraz obciążenie pracą sądów i prokuratur. Zadowolone byłyby także dotychczas zwaśnione strony.

Dla pełnego obrazu musimy odpowiedzieć sobie na jeszcze jedno pytanie: jaka powinna być pozycja mediatora (uprawnienia, uposażenie itp.). Obecnie praca mediatora ma charakter raczej charytatywny. Mediatorzy i kuratorzy są w niemalże identycznej sytuacji. Sytuacja mediatora może nawet jest gorsza. Przy kilku wyjazdach i spotkaniach w jednej sprawie – do interesu musi dopłacić.

Szanowni Państwo, mamy duże tradycje w dziedzinie jednania zwaśnionych stron. Sięgają lat 1970-80. Różnie ten okres można oceniać. W tej jednak dziedzinie efekty były pozytywne. Jestem przekonany, że w naszym społeczeństwie idea mediacji będzie się rozwijała i to szybciej niż w innych krajach. Trzeba tylko stworzyć ku temu warunki.

Barbara Wajerowska-Oniszczyk – Rybnik

Sędzia Sądu Rejonowego

Proszę Państwa, z wielką uwagą wysłuchałam zarówno wystąpień teoretyków prawa, jak i wystąpień moich kolegów sędziów, którzy to prawo na co dzień stosują. I muszę powiedzieć, że pomimo wielu krytycznych uwag, które były wygłaszane, a dotyczyły rozwiązań legislatora związanych z mediacją, ja zazdroszczę moim kolegom sędziom z wydziału karnego, że stosując mediacje mogą jednak działać na podstawie umocowań prawnych.

Ja reprezentuję pion rodzinny i z ubolewaniem muszę stwierdzić, że po dwóch latach obowiązywania znowelizowanego kodeksu karnego sędziowie, koledzy z sądów rodzinnych, stwierdzają, iż błędem ustawodawcy było, że znowelizowana ustawa karna nie pociągnęła za sobą nowelizacji ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich i obie te ustawy nie weszły w życie jednocześnie.

Muszę powiedzieć, że w moim środowisku, środowisku sędziów rodzinnych, jestem odbierana jako zwolennik mediacji i zmęczona już jestem pytaniami moich kolegów, kiedy wreszcie my także będziemy mogli stosować instytucję mediacji w ramach umocowania, które daje nam ustawodawca. Sytuacja, która w tej chwili nastąpiła, jest niewygodna dla sędziów rodzin-

nych. Uważamy bowiem, że dobrze sporządzona ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich powinna być elementem polityki prewencyjnej państwa, ponieważ wynik działania sądów rodzinnych w tym zakresie ma niewątpliwie wpływ na późniejszą przestępczość i skalę tej przestępczości w przypadku osób dorosłych.

Ja wiem, że ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich uważana jest za dziwny twór prawny i traktowana po części po macoszemu. Jest ona jednak ważnym elementem systemu prawa w Polsce. Dlatego żałuję bardzo, że dyskusja dotycząca mediacji i ewentualnych rozwiązań legislacyjnych w tej dziedzinie dotyczących ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich toczy się dzisiaj, kiedy sala jest już częściowo opustoszała i brakuje na tej sali osób, które miałyby decydujący wpływ na przyszłość ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich.

Dr Zbigniew Czwartosz – Warszawa Uniwersytet Warszawski

W trakcie szkoleń mediacyjnych wielokrotnie analizowaliśmy z uczestnikami przyczyny oporu wobec mediacji z punktu widzenia ofiary, sprawcy, wymiaru sprawiedliwości oraz społeczeństwa. Niezależnie od tego, czy punkt widzenia był dyskutowany, zawsze jako podstawową przyczynę oporu uczestnicy wskazywali brak wiedzy o procedurze mediacyjnej i roli mediatora.

Upowszechnienie wiedzy o mediacji jest niezbędne, aczkolwiek nie jest to zadanie łatwe. Jeżeli przedstawiamy ją jako alternatywę procesu sądowego, to odbiorcy zazwyczaj zastanawiają się, czym mediacja różni się od postępowania sądowego? Czym rola mediatora różni się od roli sędziego, prokuratora, obrońcy? Czym różnią się role uczestników mediacji od roli sprawcy i ofiary w sądzie? Problem polega na tym, że zarówno procedura mediacyjna, jak i role mediatora i stron są nieporównywalne z procedurą i rolami uczestników postępowania sądowego.

Dzisiaj na tej sali padło bardzo piękne zdanie, że mediacja służy ofierze i sprawcy, a nie procedurze sądowej. Należy podkreślić, że zostało ono wypowiedziane przez sędziego. Stanowi ono kwintesencję rozumienia mediacji. Zwróćmy uwagę, że gdy mówimy o „służeniu ofierze i sprawcy” – mówimy „i”, a nie „albo”.

O tym, czym jest mediacja, z pewnością wiedzą strony po udanym dojściu do porozumienia. Uczestnicy tacy wiedzą, że rola mediatora sprowadza się do organizowania i wspomagania dialogu stron, tak aby mogły zrozumieć problem i znaleźć satysfakcjonujące je rozwiązania. Jest to rola trudna. Z jej pełnieniem mają kłopoty psychologowie, którzy albo zbierają informacje, aby postawić diagnozę, albo od razu próbują robić psychoterapię. Mają kłopoty nauczyciele, którzy od razy chcieliby powiedzieć stronom, co i jak mają robić.

Mają kłopoty sędziowie, dlatego że zbierają informacje po to, aby podjąć decyzję zgodną z prawem najlepszą z możliwych.

W mediacji jest inaczej. To strony starają się zrozumieć problem i wypracować rozwiązanie, podjąc konsensusowo decyzję o warunkach porozumienia, a zadaniem mediatora jest im to ułatwić. Być może w popularyzacji mediacji jako alternatywnej, pozasądowej drogi postępowania pomocne byłoby wyprowadzenie mediacji z sądu – organizacja ośrodków mediacyjnych finansowanych przez władze samorządowe. Ośrodki takie mogłyby zajmować się nie tylko sprawami, które trafiałyby z wymiaru sprawiedliwości, ale również rozwiązywaniem konfliktów powstających na terenie gminy. Taka sytuacja pomogłaby w popularyzacji mediacji, usprawniła jej organizację, jak również stanowiła istotne wsparcie finansowe dla mediatorów.

Na zakończenie chciałbym poruszyć nieco inny wątek. W dwóch wystąpieniach pojawił się problem wieku osób uczestniczących w procesie mediacji. Wydaje się, że istnieją pewne ograniczenia wiekowe, związane z rozwojem poznawczym dziecka. Zgodnie z teorią Pageta dziecko dopiero w wieku 11–12 lat zdobywa umiejętność decentracji, a więc umiejętność spojrzenia na problem nie tylko z własnej perspektywy, ale również z perspektywy drugiego człowieka. Bez tej umiejętności uczestnicy nie mogą zrozumieć punktu widzenia drugiej strony i szukać rozwiązań, które byłyby satysfakcjonujące dla obu stron, a to jest warunkiem pełnego, świadomego uczestnictwa w mediacji.

Dr Elżbieta Dobiejewska – Wrocław

Prezes Wrocławskiego Towarzystwa Opieki nad Więźniami, mediator

Tak to zakończyliśmy dyskusję w tej sesji. Pozwolą Państwo, że na zakończenie zacytuję słowa, które do swoich górali mówił śp. ks. profesor Józef Tischner:

Z dusóm, jak z babóm: jak mos babe, a nie wiys, ze jóm mos, to baby nie mos podwójnie. Po pirse, ni mos, bo nie wiys, ze mos, po drugie, ni mos, bo inksi jóm majom za ciebie.

Proszę Państwa, z mediacją i z tymi, którzy kierują sprawy do mediacji, jest podobnie. Jak masz możliwość stosowania mediacji, a nie wiesz, że ją masz, to nie masz jej poczwórnice, bo nie ma jej:

- pokrzywdzony, który nie może być podmiotem w swojej sprawie,
- sprawca, który nie może dobrowolnie i świadomie zadośćuczynić wyrzdzonemu złu,
- wymiar sprawiedliwości, który mógłby być odciążony od spraw tzw. mniej ważnych,
- społeczeństwo, gdyż nie następuje restytucja poprawnych stosunków społecznych. Sprawca zostaje bowiem ukarany, ale konflikt stron pozostaje albo w czasie procesu jeszcze się pogłębia.

Dlatego mam nadzieję, że nasza praca w grupach przyczyni się do wypracowania takich rekomendacji, które stworzą grupę nacisku na rzecz mediacji.

Myślę, że senacka Komisja Praw Człowieka i Praworządności pomoże tej grupie.

Materialy nadesłane

Dr Elżbieta Dobiejewska, Wrocław
Wrocławskie Towarzystwo Opieki nad Więźniami

Mediacja po wyroku, problemy i szanse dla wymiaru sprawiedliwości

Nadal aktualne pozostaje stawiane przez teoretyków, praktyków oraz uczestników konfliktu pytanie o sens mediacji przed i po wyroku. Pierwszy rodzaj mediacji znalazł uwarunkowania prawne w obowiązujących w Polsce kodeksach karnych*. Nie ma jednak przepisów prawnych, które wprowadzałyby mediację po wyroku do kodeksu karnego wykonawczego. Nie została ona jednak w nim zabroniona, a więc może być, należałoby powiedzieć „powinna być”, z powodzeniem wykorzystana jako indywidualny środek oddziaływania wychowawczego zgodnie z art. art. 67, 89 1 i 2 oraz art. 95 kkw.

Argumentem za stosowaniem mediacji przed i po wyroku są też zalecenia Rady Europy, zawarte w następujących jej rekomendacjach:

- nr R (85) 11 w sprawie pozycji ofiary w prawie karnym materialnym i procesowym,
- nr R (87) 18 w sprawie uproszczenia wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych;
- nr R (87) 21 w sprawie pomocy dla ofiar przestępstw i zapobiegania wiktyimizacji;
- nr R (92) 16 w sprawie reguł europejskich w odniesieniu do sankcji i środków stosowanych w społeczności lokalnej;
- nr R (99) 19 w sprawie mediacji w sprawach karnych.

Stąd też w wielu krajach Europy Zachodniej, ale również w Kanadzie, Australii i Stanach Zjednoczonych Ameryki Płn. akceptację wymiaru sprawiedliwości i społeczeństwa uzyskał proces mogący doprowadzić do ugody, a nawet pojednania, stron konfliktu, zwany mediacją pozasadową przed i po wyroku, którą w niektórych krajach prowadzi się od prawie 20 lat.

Wyżej wspomniane rekomendacje wskazują, jak naturalne w obywatelskim społeczeństwie jest zaangażowanie organizacji pozarządowych i społeczności lokalnych w przygotowanie instytucji mediacji.

* *Kodeks karny i Kodeks postępowania karnego*, 1997.

Tak też jest w Polsce, gdzie prace nad wprowadzaniem mediacji od 1994 r. są regularnie prowadzone przez Zespół do Wprowadzenia Mediacji w Polsce, który współpracuje z innymi gremiami, w tym z Wrocławskim Towarzystwem Opieki nad Więźniami. Zespół wolontariuszy, wspólnie z autorytetami z dziedziny prawa, prowadził przez te lata pracę nad:

- zorganizowaniem konferencji i seminariów dotyczących propagowania mediacji;
- eksperymentalnym programem mediacji pomiędzy ofiarą a nieletnim sprawcą, co umożliwiło przeprowadzenie do 1999 roku w pięciu ośrodkach mediacyjnych około 150 mediacji, z czego 120 zostało zakończonych pozasądową ugodą;
- propozycjami zasad i sposobów wprowadzania mediacji pomiędzy ofiarą a młodocianym i dorosłym sprawcą przestępstwa przed i po wyroku;
- propozycjami uwag do nowych przepisów kodeksowych, dotyczących wprowadzenia mediacji, które parlament częściowo uwzględnił – jako poprawki Senatu do kodeksu karnego i kodeksu postępowania karnego, co zaowocowało zgodnie z art. 320 kpk do połowy 2000 roku zawarciem około 1000 ugód pozasądowych;
- opracowaniem programu i szkoleniem mediatorów sądowych;
- opracowaniem programu i szkoleniem osób kierujących sprawy do mediacji przed i po wyroku;
- tworzeniem ośrodków mediacji;
- zorganizowaniem Towarzystwa Mediatorów „Pro consensu” jako stowarzyszenia osób merytorycznie przygotowanych do nowego zawodu;
- propagowaniem etycznych postulatów w wymiarze orzekania i wykonywania kary.

Dane literaturowe¹, jak i efekty dyskusji i warsztatów na seminariach i szkoleniach² pokazują, że mediacja ma ważne znaczenie dla sprawcy i ofiary również wtedy, kiedy kara pozbawienia wolności została już wymierzona, a sprawca przebywa w zakładzie karnym. Jak wykazały angielskie i szwajcarskie doświadczenia, mediacja ta, zwana bezpieczną, zmniejsza degradacyjny wpływ odosobnienia i bardziej prawidłowo przygotowuje skazanego do życia na wolności. Ponadto, co jest niezwykle ważne społecznie, zapewnia komfort ofierze, chroniąc ją przed wtórną wiktymizacją i umożliwiając uzyskanie zadośćuczynienia moralnego i materialnego. Mediacja pomiędzy ofiarą a sprawcą po wyroku jest więc taką procedurą, dzięki której można sobie inaczej radzić z problemem przestępczości dla dobra wszystkich zainteresowanych stron.

¹ Przed wszystkim prof. prof. A. Murzynowski, D. Wójcik, E. Bienkowska.

² Wright M., *Restoring Respect for Justice, a Symposium* Waterside Press, Winchester 1999.

³ Konferencje i szkolenia organizowane przez Centralny Ośrodek Szkolenia Służby Więziennej w Kaliszu, Zespół do Wprowadzenia Mediacji w Polsce, Wrocławskie Towarzystwo Opieki nad Więźniami wspólnie z dyrektorami Okręgowych Inspektoratów Służby Więziennej we Wrocławiu i Opolu.

Mediacja po wyroku powinna być stosowana i z tego powodu, że prawo karne nie może uwalniać się od etycznego pojęcia winy i odpowiedzialności, a przestawać wyłącznie na pojęciu jurydycznym. Dlatego pozwala ona sprawcy uznać swoją rzeczywistą winę i przyjąć na siebie odpowiedzialnie jej konsekwencje. Mediacja dotyczy też głębokich problemów moralnych, a więc pozwala zamienić sprawiedliwość karną na sprawiedliwość naprawczą przez upodmiotowienie stron konfliktu.

Na przełomie lat 1994/95, w ramach spotkań z więźniami zakładów karnych we Wrocławiu i Wołowie, na których omawiano podstawowe prawa i wolności człowieka, zgodne z Konwencją Europejską i minimalnymi regułami więziennymi, uzyskano 60 wypowiedzi na temat możliwości „pojednania” sprawcy z ofiarą. Oto wybrane przykłady:

„Nie byłoby mi łatwo tak bardzo się otworzyć, gdyby nie anonimowość tego listu, pewnie nigdy bym tego nie zrobił. Wiem, że nie jestem jedyny, który ma tak wielkie poczucie winy. Takich jak ja jest tutaj więcej, ale większość to osoby, które nie zdradzą swoich myśli. Przez osiem lat swojej kary spotkałem wielu, którym było równie ciężko żyć z ciężarem swojej zbrodni, swojego przestępstwa, ale większość z nich jak ognia unikała tego tematu. To prawda, że pewna część pozbawiona jest skrupułów, nawet więcej, otwarcie przyznawała, że zrobiłaby to jeszcze raz”.

„Praktyka pojednania sprawcy i ofiary jest możliwa tylko wtedy, gdy przy spotkaniu będzie psycholog, ewentualnie osoba upoważniona także do zachowania tajemnicy. Mnie jako sprawcę ukarali, i słusznie, bo nie może być winy bez kary. Ale także jest jeszcze kara, którą nazywa się „świadomość i samokrytycyzm”. Ta kara jest najgorsza”.

„No cóż, Pani chce wiedzieć, jaki jest mój stosunek do człowieka, który zeznawał przeciwko mnie, czyli był ofiarą mojego napadu na niego. Jestem wręcz zaszokowany, że człowiek, który przeze mnie cierpiał, rozmawiał ze mną tak spokojnie, a nawet w sądzie prosił o to, abym nie dostał dużego wyroku. Jestem mu za to bardzo wdzięczny. On po prostu potrafił postawić się w mojej sytuacji”.

„Jestem już piąty raz karany i nigdy nie odczuwałem takiej nienawiści jak obecnie, i to nie tylko do osoby pokrzywdzonej, ale do policjantów, sędziego i własnego obrońcy”.

„Nie, nie czuję winy. Czuję tylko żal, że dałem się złapać. I wbrew powszechnej opinii nie jest to żal z tego powodu, że część życia muszę spędzić za kratami. Po prostu sąd, skazując mnie na 6 lat, w gruncie rzeczy z góry postawił mnie na straconej pozycji. Nie będąc wcześniej karany, trafiłem do pudła i w chwili obecnej nie widzę innej możliwości nadrobienia straconego tutaj czasu jak tylko zaktywizowanie moich działań w kierunku podrepero-

* Dobiejewska E., *Więźniowie zakładów karnych we Wrocławiu i Wołowie o pojednaniu ofiary ze sprawcą*, konferencja „Teoria i praktyka pojednania ofiary ze sprawcą”, Warszawa 1995, wyd. Stowarzyszenie Penitencjarne „Patronat”, Warszawa 1995, s. 83.

wania budżetu i szaleństw w celu przedłużenia straconej młodości. Bo jak wszystkim – oprócz aparatu sprawiedliwości i CZZK – wiadomo, nie istnieje nic takiego jak resocjalizacja, a więzienia dla młodocianych przestępców są tylko niczym innym jak «fabrykami recydywistów»...”.

„Kochałem i kocham swoich rodziców mimo tego, że są alkoholikami. Uważam, że tylko wyłącznie to przyczyniło się do tego, że popadłem w konflikt z prawem. Byłem niedojrzałym dzieckiem, patrzyłem na nich i przeżywałem ich tragedię. Buntowałem się, miałem żal do całego otaczającego mnie świata. Mając 17 lat na temat prawa i życia nic nie wiedziałem. Nawiązuję tu do włamania, które mi zarzucano i za które zostałem skazany na 6 lat pozbawienia wolności z art. 201 w związku z 208. Uważam, że nie to przestępstwo, które dokonałem, robi ze mnie przestępcę, lecz ten pasożytniczy tryb życia, jaki tu wiodę, który krzywdzi mi bliskich, pozbawia moralnych zasad, robi ze mnie prawdziwego przestępcę.

Kiedy dokonano już czynu, zostało się ukaranym, a kara jest niewspółmierna do czynu, to trudno jest mówić o pojednaniu. Szukam pomocy, zmiany otoczenia, do kogo się zwrócić? Może Pani ma odpowiedź”.

Z wypowiedzi wynika, że spora część więźniów chciałaby brać udział w procesie mediacji i że ugodzie i pojednaniu towarzyszy nadzieja jako konstruktywny stan osobowości. Nadzieja na to, że:

- sprawcy umożliwi życie w godności osoby ludzkiej, a przez to, niezależnie od wyznawanej filozofii, utrudni powtórne czynienie zła. Ponadto umożliwi naprawienie wyrządzonych ofierze krzywd moralnych i materialnych. Choć to ostatnie nie zawsze w zakładzie karnym będzie możliwe,
- ofiarom umożliwi otrzymanie zadośćuczynienia. Ponadto da świadomość okazywanej drugiemu człowiekowi pomocy w powrocie na drogę prawdy i prawa. Ofiara zapoznaje się w procesie ugody z życiem sprawcy i często będzie musiała przyznać, że popełniony czyn i słuszna kara jest ostatnim ogniwem łańcucha niemoralnych układów rodzinnych i społecznych, w których żył sprawca. Ponieważ częścią takiego społeczeństwa jest również ofiara, to w procesie ugody i pojednania może ona wzbogacić swoją osobowość.

Z przeważającej liczby wypowiedzi wynika potrzeba spotkania z poszkodowaną, skrzywdzoną przez siebie ofiarą. Należy jednak pamiętać, że ugoda po wyroku lub nawet pojednanie będzie możliwe jedynie wówczas, kiedy obie strony konfliktu, sprawca i ofiara, z różnie rozłożonymi akcentami, będą do tego dążyć świadomie, dobrowolnie, w pełnej prawdzie czynu oraz doznanej krzywdy. Do świadomej chęci pojednania ofiary i sprawcy może dojść po przezwycięzeniu lęku, którego istnienie wywołuje często negatywna solidarność przechodząca w agresję tak u sprawcy, jak i u ofiary. Nie należy też stwarzać złudzeń, wręcz przeciwnie, bardzo zdecydowanie należy uświadomić sobie wszelkiego rodzaju wewnętrzne trudności immanentnie związane z osobą ludzką i zewnętrzne trudności spowodowane uwarunkowaniami: obyczajów, doświadczeń, kultury życia społecznego, a przede wszystkim za-

korzenionych stereotypów. Uświadomienie sobie w prawdzie trudności, które towarzyszą ugodzie i ewentualnemu pojednaniu stron konfliktu, ujawni, że nie jest ono ponad miarę ludzkich możliwości.

Zdając sobie sprawę z ważności zagadnienia mediacji po wyroku, II Polski Kongres Penitencjarny (Kalisz 1999) w rekomendacjach sekcji pt. „Alternatywy dla kary pozbawienia wolności i inne metody służące redukcji populacji więziennej” zaleca w punkcie 2: „Rekomenduje się wprowadzenie mediacji między ofiarą i skazanym w trakcie wykonywania kary pozbawienia wolności”, a w rekomendacjach plenarnych Kongresu w punkcie 6: „Proponuje się wypracowanie modelu mediacji również w fazie wykonywania kary pozbawienia wolności”.

Rada Europy pod koniec 1999 r. rządów państw członkowskich przekazała zalecenia dotyczące ograniczenia liczby osób odbywających karę pozbawienia wolności. W ciągu 15 lat, od 1982 do 1997 roku, wzrosła bowiem ich liczba: we Francji o 37, Hiszpanii o 192, w Holandii aż o 240 procent. Jedynie w Danii i – do czasu zjednoczenia – w Niemczech o około 10 procent. W Polsce liczba osób pozbawionych wolności wynosi 45 tys., w sumie z aresztantami około 70 tys.

Zwraca się też rządowi uwagę na to, że zaostrzenie kar nie zawsze przynosi spodziewane rezultaty, często są one odwrotne do oczekiwań. Ponadto wiadomo, że odbywanie kary pozbawienia wolności, szczególnie w Polsce, gdzie ponad 80% populacji skazanych jest bez pracy, pochłania duże kwoty z publicznych podatków. Wskazuje się też, że bardziej korzystne byłoby przeznaczenie tych funduszy na zapobieganie przestępczości bądź inne działania związane z probacją. Dlatego też poszukuje się sposobów, które reagowałyby inaczej – to znaczy inaczej w stosunku do kary pozbawienia wolności – na konflikt spowodowany czynem karalnym, takich, które dawałyby zadośćuczynienie poszkodowanemu i służyły resocjalizacji sprawcy. Służyłyby więc przywróceniu prawa i ładu społecznego.

Często odnosi się wrażenie, że prokuratorzy i sędziowie nie zawsze zdają sobie sprawę z tego, że ukaranie sprawcy jest bardzo często dalekie od łagodzenia, a cóż dopiero rozwiązania, zaistniałego pomiędzy ofiarą a sprawcą konfliktu. Wymiar sprawiedliwości powinien być też świadom tego, że zajmuje się jedynie niewielką liczbą rzeczywiście popełnionych czynów karalnych. Znacznie większa ich część zostaje bowiem niewykryta lub odstępuje się od ich ukarania, w znacznej części bez zadośćuczynienia poszkodowanemu.

Mając to na uwadze, powinno się dążyć do ograniczenia powrotu na drogę przestępstwa, a mediacja po wyroku może być w tym pomocna.

Z prac Zespołu do Wprowadzenia Mediacji w Polsce wynika, że celowe jest stosowanie mediacji po wyroku. Skazany powinien mieć bowiem możliwość

* Eksperymentalny projekt mediacji pomiędzy ofiarą a młodocianym i dorosłym sprawcą przestępstwa, wersja I-IV, 1996-1998. Propozycje dotyczące zasad i sposobów wprowadzenia mediacji pomiędzy ofiarą a młodocianym i dorosłym sprawcą przestępstwa, wersja V, 1998 r.

przystąpienia do procesu mediacji, i to niezależnie od wysokości otrzymanego wyroku, rodzaju popełnionego przestępstwa oraz krotności przeprowadzonej mediacji. Uznano też, że jeśli ofiara wyrazi na to zgodę, ugoda może mieć charakter jedynie zadośćuczynienia moralnego lub taki, który doprowadzi do ustalenia sposobu zadośćuczynienia materialnego ofierze za popełnione przestępstwo. Wtedy bowiem mediacja może oddziaływać na prawidłowy przebieg resocjalizacji skazanego, co przecież – poza ograniczeniem wolności – jest głównym celem wyroku skazującego, a poszkodowany uzyska rekompensatę moralną, a może też materialną.

Wstępnie opracowany przez Zespół do Wprowadzenia Mediacji w Polsce tryb postępowania przy typowaniu skazanego do mediacji zaleca, aby wychowawca – po konsultacji z psychologiem lub kapelanem więziennym – zaproponował skazanemu uczestniczenie w procesie mediacji, lub skazany sam występował z taką inicjatywą. Po uzyskaniu od niego dobrowolnej, pisemnej zgody na udział w mediacji przekazuje ją komisji penitencjarnej lub bezpośrednio dyrektorowi zakładu karnego. Dyrektor, wyrażając zgodę na mediację, kieruje sprawę do mediatora lub do ośrodka mediacyjnego.

Zadaniem mediatora lub ośrodka mediacyjnego jest wówczas:

- zapoznanie się z aktami sprawy, której mediacja dotyczy,
- uzyskanie dobrowolnej zgody ofiary na udział w mediacji,
- przekazanie dyrektorowi zakładu karnego i sprawcy informacji o zgodzie ofiary na mediację bezpośrednią, „twarzą w twarz”, lub pośrednią oraz poinformowanie o terminie i miejscu spotkania mediacyjnego,
- rozmowa ze sprawcą i zapoznanie się z jego życzeniami,
- rozmowa z pokrzywdzonym oraz zapoznanie się z jego życzeniami,
- bezstronne czuwanie nad prawidłowym przebiegiem rozmów pomiędzy stronami konfliktu, a w szczególności takie kierowanie ich przebiegiem, aby każda ze stron mogła w pełni przedstawić swoje racje,
- spisanie ugody wówczas, kiedy istnieją przesłanki do jej realizacji lub – o ile zaistnieje taka potrzeba – ustalenie terminu kolejnego spotkania.

Zawarta między stronami ugoda, zawierająca warunki i termin realizacji podjętych zobowiązań, winna zostać sformułowana na piśmie, podpisana przez strony konfliktu i mediatora oraz przekazana dyrektorowi zakładu karnego, który przechowuje ją w aktach skazanego. Dyrektor zakładu karnego umożliwi skazanemu realizację zobowiązań wynikających z ugody, pod warunkiem, że nie naruszają one regulaminu odbywania kary pozbawienia wolności i są w więzieniu praktycznie do zrealizowania, zaś mediator czuwa nad realizacją zawartej ugody przekazując informację dyrektorowi zakładu karnego. Dyrektor zakładu karnego powiadamia sąd penitencjarny o zawartej ugodzie pomiędzy skazanym a ofiarą. Jeśli zaś zachodzi taka potrzeba, związana np. z podejmowaną przez ten organ decyzją, informuje o realizacji ugody.

* Propozycje dotyczące zasad i sposobów wprowadzenia mediacji po wyroku, projekt Rady przy Zespole do Wprowadzenia Mediacji w Polsce, Kancelaria Senatu, 28.08.2000.

Uznano też, że wynik mediacji może mieć znaczenie przy podejmowaniu decyzji dotyczących odbywania kary, a w szczególności udzielania przepustek, warunkowego przedterminowego zwolnienia oraz przerw w karze zgodnie z art. 137 i 161 1 kkw.

Przy wprowadzaniu mediacji po wyroku będzie można natrafić na różnego rodzaju przeszkody. Jeśli pominie się rozważania o ofierze, opór ten dotyczyć może kadry kierującej sprawę do mediacji, a więc wychowawców, psychologów i kapelanów więziennych oraz dyrektorów zakładów karnych. Może on być spowodowany przede wszystkim brakiem wiedzy o mediacji, ale też różnego rodzaju uprzedzeniami zakotwiczonymi w stereotypowym myśleniu. Ponadto będzie podyktowany lękiem przed dodatkowymi obowiązkami oraz obawą przed instrumentalnym traktowaniem mediacji przez skazanych. Natomiast opór skazanych przed podjęciem decyzji o uczestniczeniu w procesie mediacji to przede wszystkim lęk przed konfrontacją z ofiarą oraz jej reakcją przed odwetem ze strony poszkodowanego lub jego bliskich. Ponadto uczucie wstydu z powodu popełnionego czynu i lęk przed odrzuceniem budzącego się w sprawcy poczucia winy. Również brak wiary w sens mediacji i lęk przed nieumiejętnością przyjęcia przebaczenia. Sprawca może bać się też osmieśzenia wśród skazanych, a przez to utraty swojej pozycji w grupie, co w zamkniętych społecznościach stanowi dużą presję psychiczną.

Nie będzie łatwo wyjaśnić sprawcom i ofiarom konfliktu, że mediacja służy przede wszystkim sprawiedliwości naprawczej. Jej zadaniem nie jest bowiem dochodzenie do prawdy ani do sprawiedliwości. Natomiast mediacja służy pojednaniu stron konfliktu, co jest zgodne z oczekiwaniami społecznymi, bo prowadzi do reparacji pokoju. Mediacja nie może oznaczać łagodności ani specjalnego traktowania sprawcy, nie jest też środkiem typowo terapeutycznym, nie zapewnia komfortu ani ofierze, ani sprawcy i nie służy uszczęśliwianiu stron. Może jednak zawierać wszystkie te cechy i to jest jej siłą. Mediacja jest przede wszystkim formą interwencji pomiędzy ofiarą i sprawcą, która prowadzi do restytucji naruszonej więzi społecznej. Neutralizuje ona czyn, umożliwia interpersonalną komunikację i na powrót integruje strony konfliktu ze społeczeństwem, dając zadośćuczynienie za wyrządzone zło. Spotkanie po wyroku sprawcy i poszkodowanego „twarzą w twarz” lub na drodze mediacji pośredniej umożliwia zastąpienie relacji „oko za oko, ząb za ząb” relacją „wartość oka za oko, wartość zęba za ząb”. Taka zamiana pozostaje w ścisłym związku z postulatem bezwzględnego poszanowania godności osoby ludzkiej tak ofiary, jak i sprawcy. Mediacja służy więc naprawieniu obowiązujących norm postępowania, a nie sprawiedliwości wyrównawczej, czyli adekwatnej. Jako jeden ze sposobów probacji, niweluje ona tradycyjne pojęcie kary jako represji i ułatwia właściwe ułożenie stosunków międzyludzkich. Odpowiada bowiem założeniom filozofii personalistycznej, że sprawca

* Warsztaty, Karpacz 1999, szkolenie osób z okręgu wrocławskiego i opolskiego, kierujących sprawy do mediacji po wyroku.

jest „tu i teraz” z tym konkretnym pokrzywdzonym przez niego człowiekiem, co może być tak ważne, że pomoże mu zmienić i naprawić życie, w czym aktywny udział ma również poszkodowany.

Zgodnie ze standardami europejskimi, mediacja po wyroku może być tym czynnikiem, który umożliwi przejście od „więzienia oglądającego się wstecz” do „więzienia patrzącego w przyszłość”. Reformatorzy kary pozbawienia wolności zakładają bowiem, że więzienie winno być „miejszem urzeczywistniania się prawa, które służy rozwiązywaniu problemów kontroli społecznej i idei integracyjnej”. W tym celu winno posługiwać się minimalnymi regułami ONZ z 1955 r. i europejskimi z 1987 r, według których należy:

- pozbawionym wolności zagwarantować ludzkie, godne warunki wykonywania środków detencyjnych,
- pracować przy świadkach, a nie w dawnym „zamkniętym” autorytatywnym stylu, legitymującym przemoc jako narzędzie kontroli,
- normalizować system penitencjarny, maksymalnie upodabniając go do życia na wolności,
- usunąć z więzienia wszystkie elementy konfrontacyjne,
- postawić na profesjonalizm i umoralnienie kadry, a także budowanie etosu służby więziennej,
- zbudować nową filozofię bezpieczeństwa, tzw. bezpieczeństwa defensywnego.*

Z tego wynika, że przybliżenie idei mediacji po wyroku funkcjonariuszom więziennictwa sprzyjać może nie tylko ofiarom i sprawcom, ale również służbie więziennej jako współuczestnikowi procesu. Bowiem „upodmiotowieniu pozbawionych wolności towarzyszy proces wyciągania służby więziennej z roli podrzędnego wykonawcy prawa, gotowego na rozkaz wykonać każde polecenie, do roli odpowiedzialnej formacji rozumiejącej swoją rolę i przez to zasługującej na społeczne uznanie”. W tym pomocny może być wolontariat merytorycznie przygotowany do kontaktów z więźniami, w tym również do prowadzenia procesów mediacji po wyroku, a to zapewniają art. art. 38-40 obowiązującego kodeksu karnego wykonawczego.

* Gajdus D., Gronowska B., *Europejskie standardy traktowania więźniów*, Dom Organizatora TNOIK, Toruń 1999.

Rustem Maksudow, Rosja
Ekspert

Sprawiedliwość naprawcza w Rosji: przeгляд działalności Ośrodka „Reforma sądowa i prawna”

Cele działalności Ośrodka „Reforma sądowa i prawna”

Jeden z głównych elementów działalności naszego zespołu polega na tym, że od samego początku nie traktowaliśmy siebie jako organizacji świadczącej usługi w rodzaju poczekalni lub służby. Mieliśmy inne główne priorytety, mimo że działalność taka jest bardzo ważna w celu umocnienia ogólnych rezultatów ruchu na rzecz sprawiedliwości naprawczej. Naszym celem jest przede wszystkim zapoczątkowanie nowej praktyki. Główna trudność w naszej sytuacji polega na tym, że nową praktykę trzeba rozpoczynać poza funkcjonującymi służbami, w ramach których można byłoby aprobować i dopracować doświadczenia i inicjatywy. W pewnym sensie sami tworzymy tę praktykę. Tu szczególnego znaczenia nabiera praca metodyczna w zakresie analizy, opracowania procedur i zasad prawnych, umocnienia precedensów partnerstwa oraz stałego monitoringu i gromadzenia doświadczeń w dosyć wąskiej skali niewielkiego zespołu, bez stałego finansowania, niezbędnych warunków i wystarczającego profesjonalizmu. Przy tym od samego początku uważaliśmy się za zespół inicjujący głębokie przemiany w rosyjskim społeczeństwie i państwie. To zmuszało nas do stałego zwracania się do doświadczeń reformowania, prowadzenia wewnętrznego dialogu o sposobach prowadzenia takiej działalności, utrzymywania stałych kontaktów i organizowania dyskusji z przedstawicielami silnego ruchu intelektualnego w Rosji, znanego pod nazwą – metodologia działalności systemowo-myślowej. Fundamentalna socjokulturowa solidność tego ruchu stała się możliwa dzięki 40-letniemu dorobkowi Moskiewskiego Koła Metodologicznego, na czele którego stał do 1994 roku G.P. Szczedrowicki.

* Udział w tych dyskusjach oraz pomoc naszej działalności udzielili W.M. Rozin i B.W. Sazonow.

Początki

Można przyjąć, że działalność moskiewskiego zespołu do spraw realizacji koncepcji sprawiedliwości naprawczej (dalej SN) w Rosji rozpoczęła się w roku 1997. Latem tego roku do Moskwy przyjechał amerykański specjalista Eric Schank. W Moskwie Eric poprowadził seminarium-trening dla koordynatorów programu mediacyjnego, w którym uczestniczyli przyszli aktywiści ruchu na rzecz sprawiedliwości naprawczej w Rosji – Michaił Flamer, Anna Grasenkowa i ja. Jesienią 1997 r., odkąd rozpocząłem pracę w Ośrodku „Reforma sądowa i prawna”, przystąpiliśmy wspólnie z Michaiłem Flame-rem do stworzenia warunków do uruchomienia pierwszego programu ugody między ofiarą a sprawcą. Pasja zajmowania się koncepcjami sprawiedliwości naprawczej nie była przypadkowa. Wraz z Michaiłem Flame-rem (on od 1993 r., ja – od 1995 r.) braliśmy udział w przedsięwzięciach mających na celu restrukturyzację systemu prawnego Rosji, w dziale reformy sądów i sądownictwa Urzędu ds. Prawa Państwowego Prezydenta FR pod kierownictwem S.A. Paszyna. W 1996 r., po zlikwidowaniu tego działu, zaistniała potrzeba naszego samookreślenia się. Ważną rzeczą dla nas było zachowanie ciągłości i kontynuowanie prac związanych z reformą sądownictwa. Jednocześnie należało określić kierunek działalności, który najlepiej wyjawiliby nasz potencjał jako specjalistów, działających w organizacji społecznej, nie zintegrowanej z oficjalnym wymiarem sprawiedliwości. Koncepcje i praktyka sprawiedliwości naprawczej odpowiadały naszej sytuacji i dążeniom.

Przy zaangażowaniu znacznej części polityków, kierownictwa organów ochrony porządku prawnego, środków masowego przekazu i ludności w ideologię „walki z przestępczością” postanowiliśmy uruchomić programy mediacyjne w sprawach nieletnich, a nie dorosłych przestępców.

Pierwsza publiczna debata z prawnikami na temat sprawiedliwości naprawczej w procesach karnych odbyła się 19 listopada 1997 r. w Instytucie Podnoszenia Kwalifikacji Kadry Kierowniczej Prokuratury Generalnej. Dużą rolę w zorganizowaniu tego spotkania odegrała jedna z założycielek Ośrodka, Anna I. Paniczewa, która wówczas kierowała jedną z katedr tego Instytutu. W seminarium pt. „Kształtowanie instytucji ugody w procesach karnych dla nieletnich” uczestniczyli prokuratorzy rejonowi z dziesięciu obwodów Federacji Rosyjskiej. Już wtedy, w końcu 1997 r., przystąpiliśmy do poszukiwań praktycznego zastosowania naszych koncepcji.

Z inicjatywy Wiktora N. Wołochowa, pracownika Administracji Prezydenta Federacji Rosyjskiej, i przy poparciu Tagańskiego Oddziału Milicji Moskwy został zrealizowany jesienią 1998 r. pierwszy program ugody między ofiarą a sprawcą. Ważną rolę w stworzeniu warunków do realizacji programów ugody odegrało stanowisko Jewgienija W. Kretowa, ówczesnego zastępcy naczelnika działu śledczego Tagańskiego Dzielnicowego Urzędu Spraw Wewnętrznych (RUWD) do spraw nieletnich. Pomogli nam również przedstawiciele

Ministerstwa Spraw Wewnętrznych FR Tatiana P. Papkowa oraz Urzędu Spraw Wewnętrznych Moskwy Tatiana I. Maksimowa.

Pierwsze doświadczenia i pierwsze problemy

Pierwszy program ugody między ofiarą a przestępcą w sprawie karnej zrealizowaliśmy w październiku 1998 roku wspólnie z Anną Grasienkową. Sprawa dotyczyła ucznia jednej z moskiewskich szkół zawodowych, który wystrzelił z pistoletu na sprężone powietrze do przejeżdżającego tramwaju. Zbieg okoliczności sprawił, że w tym tramwaju jechała dziewczyna z klasy, do której chodził sprawca. Ofiara ucierpiała w tej sytuacji podwójnie. Pierwszym nieprzyjemnym incydentem był sam fakt strzelania oraz kawałki szkła, które lekko ją drasnęły. Następnie, ponieważ zdaniem kolegów sprawcy dziewczyna ponosi winę za ujawnienie jego nazwiska, cierpiała ona również z powodu negatywnego stosunku do niej kolegów z klasy. Spotkanie ugodowe pozwoliło stronom zrozumieć się nawzajem. Sprawca prosił o przebaczenie, zaś ofiara przyjęła przeprosiny. Należy stwierdzić, że w tamtym okresie nie byliśmy wystarczająco przygotowani do realizacji programów sprawiedliwości naprawczej, aczkolwiek nasza energia i wiara częstokroć rekompensowały brak wiedzy.

Pierwsze programy mediacyjne wykazały, że ludzie nadal chcą o własnych siłach znaleźć wyjście z sytuacji kryminalnej, w której się znaleźli. Poza tym najważniejszą przyczyną tego, że wielu rodziców ofiar wzięło udział w spotkaniach mediacyjnych, była chęć naprawienia postępowania oskarżonych i niedopuszczenia do wysłania ich do zakładu poprawczego. Stało się to dla nas bardzo ważnym, mobilizującym odkryciem. Wyrażanie uczuć, nieformalny dialog, otrzymanie odpowiedzi na swoje pytania w znacznym stopniu przyczyniały się do zmiany relacji wzajemnych między uczestnikami, ich stosunku do siebie samych i do sytuacji. Spotkanie pomogło na przykład odzyskać poczucie bezpieczeństwa 11-letniemu obrabowanemu chłopcu, który po przeżyciu mocnego wstrząsu bał się wychodzić na ulicę. Wiele ofiar przestało odczuwać złość po tym, jak umożliwiono im wyrażenie swoich emocji i uczuć, zaś ich nienawiść została zastąpiona chęcią wzięcia udziału w dialogu ze sprawcami. Po usłyszeniu wypowiedzi o ich uczuciach i przeżyciach nieletni przestępcy zaczęli poważniej postrzegać następstwa swych czynów. Uważne i wnikliwe omówienie tego, co należy zrobić, by nie powtórzyło się naruszenie prawa, zmusiło wielu nastolatków do głębszego uświadomienia sobie własnych problemów i nakreślenia drogi ich rozwiązania.

W opisanym przypadku ze strzelaniem uznaliśmy, że ugoda została zawarta. Ale przedstawiciele prokuratury rejonowej, do której trafiło pierwsze sprawozdanie z mediacji, postarali się o przerwanie programów mediacyjnych.

Była w tym częściowo nasza wina, bowiem nie do końca wyjaśniliśmy stanowisko prokuratury w tej sprawie i nie uzgodniliśmy z prokuraturą zasad

kierowania spraw do mediacji. Przymuszczałnie wymagała udoskonalenia również forma ugody mediacyjnej.

Wznowienie programów, kontakty, partnerzy i podnoszenie kwalifikacji

Po okresie wzajemnego braku rozumienia się i braku akceptacji udało nam się jednakże nawiązać współpracę z prokuraturą. Po jakimś czasie pracownicy Prokuratury Generalnej Federacji Rosyjskiej zaczęli odnosić się do naszych propozycji wnikliwie i odpowiedzialnie. Ważną rolę w tym procesie odegrali pracownicy Urzędu do Spraw Nadzoru nad Praworządnością Decyzji Sądów w Prokuraturze Generalnej FR.

Wznowiliśmy pracę w Dzielnicy Tagańskiej w czerwcu 1999 r. i od tego czasu zrealizowaliśmy 50 programów. Obecnie w Moskwie powstał pięcioosobowy mediacyjny zespół koordynatorów w składzie: Anna Grasienkowa, Anton Konowałow, Michaił Flamer, Ludmiła Karnozowa, Rustem Maksudow. Od czasu zrealizowania pierwszego programu dokonaliśmy znacznych postępów, jeżeli chodzi o zrozumienie samej koncepcji sprawiedliwości naprawczej i wyczelowania technik mediacyjnych.

Dużą rolę w naszej działalności odegrało zapoznanie się z pracami Nilsa Christie i Howarda Zehra. Howard Zehr przyjeżdżał do Moskwy, prowadził wykłady i spotkania robocze z zespołem naszego Ośrodka. Nawiązaliśmy dobre kontakty z polskimi koleżankami – Janiną Waluk, Beatą Czarnecką-Działuk, które udzielają nam dużej pomocy w naszej pracy. Przy poparciu Fundacji Forda udało mi się odbyć staż w Europie Wschodniej (w Czechach, Polsce i na Ukrainie). Przy wsparciu Center for International Mobility Michaił Flamer odbył staż w Finlandii, natomiast Mennonicki Komitet Centralny pomógł mi w uczestniczeniu w drugiej konferencji międzynarodowej nt. „Sprawiedliwość naprawcza dla nieletnich” w mieście Fort Loderdale (USA). Angielska koleżanka Marian Leibman przeprowadziła dla aktywistów naszego Ośrodka trening pt. „Podstawowe koncepcje i metody sprawiedliwości naprawczej”. Korespondujemy z Ivo Aersten z Belgii, Fredem MacElry z Nowej Zelandii, Lisà Ritterbrå ze Szwecji, Marty Price i Howardem Zehrem z USA. Rozwija się również współpraca między Ośrodkiem a Odeskim Zespołem Mediacyjnym. Duże znaczenie w działalności w zakre-

* W nawiązaniu normalnych stosunków z pracownikami prokuratury dużą rolę odegrało poparcie radcy prawnego Mary F. Polakowej.

** Patrz Howard Zehr. *Changing Lenses /A New Focus for Crime and Justice*, Herald Press, 1990. W języku rosyjskim wydane przez Ośrodek „Reforma prawna i sądowa” (Зер Х. Восстановительное правосудие: новый взгляд на преступление и наказание. М.: Центр «Судебно-правовая реформа». 1998), oraz – Кристи Н. Конфликт как собственность // Правосудие по делам несовершеннолетних. Перспективы развития. Выпуск 1. М. МОО Центр «Судебно-правовая реформа» 1999.

sie rozwoju sprawiedliwości naprawczej w Rosji ma poparcie organizacji „Międzynarodowa reforma więziennictwa”. Wielki wkład w tę pracę wnieśli Mennonicki Komitet Centralny oraz Dom Przyjaciół Towarzystwa Kwakierów w Moskwie.

Rozszerzenie zakresu programów SN

W trakcie prac nad realizacją koncepcji sprawiedliwości naprawczej w Rosji przystąpiliśmy do rozszerzenia zakresu stosowania naszych programów. Było to wynikiem następujących okoliczności:

- przewyciężenie nastawienia wymiaru sprawiedliwości na stosowanie kar alternatywnych wymagało żmudnej i długotrwałej pracy;
- istniejący ustrój organów ochrony porządku prawnego i sądownictwa podważa zaufanie młodego pokolenia do państwa w ogóle. W tych warunkach byłoby lepiej, gdyby nieletni jak najrzadziej mieli do czynienia z systemem wymiaru sprawiedliwości karnej;
- nasze doświadczenia wykazały, że część sytuacji konfliktowych i kryminalnych, w które zostali wplątani nieletni, powstaje w szkołach. Organy ochrony porządku prawnego ze względu na specyfikę swojej działalności nie rozwiązują zadań humanitarnych (korekcyjnych i rehabilitacji socjalnej).

Natomiast w przypadku zlekceważenia podobnych sytuacji wiele nierozwiązanych konfliktów i przypadków przemocy może doprowadzić do znacznie poważniejszych konsekwencji.

Podczas spotkań mediacyjnych wyodrębniono nawyki socjalne, które powinni nabyć nieletni przestępcy, by w przyszłości przewyciężać sytuacje bez popadania w konflikt z prawem. U takich nieletnich należy rozwijać:

- umiejętność rozwiązywania problemów międzyludzkich bez stosowania przemocy,
- samokontrolę,
- umiejętność korzystania z cywilizowanych środków zdobywania autorytetu wśród rówieśników,
- poleganie na samym sobie przy określaniu celów własnej przyszłości,
- umiejętność nawiązywania więzi z innymi ludźmi,
- niezależność od wpływu zdemoralizowanych grup i rówieśników*.

Rodzina, która nie wszczepiła dziecku chociażby części wyżej wymienionych nawyków, stanowi sprzyjające środowisko, w którym „wyrasta” zachowanie przestępcze. Brak psychologicznie normalnej atmosfery w rodzinie,

* Patrz również: Лезель Ф. «Воспитание – наказание – помощь – в чем нуждаются молодые нарушители?» (F. Lesel *Wychowanie – kara – pomoc – czego potrzebują młodociani sprawcy*) // *Dzieci i nieletni w konflikcie z prawem*. Referat wygłoszony na regionalnym seminarium krajów bałtyckich. Jurmala, Łotwa 30 maja – 2 czerwca 1994. Wydanie ICCB, 63, rue de Luasanne, CH – 1202 Genewa, Switzerland.

trudności związane z socjalizacją nieletnich prowadzą częstokroć do nieustających konfliktów o charakterze kryminalnym między rodzicami i dziećmi – do kradzieży i pobić.

W związku z powyższym uważam, że perspektywicznym kierunkiem jest realizacja programów sprawiedliwości naprawczej w szkołach i rodzinach.

W celu umożliwienia nam pracy z rodzinami i szkołami inicjujemy współdziałanie z komisjami ds. nieletnich przy organach władzy lokalnej, które rozpatrują wykroczenia dzieci i młodzieży do lat 18 oraz naruszenia prawa przez dzieci, które nie osiągnęły wieku odpowiedzialności karnej. Uzgodniliśmy z przedstawicielami Komisji Urzędu Rejonowego „Akademiczskaja” w Moskwie, że będą przekazywać nam podobne sprawy. W Dzielnicy Tagańskaja udało nam się dojść do porozumienia z przedstawicielami milicji do spraw nieletnich i niektórymi szkołami w sprawie zawiadamiania nas o sytuacjach wymagających realizacji programów SN. W wyniku tego porozumienia zrealizowano programy SN na podstawie skierowań, wydanych przez przedstawicieli szkół. Jednocześnie doprowadzaliśmy do ugody między rodzicami a dziećmi. Były to głównie przypadki kradzieży, dokonywanych przez dłuższy czas przez dzieci w ich własnych rodzinach, bądź bicia dzieci przez rodziców. Kilka takich programów zrealizowano dla pracowników socjalnych Rosyjskiej Fundacji Charytatywnej „NIE alkoholizmowi i narkomanii”.

Jednocześnie kontynuujemy realizację programów sprawiedliwości naprawczej w ramach wymiaru sprawiedliwości karnej. Realizowane są programy ugody między ofiarami a przestępcami na podstawie skierowania, wydanego przez pracownika socjalnego współpracującego z sędzią Sądu Czeremuszkińskiego w Moskwie.

Obecnie można wyodrębnić następujące obszary organizacyjne programów istniejących w Moskwie:

1. Śledztwo.
2. Szkoły.
3. Sąd.
4. Jednostka organów spraw wewnętrznych dla nieletnich.
5. Komisje do spraw nieletnich.
6. Powstająca praktyka pracy socjalnej.

Poza tym, począwszy od września 2000 r., rozwijamy kontakty z prokuraturą rejonową, jako ważnym źródłem informacji o sytuacjach kryminalnych i konfliktach.

Rozszerzenie zakresu stosowania programów sprawiedliwości naprawczej obserwuje się w różnych krajach (według naszych informacji w USA, Nowej

* Korzystając z okazji, chciałbym wyrazić podziękowanie za poparcie naszej pracy paniom T.N.Zarickiej i O.J.Smirnowej.

** Dużą pomoc w tej pracy udzielają nam panie Galina P. Mieszkowa, Galina M. Leonienko, Fatima A. Turczenkowa, Natalia G. Szczurowa, Jelena S. Durowa, Marina J. Gorodkina, Łarisa I. Deriabina.

Zelandii, Australii realizowane programy przekroczyły ramy systemu wymiaru sprawiedliwości karnej).

Praca w regionach

Chęć realizowania programów sprawiedliwości naprawczej zgłosili obecnie przedstawiciele różnych organizacji z ośmiu regionów Rosji, przy czym w niektórych z nich już odbyły się pierwsze spotkania ofiar z przestępcami. Do nich należy obwód permski (miasto Perm oraz wieś Karagaj obwodu permskiego), Kazań, Noworosyjsk, Tiumień, Irkuck, Dzierżyńsk, Wielikij Nowgorod, Arzamas. Ośrodek realizuje projekty, które wspierają inicjatywy wymiennych regionów.

W ramach tych projektów Ośrodek udziela pomocy metodycznej, szkoli mediatorów oraz opracowuje metodykę partnerstwa z organami ochrony porządku prawnego.

Najtrudniej jest nawiązywać stosunki partnerskie z organami ochrony porządku prawnego. Powodów takiej sytuacji jest kilka, m. in.:

- sfera wymiaru sprawiedliwości karnej jest mocno upolityczniona i ma charakter represyjny. Wydaje się, że jest po prostu niebezpieczna dla tych, którzy chcą wprowadzać pozytywne zmiany do wymiaru sprawiedliwości;
- rola społeczeństwa w zakresie wymiaru sprawiedliwości karnej jest związana przede wszystkim z działalnością organizacji zajmujących się ochroną prawną i ich sieci. Celem działalności organizacji zajmujących się ochroną prawną jest ochrona prawna ludzi w zakresie wymiaru sprawiedliwości karnej.

Ale oprócz ochrony prawnej obywateli pozostaje sfera działalności wobec zachowań odbiegających od norm i przestępczych. Najbardziej skuteczna jest działalność na zasadzie partnerstwa między społeczeństwem i państwem.

Celem nawiązywania stosunków partnerskich między organami ochrony porządku prawnego i społeczeństwem zorientowanym na sprawiedliwość naprawczą jest przezwyciężenie negatywnych tendencji:

1. część spraw jest wyłączana z zasięgu wymiaru sprawiedliwości karnej z powodu przeciążenia sądów (jest to główna przyczyna korupcji);

* Wyjątkowo ciekawe wydają nam się w tym kontekście koncepcje sędziego MacElry'ego z Sądu Okręgowego Ockland w Nowej Zelandii, przedstawione w artykule *Konflikty w szkole: rozwiązanie „wygrana-wygrana”* (W druku).

** Wsparcia finansowego udziela tej pracy IREX oraz Mennonicki Komitet Centralny w ramach projektu „Partnerstwo na rzecz kształtowania sprawiedliwości naprawczej w Rosji”, organizacja „Międzynarodowa reforma więziennictwa” w ramach projektów „Sprawiedliwość naprawcza Rosji: metody współdziałania społeczeństwa i państwa” oraz „Regionalne seminaria szkoleniowe nt. sprawiedliwości naprawczej”.

2. kolejnym negatywnym skutkiem tej tendencji jest utrata przez obywateli wiary w sprawiedliwość sądownictwa, ponieważ proces wymiaru sprawiedliwości karnej jest skonstruowany tak, że podstawowe potrzeby poszkodowanych i realna odpowiedzialność przestępców* pozostają poza obrębem głównego zainteresowania organów ochrony porządku prawnego;
3. brak metod, dzięki którym udałooby się zwiększyć rzeczywisty udział społeczeństwa w pracy z przestępcami, nie zawsze pozwala ludziom na realizację postawy obywatelskiej.

W Rosji dotychczas nie ukształtował się ani masowy ruch społeczny, ani odpowiedni dla niego typ inicjatyw społecznych w celu rozwiązania problemu wypracowania nowego podejścia do pracy z przestępcami. Ta okoliczność oraz polityka karna państwa są główną przyczyną dramatycznej sytuacji w izolatkach śledczych i zakładach poprawczych oraz ogromnej liczby więźniów.

Trening w Moskwie dla koordynatorów programów sprawiedliwości naprawczej realizowanych w regionach, który odbył się w grudniu 2000 r., pozwolił opracować zasady partnerstwa w zakresie pracy z nieletnimi przestępcami:

1. Partnerstwo jest oparte na wspólnej działalności przedstawicieli społeczeństwa i państwa przy opracowaniu i realizacji naprawczych sposobów reagowania na przestępstwa nieletnich;
2. W umowach o współpracy, zasadach prawnych oraz innych dokumentach potwierdzających partnerstwo należy określić zobowiązania partnerów:
 - A) organizacja realizująca programy sprawiedliwości naprawczej opracowuje wspólnie z przedstawicielami organów ochrony porządku prawnego zasady partnerstwa, które pozwalają na działania zgodne ze statusem prawnym pracowników organów ochrony porządku prawnego;
 - B) organizacja realizująca programy sprawiedliwości naprawczej zapewnia profesjonalną realizację programów sprawiedliwości naprawczej i gwarantuje respektowanie humanitarnego aspektu w realizowanych przypadkach. Dzieje się to wówczas, gdy następuje:

* Howard Zehr zaproponował następujące rozumienie „odpowiedzialności”: „Z punktu widzenia struktury wymiaru sprawiedliwości uświadomiona odpowiedzialność przestępców za swoje czyny jest jedną z rzeczy absolutnie niezbędnych. Niekiedy sędziowie stwierdzali podczas mojej rozmowy z nimi: «Dobrze, ale muszę pociągnąć przestępcę do odpowiedzialności». Całkowicie się zgadzałem, ale różnica polega na tym, co my rozumiemy pod pojęciem odpowiedzialność. Oni rozumieją to w ten sposób: «ponosisz karę» i jest to zwyczajne stanowisko. Jest to rzecz bardzo abstrakcyjna. Odsiadujesz swój wyrok i spłacasz swój dług społeczeństwu, ale *nie odczuwasz*, że spłacasz ten dług komuś, żyjąc w istocie przez cały ten czas na koszt innych. Tak więc, *nigdy* nie zrozumiesz, co zrobiłeś, natomiast to, co nazywam «odpowiedzialnością za dokonany czyn», oznacza zrozumienie, co zrobiłeś, i następnie wzięcie na siebie odpowiedzialności za to. Wzięcie na siebie odpowiedzialności za dokonany czyn oznacza zrobienie czegoś, by to naprawić i stać się częścią tego procesu”. (Restorative Justice Making things Right [Mennonite Central Committee US] 1994).

** Taką pracę można również prowadzić z ofiarą (np. jeżeli dziecko jest kozłem ofiarnym) lub z innym uczestnikiem programu w przypadku sytuacji konfliktowych.

- Uzdrowienie ofiary od następstw sytuacji kryminalnej.
 - Przesłpca sam podejmuje i wykonuje zobowiązania dotyczące odszkodowania.
3. W naprawie sytuacji kryminalnej biorą udział jej bezpośredni uczestnicy:
- C) przedstawiciele organów ochrony prawa w przypadku osiągnięcia humanitarnego wyniku w zrealizowanych przypadkach uwzględniają go w wydanej decyzji lub wyroku,
 - D) przedstawiciele społeczeństwa i państwa solidarnie zobowiązują się do stworzenia warunków do realizacji programów sprawiedliwości naprawczej,
 - E) przedstawiciele społeczeństwa i państwa wspólnie pracują nad doskonaleniem realizacji programów sprawiedliwości naprawczej.

Cechy szczególne realizacji programów sprawiedliwości naprawczej w sprawach nieletnich: tendencja do stworzenia sądownictwa dla nieletnich. W 1999-2000 r. nasz Ośrodek wspólnie z Rosyjską Fundacją Charytatywną „NIE alkoholizmowi i narkomanii” uczestniczył w projektach poświęconych kształtowaniu się w Rosji sądownictwa dla nieletnich. Zwróćmy uwagę na niektóre problemy pojawiające się w trakcie tej pracy. Realizowaliśmy programy dotyczące dosyć skomplikowanych przypadków. Oto jeden z nich: czternastolatek dokonał kilku przestępstw (kradzieże oraz kradzieże samochodów). Odbyla się rozprawa sądowa i sprawca został skazany warunkowo. Potem nastolatek znów wziął udział w kradzieży samochodu. Opiekujący się nim pracownicy socjalni przekazali sprawę nam i doprowadziliśmy do ugody między sprawcą a ofiarą. Jednakże pracownica milicji na podstawie własnej opinii o tym nastolatku podjęła decyzję o aresztowaniu sprawcy. Udało się przeprowadzić szereg trudnych rozmów, by nastolatka nie umieszczono w więzieniu. Pomógł nam w tym Oleg Zykow, prezes Rosyjskiej Fundacji Charytatywnej „NIE alkoholizmowi i narkomanii”. Sprawę rozpoznawała komisja do spraw nieletnich. Przedstawiciele milicji i prokuratury powiedzieli na posiedzeniu komisji w ten sposób: „Doprowadziliście do ugody, ale ten nastolatek ze względu na swój charakter oraz brak kontroli rodzinnej znów może pogwałcić prawo. Jeżeli go nie izolujemy, ludzie nie będą bezpieczni”. Było to naturalne i ważne pytanie, na które należało odpowiadać w płaszczyźnie praktycznej, a nie ideologicznej lub teoretycznej. W tym celu przystąpiliśmy do opracowania metody powiązania programów mediacyjnych z pracą socjalną.

Obecnie podczas wstępnych spotkań zwracamy uwagę na czynniki, które mogą neutralizować wyniki całego programu. W przypadku socjalnego zaniedbania nastolatka zapraszamy pracownika socjalnego, który organizuje tak pracę z nieletnim, aby wpłynąć na poprawę sytuacji popychającej dziecko do pogwałcenia prawa. Na przykład, jeżeli sytuacja rodziny i kontroli rodzicielskiej w tej rodzinie są takie, że nastolatek praktycznie nie ma się na kim

* Rosyjska Fundacja Charytatywna „NIE alkoholizmowi i narkomanii” z wielkim trudem „przepycha” utworzenie takiego ośrodka w Moskwie.

oprzeć i ma mnóstwo nie zagospodarowanego czasu, to prawdopodobnie będzie nadal dokonywał różnych przestępstw niezależnie od skuteczności załatwiania poszczególnych incydentów. W takim przypadku do postępowania mediacyjnego można wprowadzić punkt o programie socjalno-psychologicznym, którego realizację kontroluje pracownik socjalny. Taki program rehabilitacyjny może być przyjęty na spotkaniach mediacyjnych i realizowany w trakcie wspólnego omawiania ze wszystkimi uczestnikami i przede wszystkim z samym przestępcą.

W poszczególnych przypadkach niezbędna jest korekta zachowania w specjalnym ośrodku resocjalizacji. Na przykład, jeżeli nastolatki brakuje elementarnego zrozumienia swoich czynów i ich konsekwencji dla innych osób, to niezbędna jest praca psychologa lub służby rehabilitacyjnej.

Z drugiej strony, rodzina może nawet nie być w stanie rozkładu, ale ze względu na konflikt lub brak wzajemnego zrozumienia jej pozytywny wpływ na nastolatka może być minimalny. W takiej sytuacji programy sprawiedliwości naprawczej można podzielić na dwa etapy:

- rozwiązanie konfliktu i / lub uregulowanie wzajemnego zrozumienia w rodzinie;
- realizacja programu mediacji ofiary z przestępcą z udziałem rodziców (w takim przypadku będzie to wariant zbliżony do konferencji rodzinnych^{**}).

Zakłada się, że taka praca będzie sprzyjała umocnieniu więzi rodzinnych, odnowieniu przywiązania do rodziny oraz przywróceniu zobowiązań nastolatka wobec najbliższych. Wybór wariantów powinien opierać się na analizie konkretnego przypadku.

Rozpatrzmy teoretyczną stronę tego zagadnienia. Ważne, by koordynatorzy programów sprawiedliwości naprawczej rozumieli, iż przestępstwa nastolatków są prowokowane przez określone stosunki panujące w szkole, w środowisku, jak również przez ich cechy indywidualne. Oznacza to, że należy pracować uwzględniając cechy szczególne tych stosunków, jak również poziom demoralizacji przestępcy. W przypadku postępującego asocjalnego zachowania się dziecka należy dostosować metody wspólnej działalności różnych specjalistów, przede wszystkim koordynatorów programów ugodowych i pracowników socjalnych. Do takiej kooperacji pracy z nastolatkiem może włączyć się psycholog, jak również specjalista do spraw rehabilitacji socjalno-psychologicznej.

Należy przy tym zaznaczyć, że sprawiedliwość naprawcza jest korzystna również dla pracy socjalnej. Pracownika socjalnego można przedstawić w sposób uproszczony jako pośrednika między osobą, która znalazła się w trudnej sytuacji życiowej, a różnymi służbami socjalnymi i psychologicz-

* Konferencje rodzinne – jest to program sprawiedliwości naprawczej, w której ważną podstawą rozwiązania sytuacji kryminalnej i zmiany zachowania przestępcy są stosunki panujące w rodzinie.

** Następne rozdziały zostały napisane przy pomocy Antona Konowałowa.

nymi, pomagającymi ludziom zresocjalizować się (pozbyć się zależności od alkoholu lub narkotyków, znaleźć pracę, nabyć niezbędne nawyki socjalne). Ważne, by pracownik socjalny nie próbował sam rozwiązywać trudnych (w tym również kryminalnych) sytuacji życiowych swoich klientów. Powinien starać się, by oni sami szukali rozwiązania własnych problemów, a to właśnie umożliwiają programy sprawiedliwości naprawczej.

Krótki przegląd programów SN realizowanych przez Ośrodek „Reforma sądowa i prawna”

Program ugody między ofiarą a przestępcą. Celem programów mediacji między ofiarą i sprawcą jest stworzenie warunków do przezwyciężenia następstw przestępstwa przez samych uczestników sytuacji kryminalnej. Przy tym przy pomocy mediatora:

- osiąga się wzajemne zrozumienie zaistniałych wydarzeń, ich przyczyn oraz następstw dla osoby pokrzywdzonej;
- przyjmuje się i kontroluje porozumienia o zadośćuczynieniu przez sprawcę, jak również plan zmiany zachowania uczestników, które sprzyjało powstaniu sytuacji kryminalnej.

Program mediacji rodzinnych. W ramach wymiaru sprawiedliwości dla nieletnich takie programy są szczególnie potrzebne, bowiem właśnie w naruszeniu funkcjonowania rodziny tkwią przyczyny kryminalnej aktywności nieletniego. W takim przypadku zadanie polega na przezwycięzeniu destrukcyjnego dla całej rodziny współdziałania jej członków. Kryzys rodziny może wymagać również głębszych form pracy, np. terapii rodzinnej, natomiast program ugody umożliwi członkom rodziny wykonanie kroku w kierunku uświadomienia sobie konieczności dokonania wysiłków we własnym zakresie i zmiany strategii zachowania w konkretnej sytuacji.

Kręgi specjalnej troski. Kręgi specjalnej troski są najbardziej skomplikowanym i najsłabiej rozwiniętym programem SN. Takie kręgi prowadzone są w przypadku rzeczywistego rozkładu rodziny lub jej braku. W takiej sytuacji należy stworzyć pewien odpowiednik pierwotnego środowiska socjalnego, wspierającego jednostkę. Koordynator kręgu troski jest inicjatorem serii spotkań z krewnymi, nauczycielami, klasą, do której uczęszcza nastolatek, albo z jego kolegami z pracy. W wyniku tych spotkań powinno zostać odbudowane wsparcie i troska o tego nastolatka. Inicjatywy uczestników kręgu powinny się przekształcić przy pomocy koordynatora w serię wzajemnie powiązanych przedsięwzięć. Obecność pracownika socjalnego w kręgach jest obowiązkowa. On bowiem udziela podstawowych informacji o sytuacji

* МакЭлри Ф. «Конфликты в школе: решение «выигрыш-выигрыш»». Tłumaczenie z języka angielskiego. Archiwum Ośrodka „Reforma sądowa i prawna”.

i ewentualnych uczestnikach kręgu. On również nadzoruje wykonywanie zobowiązań podjętych podczas spotkań kręgu.

Konferencje społeczne i szkolne – są to programy SN o charakterze bardziej masowym, które potrzebne są wtedy, gdy w mediacjach uczestniczy większa liczba osób i wymagane jest znormalizowanie stosunków między nimi. Stronami w konferencji są grupy osób lub osoba i grupa. Najczęściej konferencje społeczne lub szkolne zwołuje się wtedy, gdy np. wydała się ucznia ze szkoły z powodu systematycznego opuszczania zajęć lub wagarów. Zdaniem specjalistów „sprawiedliwość naprawcza” jest w stanie zaproponować w praktyce lepsze wyjście niż wydalenie ze szkoły lub usunięcie z zajęć „trudnych” nastolatków¹⁵. Konferencje takie pomagają również przy rozwiązywaniu długotrwałych konfliktów między klasami bądź między uczniem a klasą. Najważniejszym elementem konferencji jest poparcie przez mediatora inicjatyw uczestników, celem których jest rozwój osobowościowy stron konfliktu. W przeciwnym razie interesy grupowe wezmą górę i konferencja odtworzy zwykły tryb grupowego współdziałania. Szczególnie ważną rolę odgrywa tu taka osoba, która będzie umiała w przyszłości poprzeć wszystko, co jest najbardziej potrzebne dla umocnienia dobrych stosunków między uczestnikami konferencji (w tej roli mogą wystąpić pracownicy socjalni, nauczyciele bądź psychologowie szkolni).

Rekomendacje przyjęte na sesji „Mediacja”

Rekomendacje w sprawie mediacji ofiara – sprawca:

1. Mediacje w sprawach karnych i nieletnich powinny być powszechnie dostępne na każdym etapie postępowania i powinno się im zapewnić dostateczną autonomię w ramach systemu wymiaru sprawiedliwości. W szczególności mediacje powinny być dostępne już na etapie postępowania przygotowawczego i postępowania wyjaśniającego w sprawach nieletnich.

2. Skierowanie sprawy na drogę postępowania mediacyjnego w sprawach karnych i nieletnich, jak również ocena jego wyniku winna należeć do organu prowadzącego postępowanie.

3. Warunkiem rozpoczęcia mediacji winno być uznanie przez obie strony podstawowych faktów związanych ze sprawą. Udział w mediacji nie może być użyty jako dowód w późniejszym postępowaniu.

4. Decyzja o skierowaniu do mediacji powinna określać rozsądny termin, po upływie którego organ prowadzący postępowanie powinien być poinformowany o postępach w mediacji.

5. Funkcjonowanie procedur mediacyjnych w Polsce powinno być regulowane odpowiednim systemem norm zawodowych i zasad etyki. Należy opracować odpowiednie procedury doboru kadr, programy szkoleniowe, kryteria oceny mediatorów. Mediatorzy powinni przejść przeszkolenie wstępne przed przystąpieniem do wykonywania obowiązków mediatora.

6. Opracowanie nowego Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z uwzględnieniem zaleceń zawartych w rekomendacji Rady Europy z dnia 15 września 1999 roku zamiast rozporządzenia z dnia 14 sierpnia 1998 roku. W nowym rozporządzeniu należy uwzględnić: tryb skreślenia mediatora z listy uprawnionych do prowadzenia mediacji w przypadku nienależytego wywiązywania się ze swoich obowiązków, sposób ustalenia bezpiecznego miejsca do przeprowadzenia postępowań mediacyjnych, potrzebę włączenia się samorządów i okazywania przez nie pomocy powstającym ośrodkom mediacyjnym, niezbędność szkoleń i weryfikacji mediatorów. Prowadzenie wy-

kazów oraz ustalenie podstawowych zasad i trybu prowadzenia mediacji należy powierzyć prezesom sądów okręgowych.

7. W celu stworzenia warunków do prawidłowo prowadzonej mediacji bezpośredniej i pośredniej zaleca się tworzenie ośrodków mediacyjnych wspieranych przez centralne i lokalne władze.

8. Proponuje się tworzenie funduszy na rzecz ofiar powstałych z dotacji i darowizn władz centralnych i lokalnych, fundacji i osób prywatnych, które w wyjątkowych okolicznościach pomogą sprawcy zadośćuczynić ofiarom za popełnione szkody moralne i materialne.

Dokumenty pomocnicze

Oreǳie Ojca Świętego Jana Pawła II na jubileusz w więzieniach

9 lipca 2000 roku

1. W ramach Roku Świętego 2000 nie mogło zabraknąć *obchodów Jubileuszu w więzieniach*. Bramy zakładów karnych nie powinny przecież zamykać dostępu do dobrodziejstw tego wydarzenia ludziom, którym przyszło spędzić w odosobnieniu część swojego życia.

Myśląc o tych braciach i siostrach, pragnę najpierw wyrazić życzenie, aby Zmartwychwstały, który wszedł do Wieczernika mimo drzwi zamkniętych, mógł wejść do wszystkich więzień świata i znaleźć gościnę w sercach, przynosząc wszystkim pokój i pogodę ducha.

Jak wiemy, podczas tego Jubileuszu Kościół świętuje w szczególny sposób *tajemnicę Wcielenia naszego Pana Jezusa Chrystusa*. Minęły bowiem dwa tysiące lat, od kiedy Syn Boży stał się Człowiekiem i zamieszkał wśród nas. Dziś, podobnie jak wówczas, Chrystusowe zbawienie zostaje nam na nowo ofiarowane, aby wydało obfite owoce dobra wedle zamysłu Boga, pragnącego zbawić wszystkie swoje dzieci, a zwłaszcza te, które oddaliwszy się od Niego, poszukują teraz drogi powrotu. Dobry Pasterz wychodzi nieustannie na poszukiwanie zabłąkanych owiec, a gdy je odnajdzie, bierze na ramiona i zanoszą do owczarni. *Chrystus wychodzi na spotkanie każdego człowieka*, niezależnie od sytuacji, w jakiej się on znajduje!

2. Celem spotkania Jezusa z człowiekiem jest jego zbawienie. Tego zbawienia Chrystus *nie narzuca, lecz je proponuje*. Oczekuje, że człowiek przyjmie je z ufnością, która uzdolni jego umysł do wielkodusznych decyzji, prowadzących do naprawienia wyrządzonego zła i do szerzenia dobra. Ta droga jest czasem długa, ale z pewnością pobudza do działania, bo człowiek nie idzie nią sam, lecz razem z Chrystusem i z Jego pomocą. Jezus jest cierpliwym towarzyszem podróży, umie uszanować tempo i rytm ludzkiego serca, choć nigdy nikomu nie szczędzi zachęty na drodze do ostatecznego zbawienia.

Przeżywanie Jubileuszu wiąże się ściśle z ludzkim doświadczeniem upływu czasu i ma nadać mu sens: z jednej strony Jubileusz pomaga nam

sięgnąć pamięcią w przeszłość, byśmy korzystali z bogactwa wszystkich doznanych przeżyć, z drugiej otwiera nas na przyszłość, w której wysiłek człowieka razem z łaską Bożą mają kształtować następne lata życia.

Kto przebywa w więzieniu, odczuwa żal lub wyrzuty sumienia myśląc o czasach, kiedy żył na wolności, a jednocześnie dźwiga brzemień teraźniejszości, która zdaje się nigdy nie przemijać. Ale nawet w tak trudnym położeniu *silne doświadczenie wiary* może zdecydowanie pomóc człowiekowi w osiągnięciu wewnętrznej równowagi, jakiej potrzebuje. Na tym polega między innymi wartość świętowania Jubileuszu w więzieniach. Jubileuszowe doświadczenie przeżyte za kratami może otwierać niespodziewane możliwości rozwoju ludzkiego i duchowego.

3. Jubileusz przypomina nam, że *czas należy do Boga*. Spod Boskiego panowania nie wymyka się także czas uwięzienia. Władze publiczne, które w myśl przepisów prawa pozbawiają wolności osobistej istotę ludzką, ujmując jakby w nawias dłuższy lub krótszy okres jej życia, winny wiedzieć, że *nie mają władzy nad czasem więzionego człowieka*. Na tej samej zasadzie człowiek odbywający karę nie powinien żyć tak, jak gdyby czas spędzony w więzieniu został mu nieodwołalnie odebrany. *Także czas uwięzienia należy do Boga* i tak trzeba go przeżywać. Należy ofiarować go Bogu jako czas prawdy, pokory, pokuty, a także wiary. Jubileusz ma nam też przypomnieć, że czas nie tylko należy do Boga, ale że chwile, w których potrafimy wszystko zjednoczyć w Chrystusie, stają się dla nas „rokiem łaski od Pana”.

Podczas Jubileuszu każdy człowiek zostaje wezwany, by zharmonizować rytm swojego serca, jedyny i niepowtarzalny, z rytmem miłosiernego serca Bożego, które jest zawsze gotowe dotrzymać każdemu kroku na drodze do zbawienia. Choć życie więzienne naraża czasem człowieka na utratę indywidualności, pozbawiając go wielu możliwości bycia sobą wobec innych, winien on zawsze pamiętać, że przed Bogiem jest inaczej: Jubileusz to czas człowieka, w którym każdy jest sobą wobec Boga, na Jego obraz i podobieństwo. Każdy jest wezwany, by przyspieszyć kroku na drodze do zbawienia i stopniowo poznawać coraz lepiej prawdę o sobie.

4. Jubileusz nie ma pozostawić wszystkiego w dotychczasowym stanie. W Starym Testamencie rok jubileuszowy „przywracał równość między wszystkimi synami Izraela, otwierając nowe możliwości rodzinom zubożałym, które utraciły swe posiadłości, a nawet osobistą wolność” (List apostołski *Tertio millennio adveniente*, 13). Perspektywa, jaką Jubileusz otwiera przed każdym człowiekiem, jest więc *okazją nie do stracenia*. Należy wykorzystać Rok Święty, by zadbać o naprawienie ewentualnych niesprawiedliwości, usunąć pewne nadużycia, ocalić to, co w przeciwnym wypadku zostałyby utracone. A skoro ma to zastosowanie w życiu każdego człowieka, w którym zawsze można coś udoskonalić, to tym bardziej odnosi się do sytuacji pozbawienia wolności, gdzie pojawiają się problemy szczególnie delikatne.

Jubileusz skłania nas jednak nie tylko do podjęcia działań w celu naprawienia niesprawiedliwych sytuacji. Ma także wymowę pozytywną. Skoro

Boże miłosierdzie, przyjmując coraz to nowe formy, otwiera nowe możliwości wzrastania w dobru, to obchodzić Jubileusz znaczy *starać się o tworzenie nowych sposobów naprawy* każdej sytuacji osobistej i społecznej, nawet pozornie beznadziejnej. Wszystko to staje się szczególnie oczywiste w realiach więziennych. Zaniechanie działań na rzecz poprawy sytuacji więźniów byłoby równoznaczne ze sprowadzeniem kary więzienia do zwykłej formy społecznego odwetu, budzącej w nich jedynie nienawiść.

5. Wielki Jubileusz jest sposobnością do refleksji nad własnym położeniem nie tylko dla więźniów, ale w równym stopniu *dla całego społeczeństwa*, które na co dzień boryka się z przestępczością, *dla władz powołanych do troski o porządek publiczny i do ochrony wspólnego dobra*, wreszcie *dla prawników*, którzy powinni się zastanowić nad sensem kary i poszukiwać nowych rozwiązań dla całej społeczności.

Temat ten podejmowano wielokrotnie w ciągu dziejów i poczyniono znaczne postępy na drodze doskonalenia systemu karnego, tak aby lepiej odpowiadał on godności osoby ludzkiej i skuteczniej gwarantował utrzymanie porządku publicznego. O tym jednak, że pozostaje jeszcze wiele do zrobienia, świadczą bolączki i problemy odczuwane w skomplikowanym świecie wymiaru sprawiedliwości, a tym bardziej bolesne sytuacje powstające w więzieniach. Daleko nam jeszcze do tej chwili, kiedy z czystym sumieniem będziemy mogli powiedzieć, że zrobiliśmy wszystko, co możliwe, aby zapobiec przestępczości i skutecznie ją zwalczać, ażeby już więcej nie przynosiła szkód, a jednocześnie aby wskazać ludziom łamiącym prawo sposób odkupienia winy i ponownego przystosowania się do życia w społeczeństwie. Gdyby wszyscy, których problem ten dotyczy z różnych względów, zechcieli skorzystać z okazji, jaką daje Jubileusz, i podjąć podobną refleksję, być może cała ludzkość zdołałaby uczynić wielki krok naprzód na drodze do bardziej pokojowego i harmonijnego życia społecznego.

Kara więzienia jest równie stara, jak historia człowieka. W wielu krajach więzienia są przepełnione. Niektóre z nich są wyposażone w pewne udogodnienia, ale w innych warunki bytowe są bardzo złe, żeby nie powiedzieć wręcz niegodne człowieka. Z ogólnie dostępnych badań wynika, że z reguły ta forma kary potrafi tylko w pewnym stopniu przeciwdziałać zjawisku przestępczości. Co więcej, w wielu wypadkach rodzi problemy większe niż te, którym próbuje zaradzić. *Zmusza to do refleksji*, która winna prowadzić do prób reformy systemu. Także pod tym kątem Jubileusz stanowi okazję, którą należy wykorzystać.

Według zamysłu Bożego każdy człowiek winien wykonywać właściwe sobie zadanie, współpracując w budowie lepszego społeczeństwa. Wymaga to oczywiście podjęcia ogromnego wysiłku, także w dziedzinie zapobiegania przestępczości. Kiedy jednak mimo wszelkich starań przestępstwo zostaje popełnione, współpraca na rzecz wspólnego dobra wymaga od każdego, by w ramach własnych kompetencji wnosił wkład w tworzenie dróg prowadzących do wynagrodzenia win i do rozwoju indywidualnego i wspólnoto-

wego, w duchu odpowiedzialności. Nie należy uważać tego wszystkiego za utopię. Kto może, powinien dołożyć starań, aby nadać tym postulatom kształt prawny.

6. W tym duchu pożądana jest zatem zmiana mentalności, umożliwiająca przeprowadzenie odpowiednich reform instytucji prawnych. Wymaga to naturalnie silnego poparcia społecznego i szczególnych umiejętności specjalistycznych. Naglące wołanie o podjęcie takich działań dociera z niezliczonych więzień rozszaniach po świecie, gdzie żyją w odosobnieniu miliony naszych braci i siostr. Domagają się oni przede wszystkim odnowy struktur więziennych, a niekiedy także zmian w prawie karnym. Trzeba wreszcie usunąć z prawodawstwa państw przepisy sprzeczne z zasadami godności i podstawowymi prawami człowieka, jak również utrudniające więźniom korzystanie z wolności religijnej. Należy także zrewidować regulaminy więzienne, które nie uwzględniają w należytej mierze potrzeb więźniów ciężko chorych i umierających. Ponadto wymagają wzmocnienia instytucje mające zapewniać opiekę prawną najuboższym.

Również tam, gdzie ustawodawstwo jest zadowolające, wiele innych konkretnych czynników stanowi dla więźniów źródło cierpienia. Myślę tu w szczególności o złych warunkach bytowych, w jakich więźniowie zmuszeni są żyć w zakładach karnych, jak również o szykanach, jakich czasem doznają na skutek dyskryminacji etnicznej, społecznej, ekonomicznej, seksualnej, politycznej czy religijnej. Bywa, że więzienie staje się środowiskiem przemocy, porównywalnym z tymi, z których nierzadko wywodzą się więźniowie. Jest rzeczą oczywistą, że taka sytuacja udaremnia jakiegokolwiek działanie wychowawcze kary odosobnienia.

Więźniowie mają też trudności z utrzymywaniem regularnych kontaktów z rodziną i bliskimi. Często poważne braki występują w działalności instytucji, które powinny otaczać opieką ludzi wychodzących z więzienia i pomagać im w procesie resocjalizacji.

Apel do rządzących

7. Wielki Jubileusz Roku 2000 kontynuuje tradycję Lat Jubileuszowych. Obchody każdego Roku Świętego były zawsze dla Kościoła i świata sposobnością, by uczynić coś konkretnego na rzecz sprawiedliwości, kierując się Ewangelią. W ten sposób stawały się dla społeczności bodźcem do przyjrzenia się sprawiedliwości ludzkiej w świetle sprawiedliwości Bożej. Tylko w drodze obiektywnej oceny funkcjonowania instytucji karnych, jasnego określenia celów, jakie stawia sobie społeczeństwo w walce z przestępczością, i rzeczowej analizy środków wykorzystywanych do osiągnięcia tych celów można było do tej pory i będzie można również teraz wskazać kierunki niezbędnych reform. Rzecz nie w tym, by bez głębszego namysłu lub jedynie na pokaz podjąć decyzje o amnestii, które pozostaną gestem czysto formal-

nym, tak że później, po zakończeniu Jubileuszu, wszystko wróci do dawnego stanu. Należy natomiast podjąć takie inicjatywy, które mogą stać się podłożem autentycznej odnowy zarówno w sferze mentalności, jak instytucji.

Z uwagi na to państwa i rządy, które dokonują lub zamierzają dokonać reformy systemu więziennictwa, by przystosować go lepiej do wymogów, jakie stawia godność człowieka, zasługują na poparcie w dalszej realizacji tak ważnego przedsięwzięcia, które winno prowadzić także do szerszego stosowania kar innych niż pozbawienie wolności.

Aby stworzyć bardziej ludzkie warunki życia w więzieniu, należy koniecznie podjąć konkretne inicjatywy, które pozwolą więźniom, na ile to możliwe, wykonywać jakąś pracę i dzięki temu wyrwą ich ze stanu upokarzającej bezczynności. Będzie można w ten sposób objąć ich programami kształcenia, które ułatwią im podjęcie pracy po odbyciu kary. Nie należy też lekceważyć opieki psychologicznej, która może pomóc w rozwiązaniu problemów osobowościowych. Więzienie nie może być środowiskiem antywychowawczym, uczącym bezczynności czy wręcz wpajającym złe skłonności, lecz przeciwnie miejscem poprawy życia.

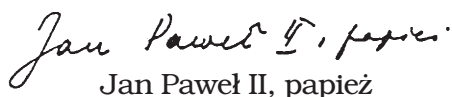
Z pewnością dopomoże w tym więźniom możliwość pogłębienia kontaktu z Bogiem, jak również udział w programach solidarności i akcjach charytatywnych. Przyczyni się to do przyspieszenia procesu ich resocjalizacji, a jednocześnie doprowadzi do poprawy warunków życia w środowisku więziennym.

W kontekście tych propozycji, wychodzących w przyszłość, i w ciągłości z tradycją ustanowioną przez moich poprzedników z okazji Lat Jubileuszowych, zwracam się z ufnością do rządzących państwami z prośbą o *okazanie łaski* wszystkim więźniom. Skrócenie kary, nawet nieznaczne, byłoby dla nich wyraźną oznaką zrozumienia ich sytuacji, gestem, który wzbudziłby pozytywny odzew w ich sercach, zachęcając do skruchy za wyrządzone zło i skłaniając do osobistej poprawy.

Przyjęcie tego postulatu przez rządzących pozwoliłoby więźniom patrzeć w przyszłość z nową nadzieją, a zarazem w świecie wchodzącym w trzecie tysiąclecie chrześcijaństwa byłoby wymownym znakiem stopniowego umacniania się sprawiedliwości bardziej autentycznej, bo otwartej na wyzwalającą moc miłości.

Proszę o błogosławieństwo Boże dla osób odpowiedzialnych za wymiar sprawiedliwości w społeczeństwie, jak również dla tych, których spotkała przewidziana przez prawo kara. Niech Pan Bóg obficie obdarzy każdego swoim światłem i wszystkim ześle pełnię łask niebieskich. Wszystkich więźniów na całym świecie zapewniam o mojej duchowej bliskości i wszystkich ogarniam serdecznym uściskiem jako braci i siostry w człowieczeństwie.

Watykan, 24 czerwca 2000 r.


Jan Paweł II, papież

Raport na temat stosowania i wykonywania kar nieizolacyjnych

Kodeks karny z 1997 r. zachował niezmienny katalog kar. Odstąpił jednak od określenia kar karami zasadniczymi. Art. 32 kk stanowi, iż karami są:

1. grzywna
2. ograniczenie wolności
3. pozbawienie wolności
4. 25 lat pozbawienia wolności
5. dożywotnie pozbawienie wolności.

Wprowadzono także odrębnie katalog środków karnych, odstępując od dotychczasowych kar dodatkowych. Art. 39 kk wymienia wszystkie środki karne, które mogą być orzeczone zarówno obok kary, jak i samodzielnie.

Ustawodawca ogromną rolę przypisał w nowej kodyfikacji karnej środkom probacyjnym, m.in. dozorowi kuratora sądowego, widząc w tych środkach alternatywę dla stosowania krótkoterminowych kar izolacyjnych.

Racjonalna polityka karna uzasadnia taki pogląd. W sprawach o przestępstwa przeciwko życiu i zdrowiu, w sprawach, gdzie występują grupy przestępczości zorganizowanej, surowa kara pozbawienia wolności jest niezbędna. Kiedy jednak mamy do czynienia ze sprawcą przypadkowym i przestępstwem „drobnym”, kary nieizolacyjne i środki probacji mogą być skuteczne i stanowić prewencję oraz ochronę porządku prawnego na przyszłość.

Kara grzywny

Charakter kary grzywny uległ radykalnej zmianie. Został wprowadzony w miejsce grzywien wymierzanych kwotowo, tzw. system stawek dziennych – art. 33 kk.

Zmianie uległy także zasady wymiaru tej kary.

Zgodnie z art. 58 § 2 kk grzywny nie można orzec, jeżeli dochody sprawcy, jego stosunki majątkowe lub możliwości zarobkowe uzasadniają przeko-

nanie, że nie uiszczy on grzywny i nie będzie można ściągnąć jej w drodze egzekucji.

Kodeks karny określa w ten sposób zasadę, iż należy orzekać wobec sprawcy taką karę, która może być wykonana w swojej pierwotnej postaci.

Omawiając dane statystyczne od 1996 do 1999 r. można stwierdzić, iż zasada ta ma zastosowanie w praktyce.

Rok	Liczba wszystkich skazań	Liczba skazań na grzywnę samoistną	%
1996	226.716	69.454	ponad 30%
1997	230.882	67.712	ponad 28%
1998	225.696	59.974	ponad 26%
1999	211.941	42.064	ponad 19%

Grzywny samoistne były wymierzane przez sądy rejonowe w 1999 r. najczęściej za następujące przestępstwa:

art. 190 kk	- groźby karalne	2.761 skazanych
art. 177 § 1 kk	- wypadki drogowe	2.645 skazanych
art. 278 § 1 kk	- kradzież	2.588 skazanych
art. 158 kk	- bójkę lub pobicie	1.634 skazanych
art. 291 kk	- paserstwo	1.061 skazanych
inne z kk. z 1999 r.		2.335 skazanych
inne		20.717 skazanych

Wykonanie kary grzywny w 1999 r. przedstawiało się następująco:

Suma należności z tytułu grzywien karnych podlegających egzekucji w 1999 r. z orzeczeń sądów (łącznie z pozostałymi z 1998 r.) wynosiła 252.473.992 zł.

Z tej kwoty:

uiszczono	84.667.979 zł
odpisano	23.488.024 zł
pozostało nieuiszczonych	144.317.989 zł

Procent uiszczonych grzywien w stosunku do przypisów wynosił 65,4% i był niższy niż w 1998 r., kiedy wynosił 67,1%. Odpisy grzywien stanowiły 9,3% ogółu należności.

Z orzecznictwa kolegów ds. wykroczeń do Skarbu Państwa w 1999 r. przekazano z ogólnej sumy należności 263.377.993 zł kwotę 105.251.099 zł.

Wysokość uiszczeń do przypisów wynosiła 70,8% (w 1998 r. – 71,7%), zaś odpisów od ogólnej sumy należności 11,7% (w 1998 r. 7,9%). Najwięcej należności zostało uiszczonych dobrowolnie – 65,6% (w 1998 r. – 65,2%), przez komorników wyegzekwowano 14,9% (w 1998 r. – 11,1%), zaś wpływy z zakładów karnych stanowiły 0,1% (w 1998 r. – 0,1%), 19,1% należności uiszczono ratalnie, zaś 1,2% (w 1998 r. – 1,5%) odpisano.

Analiza danych statystycznych w zakresie realizacji należności sądowych, w tym grzywien karnych, prowadzi do wniosku, iż na tym odcinku sądy winny dołożyć szczególnych starań w celu poprawy współczynników ściągłości i likwidacji zaległości z ubiegłych lat.

Realizacja należności sądowych oraz grzywien karnych jest coraz bardziej złożona i trudna.

Nowy kodeks karny wykonawczy w tym zakresie znacznie wydłużył postępowanie egzekucyjne. Ogromna liczba postępowań incydentalnych, jakie mogą być wszczynane na skutek wniosków stron oraz sformalizowane procedury odbywania posiedzeń wykonawczych, to główne przyczyny wydłużających się postępowań wykonawczych.

Kara ograniczenia wolności

W 1999 r. sądy rejonowe na tę karę skazały 16.785 skazanych.

Najczęściej kara ta orzekana była za przestępstwa:

niealimentacji	- art. 209 kk	3.691 skazanych
znęcania	- art. 207 § 1 kk	940 skazanych
bójkę lub pobicie	- art. 158 kk	870 skazanych
groźbę karalną	- art. 190 kk	856 skazanych

Był to więc katalog przestępstw podobny do tego, kiedy to sądy orzekały samoistne kary grzywny.

W 1999 r. nastąpił wzrost wykonywania kary ograniczenia wolności z orzecznictwa sądów w stosunku do 1998 r. o 5.260 spraw.

W 1999 r. wykonywano 19.237 kar ograniczenia wolności, zaś w 1998 r. 13.977.

Karę ograniczenia wolności w postaci nieodpłatnej pracy na cele społeczne wykonywano w 18.906 przypadkach (w 1998 r. – 13.639), w postaci potrąceń wynagrodzenia za pracę w 331 (w 1998 – 338) przypadkach.

Podobnie jak w latach ubiegłych, utrzymywała się tendencja do preferowania orzekania kary w postaci nieodpłatnej kontrolowanej pracy na cele społeczne.

W 300 przypadkach sądy odroczyły wykonanie tej kary z uwagi na zbyt ciężkie skutki dla skazanego lub jego rodziny, które pociągnęłoby natychmiastowe jej wykonanie.

W stosunku do 1998 r. liczba tych odroczeń zmniejszyła się o 96.

W 280 przypadkach sądy odroczyły wykonanie kary z uwagi na powołanie skazanego do czynnej służby wojskowej.

1.922 skazanych sądy zwolniły od odbycia reszty kary w trybie art. 83 kk, z uwagi na wykonanie nałożonych obowiązków i środków karnych, przestrzegania porządku prawnego i sumienne wykonywanie wskazanej przez sąd pracy.

W stosunku do 1998 r. liczba skazanych, których zwolniono od odbycia reszty kary, zwiększyła się o 90 osób.

Wobec 3.855 skazanych sądy orzekły kary zastępcze, albowiem uchylali się oni od odbywania kary ograniczenia wolności. W stosunku do 2.590 skazanych orzeczono karę zastępczą grzywny, a w stosunku do 1.265 skazanych karę zastępczą pozbawienia wolności.

Liczba osób, którym zarządzono wykonanie kary zastępczej, wynosiła 733.

Ze sprawozdań nadesłanych przez sądy do resortu wynikało, że zdarzały się trudności w wykonywaniu kary ograniczenia w postaci nieodpłatnej, kontrolowanej pracy na cele społeczne z uwagi na brak zakładów pracy, w których mogliby być zatrudniani skazani. Sytuacja mogłaby ulec zmianie na skutek bardziej zdecydowanych działań prezesów sądów rejonowych. Być może konieczna będzie także zmiana przepisów w tym zakresie.

W zakresie wykonywania kary ograniczenia wolności z orzecznictwa kolegów ds. wykroczeń w 1999 r. wykonywano 2.907 kar, z czego nieodpłatną pracę na cele społeczne wykonywano wobec 2.936 skazanych, zaś potrącenia wynagrodzenia tylko wobec 98 skazanych.

Środki probacji, ze szczególnym uwzględnieniem kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania

Na 211.941 skazanych w 1999 r. przez sądy rejonowe w I instancji, wobec 128.561 skazanych, sądy rejonowe orzekły karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania. Dla porównania bezwzględna karę pozbawienia wolności orzeczono wobec 24.233 skazanych.

W sądach okręgowych w I instancji skazano w 1999 r. 8.621 osób, z czego 4.926 osób na bezwzględną karę pozbawienia wolności i 3.535 osób na tę karę z warunkowym zawieszeniem jej wykonania.

Najwięcej skazanych na karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania orzekano za przestępstwa:

- kradzieży z włamaniem art. 279 kk	19.622 skazanych
- niealimentację art. 209 kk	14.300 skazanych
- znęcanie art. 207 § 1 kk	12.022 skazanych
- kradzież art. 278 § 1 kk	9.080 skazanych
- bójkę lub pobicie art. 158 kk	4.900 skazanych

W 1999 r. (stan na 31.12.1999 r.) kuratorzy sądowi wykonywali 150.133 dozory nad skazanymi z warunkowym zawieszeniem wykonania kary pozbawienia wolności.

Zakończono z powodu:

1. upływu okresu zawieszenia	25.220 dozorów
2. przedterminowego zakończenia	7.650 dozorów
3. zarządzono wykonanie kary wobec	8.327 skazanych.

Z powyższego wynika, iż dozory wykonywane przez kuratorów sądowych są efektywnym środkiem probacji.

Przyczyną takiego stanu rzeczy jest zapewne fakt, iż kuratela sądowa od 1992 r. jest systematycznie reformowana. Przeszarżały model kurateli społeczno-zawodowej zostaje zastąpiony nowoczesnym modelem zawodowo-społecznym.

Obecnie w zreformowanym zawodowo-społecznym modelu kurateli dla dorosłych funkcjonuje 27 okręgów sądów. W okręgach tych reforma dotyczyła zarówno etatyzacji, jak i zmiany metod pracy merytorycznej.

Stosując jednak tylko kryterium zmiany metod pracy kuratorów sądowych, stwierdzić należy, iż w tym znaczeniu w 1999 r. reformą objęto dalszych 9 okręgów. W starym modelu kurateli społeczno-zawodowej pozostaje nadal 8 okręgów.

Liczba kuratorów zawodowych dla dorosłych wynosiła w 1999 r. 1.627 osób, a kuratorów społecznych 12.840.

Sądowa kadra kuratorska jest coraz lepiej wykształcona, a wykonywane przez kuratorów sądowych środki probacji w postępowaniu wykonawczym zapewniają kontrolę sądu nad zachowaniem skazanych odbywających kary wolnościowe.

Reasumując, należy podkreślić, iż kary nieizolacyjne, nazywane także karami średniej mocy oraz szeroko pojęte środki probacji mają swoje uzasadnienie w systemie karnym. Kary te mogą być skuteczne tylko do określonej kategorii sprawców przestępstw i muszą być bezwzględnie egzekwowane.

Sprawne wykonanie kar wolnościowych będzie zależało od:

- skutecznych procedur w ramach kodeksu karnego wykonawczego,
- skutecznej egzekucji komorniczej,
- zmiany kodeksu karnego w zakresie kary ograniczenia wolności,
- zwiększenia kadry zawodowych kuratorów sądowych.

Zadania resortu w tej mierze są ogromne, wymagają znacznych środków finansowych.

Wymiar sprawiedliwości podejmuje działania zmierzające do zwiększenia efektywności wykonywania orzeczeń karnych, jednak są to działania doraźne.

W dłuższej perspektywie niezbędne są odpowiednie środki finansowe na tę część wymiaru sprawiedliwości.

Centralny Zarząd Służby Więziennej

Więziennictwo – problemy probacji, pomoc postpenitencjarna

Nie ma potrzeby zapewniać, że ważkość i znaczenie poruszanej dzisiaj problematyki czynią zeń jeden z istotniejszych kierunków zainteresowań Służby Więziennej.

Zadaniem więziennictwa jest służenie społeczeństwu poprzez wykonywanie wyroku sądu, humanitarne traktowanie osób uwięzionych, postępowanie z nimi w taki sposób, który dopomoże im, by prowadzili zgodne z prawem i pożyteczne życie zarówno podczas odbywania kary pozbawienia wolności, jak i po zwolnieniu. Ostatnie dziesięciolecie przyniosło humanizację i liberalizację wykonywania kary pozbawienia wolności oraz tymczasowego aresztowania. Zaowocowało to między innymi stałym dostępem do jednostek penitencjarnych, po 1990 roku, przedstawicieli środowisk społecznych. Obecne regulacje prawne stanowią mocne fundamenty do otwarcia jednostek penitencjarnych. Zapewniony jest również udział społecznej kontroli nad wykonywaniem kary – koordynowany przez osoby godne zaufania, kościoły, związki wyznaniowe, fundacje i inne organizacje. Przy korzystnych obecnie uregulowaniach prawnych, zgodnych z zasadami humanitaryzmu w tworzeniu warunków odbywania kary pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania, będącym międzynarodowym nakazem i zapobiegającym deprecjacji wartości ludzkich poprzez zaspokojenie podstawowych potrzeb życiowych, duchowych, materialnych, intelektualnych i biologicznych, realizowana jest zasada sprawiedliwego traktowania osadzonych, z poszanowaniem godności i podmiotowości skazanych oraz z uwzględnieniem uzależnienia warunków odbywania kary od postawy skazanego.

Służenie społeczeństwu przez Służbę Więzienną polega nie tylko na ochronie społeczeństwa przed przestępczością poprzez izolację, ale także na niezwykle trudnym zadaniu, jakim jest wyposażanie skazanych w umiejętności ułatwiające integrację w środowisku pozawięziennym. Jest to szczególnie trudne, gdyż praca z pozbawionymi wolności to praca z ludźmi potencjalnie wrogimi i niezadowolonymi, z których znaczna grupa przejawia uczucia

goryczy i wrogości wobec społeczeństwa w momencie rozpoczynania odbywania kary, a nierzadko po jej zakończeniu. Zaznaczyć należy, że w jednostkach penitencjarnych przebywa przeciętnie około 9 tys. skazanych młodocianych – osób o niepełnej dojrzałości psychicznej i społecznej, o znacznym stopniu demoralizacji i bogatej niekiedy przeszłości kryminalnej wraz z pobytami w zakładach wychowawczych i poprawczych. Wymieniona kategoria osadzonych stanowi najbardziej trudną wychowawczo grupę osadzonych, u których proces socjalizacji nie został zakończony bądź nie przebiegał pomyślnie w społeczeństwie wolnym. Wobec tej kategorii podejmowanie indywidualizowanych i programowanych oddziaływań sprzyjających rozwojowi osobowości i wpływaniu na jej pozytywne zmiany oraz ułatwianie społecznej readaptacji przy jednoczesnym minimalizowaniu destrukcyjnych skutków izolacji więziennej jawi się jako niezwykle odpowiedzialne zadanie, którego realizacja i powodzenie bez społecznego zaangażowania środowisk lokalnych nie jest możliwe.

Zadanie to okazuje się tym bardziej odpowiedzialne i trudne, jeśli zważy się na następujące fakty:

- obserwowalny w polskim społeczeństwie, w systemie demokratycznym po okresie transformacji ustrojowej, kryzys wartości, zwłaszcza wśród ludzi młodych – brak celów życiowych, często brak wzorów godnych naśladowania czy też trudności z wyborem wartości, co sprzyja zanikaniu zachowań pozytywnych przy jednoczesnym błędnym pojmowaniu wolności – jako wolności od wszelkich ograniczeń, nakazów, zakazów, autorytetów – czyli jako wolności czynienia tego wszystkiego, na co ma się ochotę, bez konieczności ponoszenia odpowiedzialności za dokonywane wybory i czyny,
- pobyt w warunkach izolacji osłabia związki z rodziną, społecznością lokalną, utrudnia znalezienie pracy po zwolnieniu,
- częstokroć brak u skazanych chęci zmiany dotychczasowego postępowania oraz współdziałania z administracją w procesie resocjalizacji.

Zakłady karne skupiają głównie jednostki zdemoralizowane, często bardzo głęboko, wymagające długofalowych oddziaływań wychowawczych, a niejednokrotnie specjalistycznych. W ramach stosowania najsurowszej sankcji społecznej, jaką jest pozbawienie wolności, na więziennictwie spoczywa obowiązek nie tylko bezpiecznej i humanitarnej izolacji przestępców, ale także praca nad krytycznym przewartościowaniem przez skazanych dotychczas uznawanych wadliwych społecznie norm moralnych. Jest to zadanie nadzwyczaj trudne, bo polegające na kształtowaniu pożądanych właściwości psychicznych osób pozbawionych wolności, i wymagające wyjątkowo dobrego przygotowania pedagogicznego i psychologicznego oraz wiedzy z wielu dziedzin, doświadczenia i przekonania, że zadanie to należy do wykonalnych. Trzeba przy tym mieć na uwadze, że resocjalizacja jest prawem skazanego i może odbywać się jedynie za jego zgodą i przy współudziale, nie jest natomiast jego obowiązkiem. Zadania, jakie stoją przed więziennictwem wypełnia profesjonalnie przygotowany personel, legitymujący się wysokimi kwalifika-

cjami zawodowymi. Więziennictwo podejmuje szereg przedsięwzięć zmierzających do podniesienia na wyższy poziom i usprawnienia pracy penitencjarnej. Oferta więziennictwa skierowana do skazanych jest szeroka. Obejmuje ona możliwość uzupełnienia poważnych braków w edukacji, oddziaływanie specjalistyczne stosowane w walce ze zjawiskami patologicznymi, takimi jak alkoholizm i narkomania, stosowanie rozmaitych metod lekarskich i psychokorekcyjnych wobec skazanych z zaburzeniami psychicznymi oraz wszelkie inne związane z readaptacją i pomocą postpenitencjarną.

Na podkreślenie zasługuje fakt, iż zgodnie z oczekiwaniami społecznymi czas pobytu w izolacji nie jest okresem straconym dla znacznej części skazanych. I tak o przygotowaniu do życia na wolności świadczy m.in. skala podejmowania przez skazanych kształcenia, przy czym należy podkreślić, że około 80% osadzonych podejmuje nauczanie z własnej inicjatywy:

1. w 1999 roku w zakładach karnych i aresztach śledczych zorganizowano 69 kursów przyuczających do zawodu – kwalifikacje zawodowe zdobyło 1116 osadzonych,
2. w 12 więziennych szkołach podstawowych w roku 1999/2000 naukę pobierało 311 uczniów,
3. w 9 gimnazjach uczyło się 161 uczniów,
4. wykształcenie średnie techniczne i zawodowe, w tym zasadnicze zawodowe, zdobywało w 49 szkołach więziennych 5618 skazanych.

Nauczanie prowadzone w jednostkach penitencjarnych ma na celu nie tylko przygotowanie jednostki do podjęcia pracy zarobkowej po opuszczeniu zakładu karnego lub aresztu śledczego, ale również kształtowanie wartości etycznych, humanizację i rozwijanie funkcji poznawczych. Umożliwianie zdobywania kwalifikacji zawodowych bądź ich podnoszenia czy też przekwalifikowanie zawodowe, to nic innego jak stwarzanie warunków do wolnej od przestępczości i ustabilizowanej egzystencji społecznej po opuszczeniu jednostki penitencjarnej. Z tego zadania więziennictwo wywiązuje się w satysfakcjonujący sposób.

O skali potrzeb związanych z leczeniem odwykowym, włączonym przez kodeks karny wykonawczy od 1 września 1998 roku w system terapeutyczny, a realizowanym przede wszystkim w oddziałach odwykowych, świadczy:

1. obejmowanie terapią przeciętnie 900 skazanych (głównie dobrowolnie podejmujących leczenie) w 11 oddziałach terapeutycznych dla skazanych uzależnionych od alkoholu,
2. obejmowanie terapią przeciętnie 550 skazanych w 10 oddziałach terapeutycznych dla skazanych uzależnionych od środków odurzających i psychotropowych.

O potrzebie stosowania specjalistycznych oddziaływań terapeutycznych wobec grupy skazanych z zaburzeniami psychicznymi lub upośledzonych umysłowo świadczy liczba 1100 skazanych przeciętnie obejmowanych terapią w 23 oddziałach terapeutycznych.

Przedstawiając w zarysie problematykę oddziaływań stosowanych w polskich jednostkach penitencjarnych, nie sposób pominąć tematyki wykonywania pozbawienia wolności wobec kobiet. Polski system penitencjarny stwarza korzystne warunki, zgodne z zasadami humanitaryzmu i indywidualizacji, dla kobiet przebywających w izolacji penitencjarnej. Szczególną troską otoczone są kobiety ciężarne i troszczące się o swoje dzieci w początkowym okresie ich życia. Prawo polskie zapewnia skazanej matce możliwości sprawowania bezpośredniej opieki nad dzieckiem w czasie odbywania kary pozbawienia wolności. Obecnie w Polsce istnieją dwa przywiezione Domy Matki i Dziecka – przy Zakładzie Karnym nr 1 w Grudziądzu i przy Zakładzie Karnym w Krzywańcu. Podczas pobytu w izolacji zarówno dziecko, jak i matka objęte są specjalistyczną opieką medyczną, psychologiczną i pedagogiczną. Wobec tej kategorii kobiet położony jest szczególny nacisk na włączanie ich do programów ułatwiających adaptację w społeczeństwie wolnym, między innymi do programów aktywizacji zawodowej i społecznej, przeciwdziałania przemocy w rodzinie, a także do programów terapeutycznych związanych z uzależnieniami. Realizowane działania mają charakter edukacyjny oraz terapeutyczny, z założenia wzbudzający aktywność własną osadzonych w pokonywaniu trudności, z jakimi mogą się zetknąć po opuszczeniu jednostki penitencjarnej.

Przyjęte w obowiązującym kkw nowe rozwiązania w zakresie przygotowywania skazanych do wyjścia na wolność i w zakresie warunków udzielania im pomocy kładą nacisk na pomoc w pokonywaniu trudności po opuszczeniu zakładów karnych. Trudności, z jakimi mogą zetknąć się skazani na wolności, mogą być związane m.in. z sytuacjami takimi, jak: brak mieszkania, odrzucenie przez rodzinę, trudna sytuacja materialna rodziny, niewyleczenie schorzenia, kalectwo, zaawansowany wiek, brak kwalifikacji zawodowych, brak środków utrzymania, często związany z brakiem zdolności do podjęcia pracy zarobkowej. Są to niekiedy dramatyczne okoliczności życia rodzące obawy i lęki. Przy tym należy podkreślić, że część skazanych to osoby o niewysokim poziomie intelektualnym i nieporadne życiowo. Wnikliwe rozpoznanie problemów utrudniających adaptację społeczną i określenie potrzeb skazanych oraz praca nad podniesieniem motywacji osadzonych do aktywnego uczestniczenia w rozwiązywaniu istotnych życiowych spraw i problemów należy do obowiązków kadry penitencjarnej, przede wszystkim wynikających z celów wykonywania kary pozbawienia wolności. Dobór odpowiednich środków oddziaływania oraz przedsięwzięć mających służyć przyszłej społecznej readaptacji skazanych jest szczególnie istotny, niezależnie od systemu wykonywania kary pozbawienia wolności. Trudne sytuacje życiowe skazanych mogą wymagać niekiedy długoterminowego postępowania, a to z kolei wymaga od Służby Więziennej niezawodnych i profesjonalnych działań. Prowadzona na podstawie nowych uregulowań prawną polityką penitencjarną charakteryzuje się znaczną aktywnością kadry Służby Więziennej, ukierunkowaną w szerszym niż dotychczas zakresie na indywidualną pracę z jednostką oraz współdziałanie w wykonywaniu kar związanych z pozbawieniem wolności ze

środowiskami lokalnymi. Readaptacja do warunków życia na wolności będzie bowiem skuteczna wtedy, gdy przy wykonywaniu kary pozbawienia wolności realizowane będą cele kształceniowe jednostki samodzielnej i aktywnej. Należy przy tym podkreślić, że możliwości, jakie stwarza nowy kodeks karny wykonawczy w zakresie wykonywania kary pozbawienia wolności, sprzyjają kształtowaniu postaw społecznie pożądaných i dają szansę na pomyślną adaptację zawodową i społeczną. Ocena dotychczasowego okresu obowiązywania nowego kkw wykazała, że więziennictwo w dużym stopniu sprostało nowym wymaganiom w realizacji kodeksowo nałożonych obowiązków, jednocześnie doskonaląc i rozwijając różnorodne formy pracy penitencjarnej.

Zaspokajanie potrzeb osadzonych w zakresie przygotowania do wolności i objęcie pomocą postpenitencjarną związane jest nie tylko – jak już wcześniej wspomniano – z poddawaniem skazanych kształceniu, specjalistycznym oddziaływaniami i leczeniu, ale również ze stanem zatrudnienia skazanych w trakcie odbywania kary pozbawienia wolności. W tym miejscu trzeba się podzielić niepokojącym więzienników zjawiskiem ograniczonych możliwości zapewnienia skazanym zatrudnienia. Obecny stan, zwłaszcza w zakresie zatrudnienia u kontrahentów pozawięziennych, w produkcji nakładczej oraz w przedsiębiorstwach przywięziennych jest wysoce niezadowolający. Brak zatrudnienia nie sprzyja wzbudzaniu motywacji do aktywności zawodowej i zaakceptowania pracy jako środka do pozyskiwania źródła utrzymania własnego i rodziny. Dotyczy to przede wszystkim grupy skazanych młodocianych i skazanych, wobec których orzeczona została kara izolacji związana z uchylaniem się od alimentacji. Wobec nich więziennictwo również nie w pełni ma możliwość realizacji celu kary, uwzględniając w oddziaływaniu przede wszystkim pracę, zwłaszcza sprzyjającą zdobywaniu odpowiednich kwalifikacji zawodowych. Ustawodawca nakazuje zapewnienie pracy przede wszystkim skazanym zobowiązanym do alimentacji oraz skazanym mającym szczególnie trudną sytuację materialną, osobistą lub rodzinną. Dla ilustracji problemu pragnę Państwa poinformować, że w 1999 roku średnio miesięcznie liczba osadzonych zobowiązanych do alimentacji z mocy ustawy i z mocy wyroku wynosiła łącznie 10 200 osób. Przeciętnie w miesiącu zatrudnionych ogółem było 11 410 osób – w tym 4 744 spośród 10 200 osadzonych przebywających w jednostkach penitencjarnych i zobowiązanych do alimentacji z mocy ustawy i z mocy wyroku (w tej liczbie 3 787 skazanych spłacało zobowiązania alimentacyjne z mocy wyroku), a powszechność zatrudnienia w zakładach karnych wynosiła zaledwie 25,3%. Zgodnie z art. 125 § 4 kkw, potrącenia alimentacyjne realizowane są z 40% przysługującej skazanemu części wynagrodzenia, a 60% tej części ustawodawca pozostawił wolną od egzekucji. Przeciętna płaca wynosiła brutto 511,22 zł.

Zaznaczyć należy, że grupa skazanych odbywających karę pozbawienia wolności za uporczywe uchylanie się od wykonania ciężącego na nich z mocy ustawy lub orzeczenia sądowego obowiązku opieki przez niełożenie na utrzy-

manie osoby najbliższej lub innej osoby i przez to narażanie jej na niemożność zaspokojenia podstawowych potrzeb życiowych przybywa do odbycia kary z poważnymi zadłużeniami, których nie są w stanie spłacić w trakcie pobytu w jednostce penitencjarnej. Mimo zatrudnienia nie są również w stanie spłacać rat bieżących. Dla przypomnienia – koszty miesięcznego pobytu i utrzymania jednej osoby w izolacji wynosiły w 1999 roku 1 637 zł. Koszty rocznego utrzymania skazanego znacznie przewyższają świadczenia przekazywane pokrzywdzonym z funduszu alimentacyjnego, dając łączne wysokie kwoty obciążające podatników. Nieodparcie nasuwa się wniosek, że rokrocznie liczba około 9–10 tys. sprawców skazanych i tymczasowo aresztowanych za uchylanie się od obowiązku alimentacji nie powinna trafiać do jednostek penitencjarnych. Proces resocjalizacji oraz wsparcie w staraniu i utrzymaniu pracy winien dokonywać się w środowisku. Praca z tą kategorią sprawców powinna odbywać się przede wszystkim w systemie probacyjnym. Podkreślić należy, że wiele elementów polskiego systemu penitencjarnego można realizować jako pracę socjalną w wolnym środowisku w warunkach wolności dozorowanej.

W polskim systemie prawa karnego probacja realizowana jest na zasadzie:

1. warunkowego umorzenia postępowania karnego (art. 66 kk),
2. warunkowego zawieszenia wykonania orzeczonej kary pozbawienia wolności do lat dwóch, kary ograniczenia wolności lub grzywny orzeczonej jako kara samoistna (art. 69 kk),
3. warunkowego przedterminowego zwolnienia (art. 78 kk),
4. dozoru sądowego kuratora zawodowego, ustalonego na wniosek skazanego postanowieniem sądu penitencjarnego (art. 167 kkw).

Głównym motywem stosowania wymienionych instytucji prawnych jest przekonanie sądu, iż sprawca nie popełni ponownie przestępstwa i jest ściśle związane z wyznaczeniem okresu próby. Środki polegające na poddaniu sprawcy próbie wykonuje w środowisku kuratorska służba sądowa – środki te dotyczą sprawców mniej groźnych przestępstw w fazie orzekania oraz osób, które odbyły określoną w ustawie część kary pozbawienia wolności. Należy w tym miejscu zaznaczyć, że – jak wynika z danych statystycznych – w 1999 roku warunkowo zwolniono po odbyciu części kary pozbawienia wolności 16 928 osób. Ogółem liczba osób podlegających środkom probacyjnym w 1999 roku wynosiła 188 901, a środki te stosuje 1 928 zawodowych kuratorów i 11 084 kuratorów społecznych. Biorąc pod uwagę wysoki wskaźnik bezrobocia i brak bazy materialnej oraz skalę przedstawionego wyżej zjawiska, wnioski dotyczące skuteczności systemu probacyjnego nasuwają się same. Dla powodzenia probacji ważna jest również organizacja jej systemu w sposób umożliwiający koordynację funkcjonowania placówek probacyjnych. Tak więc powołanie odrębnego urzędu probacyjnego ściśle współpracującego z resortami pracy i spraw socjalnych, edukacji i zdrowia byłoby nieodzowne. Z punktu widzenia interesu społecznego metody i środki

oddziaływania, jakie są podejmowane wobec skazanych odbywających karę pozbawienia wolności, winny być kontynuowane praktycznie wobec wszystkich skazanych opuszczających zakłady karne. Mając na względzie fakt, że środki probacyjne mogą zostać orzeczone w postępowaniu sądowym, to więziennictwo jest zainteresowane kontynuowaniem zapoczątkowanej przez siebie pracy w obszarze opieki (pomocy społecznej), kontroli i zmiany społecznej.

Potrzeba włączania społeczeństwa w wykonywanie kary pozbawienia wolności znalazła urzeczywistnienie w obowiązujących uregulowaniach legislacyjnych ustanawiających podstawy prawne do rozwijania działalności społecznej wśród skazanych, mającej na celu ich reintegrację społeczną. Współpraca Służby Więziennej ze środowiskiem lokalnym w przygotowaniu skazanych do życia na wolności ma obecnie powszechny charakter. Koncentruje się wokół działalności kulturalnej, edukacyjnej, sportowej i społecznej. Zaznaczyć należy, że w wyniku wykonywania przez skazanych różnorodnych prac na rzecz środowiska lokalnego – w tym wykonywanie prac remontowych, porządkowych, rozładunkowych, działalności donacyjnej skazanych, a także w wyniku zrozumienia przez społeczność lokalną problematyki związanej z readaptacją społeczną skazanych – zawierane były liczne porozumienia z administracją samorządową. Zaowocowało to m.in.:

– sprawowaniem patronatu nad nieprofesjonalną twórczością osadzonych przez organizacje i instytucje. Wskazując na proces wychowawczy, jak również szczegółowe zadania z zakresu pomocy postpenitencjarnej, chciałbym poinformować, że w 1999 roku więziennictwo udzieliło ponad 82 000 świadczeń z funduszu pomocy postpenitencjarnej obejmujących formy przewidziane w rozporządzeniu normującym tę działalność. Poniesione w związku z tym koszty kształtowały się na poziomie 3,6 mln zł. Były to świadczenia materialne, takie jak: zapomogi pieniężne i odzieżowe, bilety na dojazd do miejsca zamieszkania, dowody osobiste oraz szereg oddziaływań kwalifikowanych jako aktywne formy pomocy ukierunkowane na kształcenie umiejętności życiowych. Dodatkowo udzielono skazanym pomocy zaliczanej do pracy socjalnej w systemie pomocy społecznej. Były to następujące oddziaływania:

- Pomoc w znalezieniu mieszkania – ogółem podjęto 896 interwencji dotyczących zapewnienia schronienia po zwolnieniu.
- Pomoc w uzyskaniu świadczeń emerytalnych, rentowych lub uzyskaniu orzeczenia o stopniu niepełnosprawności – 1 312 orzeczeń przy opracowanych ogółem 1 672 wnioskach, w tym 700 skierowanych do lekarza orzecznika ZUS w związku z postępowaniem o uzyskanie świadczeń z ubezpieczenia społecznego.
- Działalność Funduszu Samopomocy Skazanych, dzięki której 6 429 skazanych i 406 rodzin osadzonych uzyskało zapomogi na łączną kwotę 412 042 zł.
- Realizacja zobowiązań alimentacyjnych skazanych dokonywana w formie potrąceń z należności za pracę, w tym z podwyższonej części wynagrodzenia. Pomoc w spłacie miesięcznych rat została przekazana uprawnionym

z tytułu należności alimentacyjnych. Łącznie dokonano w 1999 roku 57 402 potrącenia z tego tytułu na ogólną kwotę 8 2425 661 zł, co dawało to średnią ratę miesięczną w wysokości 143,4 zł.

- Organizacja pomocy w środowisku, zarówno osobom przygotowywanym do zwolnienia, jak i ich rodzinom. W 1999 roku Służba Więzienna, zgodnie z porozumieniem zawartym w 1991 r. z Ministerstwem Pracy i Polityki Socjalnej, powiadomiła terenowo właściwe ośrodki pomocy społecznej o potrzebie zastosowania świadczeń wynikających z przepisów ustawy o pomocy społecznej wobec 10 351 zwalnianych i 4 354 ich rodzin. Ponadto w 1999 roku zlecono kuratorom przeprowadzenie około 5 000 wywiadów środowiskowych w myśl art. 14 §1 kkw. Komisje penitencjarne i sądy penitencjarne, na mocy art. 164 kkw, ustanowiły wobec 1 785 skazanych okres niezbędny na przygotowanie do zwolnienia. Skutkiem powyższego w 1 325 przypadkach kuratorzy sądowi przejęli obowiązki przygotowania skazanych do życia po zwolnieniu. Zadanie to w przeszłości zlecane było ośrodkom pomocy społecznej.

Potrzeba włączenia społeczeństwa w wykonanie kary pozbawienia wolności znalazła urzeczywistnienie w obowiązujących uregulowaniach legislacyjnych ustanawiających podstawy prawne do rozwijania działalności społecznej wśród skazanych, mającej na celu ich reintegrację społeczną. Współpraca Służby Więziennej ze środowiskiem lokalnym w przygotowaniu skazanych do życia na wolności ma obecnie powszechny charakter. Koncentruje się wokół działalności kulturalnej, edukacyjnej, sportowej i społecznej. Zaznaczyć należy, że w wyniku wykonywania przez skazanych, różnorodnych prac na rzecz środowiska lokalnego – w tym wykonywanie prac remontowych, porządkowych, rozładunkowych, działalności donacyjnej skazanej, a także w wyniku zrozumienia przez społeczność lokalną problematyki związanej z readaptacją społeczną skazanych zawierane były liczne porozumienia z administracją samorządową. Zaowocowało to m.in.:

- sprawowaniem patronatu nad nieprofesjonalną twórczością osadzonych przez organizacje i instytucje lokalne,
- współorganizowaniem dochodowych akcji na społecznie pożądane cele,
- promowaniem twórczości więziennej przez regionalne media,
- udostępnianiem lokalnych obiektów sportowych,
- rozgrywaniem meczy z miejscowymi drużynami w różnych dziedzinach sportu,
- spotkaniami na terenie jednostek penitencjarnych i poza nimi z przedstawicielami kultury, sztuki, sportu oraz organizacji i instytucji społecznych,
- wolnym wstępem do sal koncertowych, teatrów, muzeów, galerii i kin,
- wspomaganiem i promowaniem zespołów artystycznych i gazet więzennych przez lokalne placówki kulturalne,
- korzystaniem z usług instytucji i organizacji zajmujących się profilaktyką uzależnień.

Przedstawione szerokie spektrum współdziałania jest wynikiem bogatych doświadczeń lat ubiegłych jak i zaangażowania i aktywności kadry penitencjarnej mającym systematyczny i planowy charakter. Współdziałanie to na stałe wpisane zostało w program działalności jednostek penitencjarnych w środowisku lokalnym. Z największym uznaniem należy przy tym patrzeć na różnorodne formy współdziałania i rozmaite inicjatywy, które mają charakter bilateralny, a więc przynoszą korzyści również jednostkom penitencjarnym - zważywszy na walor integracyjny takiej współpracy, służący przede wszystkim readaptacji społecznej skazanych.

Istnieje głębokie przekonanie o potrzebie zmodyfikowania systemu kar nieizolacyjnych i rozszerzeniu środków probacyjnych na niektóre kategorie sprawców, przy jednoczesnym korzystaniu z doświadczeń i wzorów z państw, w których efektywność probacji jest niekwestionowana.

Jednocześnie trzeba zauważyć niepokojącą więzienników sytuację, jaka ma obecnie miejsce, tzn. z tendencją do wzrostu zaludnienia zakładów karnych i aresztów śledczych oraz przeludnienia jednostek penitencjarnych. W pierwszym półroczu nastąpiło zwiększenie populacji więziennej o 14,8%, tzn. z 53 478 w dniu 30 czerwca 1999 r. do 61 387 w dniu 30 czerwca 2000 r., przy czym w dniu 4 września 2000 r. w jednostkach penitencjarnych przebywało już 65 702 osadzonych, przekraczając ogólną pojemność zakładów karnych i aresztów śledczych, która wynosi 65 115 miejsc. Stan zaludnienia wynosił 100,9%. Skutkiem przeludnienia jednostek penitencjarnych jest przekroczenie norm określonych w art. 110 kkw, przy czym określona w ww. artykule kkw norma powierzchni mieszkalnej – nie mniej niż 3 m kwadratowe na osobę – należy do najniższych w krajach cywilizowanych. Istniejąca sytuacja w sposób istotny może rzutować na realizację kodeksowych uregulowań związanych z przygotowaniem skazanych do wolności, utrudniając stosowanie oddziaływań resocjalizacyjnych na dotychczasowym poziomie oraz utrzymanie międzynarodowych standardów w wykonywaniu pozbawienia wolności. Więziennictwo, jako część systemu sprawiedliwości, przyczynia się również do ochrony społeczeństwa m.in. poprzez aktywne zachęcanie przestępców do korzystania z możliwości, które pomogą im stać się obywatelami przestrzegającymi prawo. Realizacja tej niezmiernie istotnej funkcji może zostać zaburzona, a przecież należy pamiętać, że w perspektywie czasu społeczeństwo jest najlepiej chronione przez odpowiednie w czasie i bezpieczne zwolnienie przestępców, po to by mogli odbyć pozostałą część wymierzonej kary w społeczeństwie pod odpowiednim nadzorem i kontrolą. Niemal wszyscy przestępcy powrócą do społeczeństwa, zatem pobyt w izolacji powinien im ten bezpieczny powrót do społeczeństwa ułatwić.

Nie trzeba zapewniać, że w interesie społeczeństwa leży skuteczna resocjalizacja skazanych i jednocześnie wczesna, jak tylko jest to możliwe. Bez społecznego wsparcia, m.in. w postaci realizacji programów środowiskowych utrzymujących przestępców w społeczeństwie przy zachowaniu pełnego bezpieczeństwa – programów zapewniających ciągłość oddziaływań, wsparcie

w uzyskaniu zatrudnienia i świadczeń społecznych oraz kontrolę po opuszczeniu jednostek penitencjarnych, nie można oczekiwać poprawy bezpieczeństwa społecznego.

W sytuacji wzrostu przestępczości, w tym wzrostu liczby przestępstw z użyciem przemocy, a tym samym wzroście poczucia zagrożenia bezpieczeństwa, społeczeństwo polskie opowiada się za surowymi sankcjami karnymi, traktując pozbawienie wolności jako główny środek kontroli przestępczości. Klimat społeczny nie sprzyja również inwestowaniu w grupy osób opuszczających jednostki penitencjarne, jak i stosowaniu kar alternatywnych (nieizolacyjnych) w dobie wzrastającego bezrobocia i ubożenia społeczeństwa. Jest to fakt, który musi być brany pod uwagę. Jednak w perspektywie w dążeniu do bezpieczniejszego społeczeństwa niezbędne wydaje się stworzenie planu działania angażującego instytucje i organizacje społeczne w środowiskach lokalnych, będącego zbiorem potencjalnych możliwości i inspirowanego do podjęcia konkretnych i efektywniejszych działań społecznych w procesie probacji. Plan ten w założeniu mógłby przyczynić się do:

- lepszej edukacji społeczeństwa w sferze jego odpowiedzialności za zapobieganie i kontrolę przestępczości,
- przekonania społeczeństwa, że inwestowanie w probacyjne programy społeczne bezpiecznie integrujące przestępców ze społeczeństwem – skierowane do sprawców przestępstw opuszczających jednostki penitencjarne oraz podlegających karze ograniczenia wolności, warunkowemu zawieszeniu wykonywania kary – może efektywniej przyczynić się do poprawy bezpieczeństwa, zważywszy na fakt, że pozbawienie wolności jest kosztowne i wymaga środków, które mogłyby być lepiej inwestowane w programy społeczne,
- uświadomienia złożoności przyczyn przestępczości,
- ukształtowania klimatu, w którym społeczeństwo zapewni poparcie i środki,
- uświadomienia członkom społeczeństwa, politykom, a także przedstawicielom wymiaru sprawiedliwości, jak ważne i niezbędne są wysiłki społeczne na rzecz poprawy bezpieczeństwa oraz co te wysiłki może ograniczać,
- rozwoju badań i wymiany informacji na temat wykonywania kar w społeczności – na szczeblu krajowym i międzynarodowym,
- zwiększenia liczby ochotników i wolontariuszy działających przy pozainstytucjonalnych podmiotach pracy probacyjnej w otoczeniu społecznym obok państwowych i samorządowych struktur pomocowych,
- powołania, jak już wcześniej wspomniałem, odrębnego urzędu probacyjnego ściśle współpracującego z resortami pracy i spraw socjalnych, edukacji i zdrowia.

Projekt
sejmowej Komisji Sprawiedliwości
i Praw Człowieka

Druk sejmowy nr 2294

P r o j e k t

USTAWA

z dnia 2000 r.

o kuratorach sądowych

Rozdział 1

Przepisy ogólne.

Art. 1.

Kuratorzy sądowi zwani dalej „kuratorami” realizują określone prawem zadania o charakterze wychowawczo-resocjalizacyjnym i profilaktycznym związane z wykonywaniem orzeczeń, zarządzeń i poleceń sądu.

Art. 2.

Kuratorzy pełnią funkcję zawodowo (kuratorzy zawodowi) albo społecznie (kuratorzy społeczni) w ramach zawodowo-społecznego modelu kurateli sądowej.

Art. 3.

Kuratorzy w celu realizacji zadań podejmują czynności informacyjno-diagnostyczne, profilaktyczne, resocjalizacyjne i opiekuńczo-wychowawcze w środowisku podopiecznych, a także na terenie zamkniętych zakładów i placówek ich pobytu, w szczególności na terenie zakładów karnych, poprawczych i wychowawczych, placówek opiekuńczo-wychowawczych, schronisk i zakładów leczniczo-rehabilitacyjnych.

Art. 4.

1. Kurator zawodowy w związku z wykonywaniem czynności, o których mowa w art. 3, podlega tylko przepisom prawa oraz sądowni.

2. Kurator społeczny wykonuje czynności, o których mowa w art. 3, pod nadzorem kuratora zawodowego.

Art. 5.

1. Kuratorzy używają tytułów „kurator zawodowy” albo „kurator społeczny” z dodaniem wyrazów „rodzinny” lub „dla dorosłych” w zależności od rodzaju spraw, którymi się specjalnie zajmują.
2. Kuratorzy zawodowi mogą używać także tytułu „kurator penitencjarny”, jak również innych, które może określić Minister Sprawiedliwości, w drodze rozporządzenia.

Rozdział 2 **Kuratorzy zawodowi**

Art. 6.

1. Kuratorem zawodowym może być mianowany ten, kto:
 - 1) posiada obywatelstwo polskie i korzysta z pełni praw cywilnych i obywatelskich,
 - 2) nie był karany za przestępstwo popełnione umyślnie,
 - 3) daje rękojmię należytego wykonywania swoich obowiązków,
 - 4) ukończył wyższe studia magisterskie o kierunku pedagogicznym, psychologicznym, socjologicznym, lub inne wyższe studia magisterskie oraz ukończył albo zobowiązał się ukończyć w okresie do 3 lat podyplomowe studium z zakresu pedagogiki lub resocjalizacji,
 - 5) odbył aplikację kuratorską,
 - 6) złożył egzamin kuratorski,
 - 7) ukończył 24 lata.
2. Na wniosek zainteresowanego prezes sądu okręgowego może, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, przedłużyć okres, o którym mowa w ust. 1 pkt 4.
3. Minister Sprawiedliwości, na wniosek prezesa sądu okręgowego, może, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, zwolnić od obowiązku odbycia aplikacji kuratorskiej i złożenia egzaminu kuratorskiego.

Art. 7.

1. Aplikantem kuratorskim może być ten, kto ukończył 23 lata i odpowiada wymogom określonym w art. 6 ust. 1 pkt 1 – 4.
2. Aplikanta kuratorskiego zatrudnia na czas określony prezes sądu okręgowego.

3. Aplikacja kuratorska trwa jeden rok i ma na celu zapoznanie aplikanta z całokształtem pracy kuratora.
4. Aplikacja kuratorska kończy się egzaminem kuratorskim składanym przed komisją egzaminacyjną powołaną przez prezesa sądu okręgowego.
5. Minister Sprawiedliwości określi, w drodze rozporządzenia:
 - 1) obowiązki związane z wykonywaniem funkcji aplikanta kuratorskiego, uwzględniając wykorzystanie czasu przeznaczanego na zajęcia teoretyczne i praktykę oraz zasady dyscypliny pracy,
 - 2) organizację aplikacji kuratorskiej, uwzględniając zakres wiedzy teoretycznej i praktyki niezbędnej do wykonywania funkcji kuratora zawodowego,
 - 3) zakres egzaminu, skład komisji egzaminacyjnej, sposób powoływania jej członków oraz tryb postępowania komisji egzaminacyjnej, uwzględniając zakres odbytej aplikacji, pisemną i ustną formę egzaminu, istotną wagę przyczyn ustalania terminu późniejszego zdawania egzaminu, kwalifikacje członków komisji egzaminacyjnej oraz zasadę poprawności przebiegu i rzetelności ocen egzaminacyjnych.
6. Minister Sprawiedliwości, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw pracy, określi, w drodze rozporządzenia, wysokość wynagrodzenia członków komisji egzaminacyjnej, uwzględniając zakres i nakład pracy członków komisji egzaminacyjnej w trakcie egzaminu.

Art. 8.

1. Przed przystąpieniem do wykonywania obowiązków kurator zawodowy składa przed prezesem sądu okręgowego, w obecności kuratora okręgowego, następujące ślubowanie:

„Ślubuję uroczyście powierzone mi obowiązki kuratora wykonywać zgodnie z prawem, sumiennie i rzetelnie, w postępowaniu kierować się zasadami godności, uczciwości oraz etyki zawodowej, mając na względzie dobro Rzeczypospolitej Polskiej i dobro osób oddanych mojej pieczy, przestrzegać tajemnicy państwowej i służbowej, a także zachować w tajemnicy wszystkie okoliczności, o których powziąłem wiadomość w związku ze sprawowaniem powierzonej mi funkcji”; składający ślubowanie może dodać na końcu słowa „Tak mi dopomóż Bóg”.
2. Z odebrania ślubowania sporządza się protokół, który podpisują: składający ślubowanie, prezes sądu okręgowego oraz kurator okręgowy.

Art. 9.

1. Stosunek pracy z kuratorem zawodowym nawiązuje się na podstawie mianowania.
2. Kuratora zawodowego mianuje, awansuje, zawiesza w czynnościach lub odwołuje prezes sądu okręgowego, na wniosek kuratora okręgowego, po zasięgnięciu opinii okręgowej rady kuratorów.

3. Okręgowa rada kuratorów obowiązana jest przedstawić opinię, o której mowa w ust. 2, w terminie jednego miesiąca od dnia otrzymania wniosku. Brak opinii w tym terminie nie wstrzymuje rozpoznania wniosku przez prezesa sądu okręgowego.
4. Prezes sądu okręgowego może również mianować, awansować, zawiesić w czynnościach lub odwołać kuratora zawodowego z własnej inicjatywy, po zasięgnięciu opinii okręgowej rady kuratorów. Przepis ust. 3 stosuje się odpowiednio.

Art. 10.

Ustala się następujące stopnie awansowe dla kuratorów zawodowych:

- 1) kurator zawodowy,
- 2) starszy kurator zawodowy,
- 3) kurator specjalista.

Art. 11.

1. Kuratora zawodowego można awansować do stopnia starszego kuratora zawodowego nie wcześniej niż po 3 latach nienaganej pracy od daty mianowania.
2. Po 5 latach nienaganej pracy w stopniu starszego kuratora zawodowego można go awansować do stopnia kuratora specjalisty.

Art. 12.

Kurator zawodowy obowiązany jest postępować zgodnie ze złożonym ślubowaniem oraz stale podnosić swoje kwalifikacje zawodowe.

Art 13.

Kurator zawodowy, w ramach czasu pracy, pełni dyżur w sądzie dwa razy w tygodniu.

Art. 14.

W celu realizacji swoich obowiązków kurator zawodowy uprawniony jest w szczególności do:

- 1) odwiedzania osób, których dotyczy postępowanie, w miejscu ich zamieszkania lub pobytu,
- 2) żądania niezbędnych wyjaśnień i informacji od osób znajdujących się pod dozorem, nadzorem lub inną formą kontroli sądowej,
- 3) przeglądania akt sądowych i sporządzania z nich odpisów i notatek,

- 4) zasięgania koniecznych informacji z zakładów pracy, szkół, organów państwowych i samorządowych, organizacji społecznych, a także od członków rodziny osób pozostających w zainteresowaniu sądu,
- 5) brania udziału w posiedzeniach sądu lub przedstawiania własnej opinii sądowi w sprawach, w których podopieczny występuje w charakterze strony lub uczestnika postępowania,
- 6) uzyskiwania niezbędnej pomocy od organów państwowych i samorządowych, a w szczególności od organów Policji.

Art. 15.

1. Kuratorowi zawodowemu przysługuje prawo do podnoszenia kwalifikacji zawodowych w różnych formach kształcenia.
2. Koszty podnoszenia kwalifikacji zawodowych, o którym mowa w ust. 1, pokrywane są ze środków sądów okręgowych.
3. Kuratorowi podnoszącemu kwalifikacje zawodowe przysługuje zwolnienie od pracy z zachowaniem prawa do wynagrodzenia, w wymiarze do 7 dni w ciągu roku.
4. Zwolnienia, o którym mowa w ust. 3, udziela, na wniosek zainteresowanego, prezes sądu okręgowego.
5. Minister Sprawiedliwości określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe zasady i tryb realizacji prawa do podnoszenia kwalifikacji zawodowych przez kuratorów zawodowych, uwzględniając wielkość środków przeznaczanych na finansowanie takiego kształcenia.

Art. 16.

1. Wynagrodzenie zasadnicze kuratora zawodowego stanowi odpowiednio do rangi stopnia awansowego wielokrotność kwoty bazowej, której wysokość ustaloną według odrębnych zasad określa ustawa budżetowa.
2. Kuratorowi zawodowemu w związku z pełnioną funkcją przysługuje dodatek funkcyjny stanowiący procent kwoty bazowej, o której mowa w ust. 1.
3. Kuratorowi zawodowemu w związku z pracą cechującą się wysokim stopniem zagrożenia przysługuje dodatek specjalny w wysokości 40% kwoty bazowej, o której mowa w ust. 1.
4. Rada Ministrów, w drodze rozporządzenia, określa wysokość wynagrodzenia zasadniczego oraz stawki dodatku funkcyjnego, jak również okoliczności uzasadniające przyznanie dodatku specjalnego kuratorom zawodowym, uwzględniając rangę zawodu kuratora zawodowego w odniesieniu do poziomu wynagrodzenia zasadniczego sędziego sądu rejonowego.

Art. 17.

1. Kuratorowi w związku z wydatkami ponoszonymi przy sprawowaniu dozorów lub nadzorów oraz wykonywaniu niektórych innych spraw przy-

sługuje zwrot kosztów w formie ryczałtu. Ryczałt przysługuje również kuratorom prowadzącym kuratorskie ośrodki pracy z młodzieżą.

2. Minister Sprawiedliwości określi, w drodze rozporządzenia, wysokość ryczałtu przysługującego kuratorom w związku z wydatkami ponoszonymi przy sprawowaniu dozoru lub nadzoru, uwzględniając w szczególności ilość i rodzaj czynności, trudności dozoru lub nadzoru oraz rodzaje innych, spraw, za których realizację przysługuje ryczałt.

Art. 18.

1. Kuratorowi zawodowemu przysługuje corocznie urlop dodatkowy w wymiarze:
 - 1) 6 dni roboczych po 10 latach pracy,
 - 2) 12 dni roboczych po 15 latach pracy.
2. Do okresu pracy, od którego zależy wymiar urlopu dodatkowego, wlicza się wszystkie okresy zatrudnienia w sądzie lub prokuraturze oraz inne okresy pracy, jeżeli z tytułu tego zatrudnienia przysługiwał zwiększony wymiar urlopu.

Art. 19.

1. Kuratorowi zawodowemu przysługuje gratyfikacja jubileuszowa w wysokości :
 - 1) po 20 latach pracy 75 %,
 - 2) po 25 latach pracy 100%,
 - 3) po 30 latach pracy 150 %,
 - 4) po 35 latach pracy 200%,
 - 5) po 40 latach pracy 300%,
 - 6) po 45 latach pracy 400%,wynagrodzenia miesięcznego.
2. Do okresu pracy uprawniającego do gratyfikacji jubileuszowej wlicza się wszystkie poprzednie okresy zatrudnienia oraz inne okresy, jeżeli z mocy odrębnych przepisów podlegają one wliczeniu do okresu pracy, od którego zależą uprawnienia pracownicze.

Art. 20.

1. Kuratorowi zawodowemu przysługują świadczenia emerytalne lub rentowe przewidziane dla pracowników urzędów państwowych.
2. Kuratorowi zawodowemu otrzymującemu świadczenia emerytalne lub rentowe, jeżeli wykonywał pracę kuratora zawodowego, cechującą się wysokim stopniem zagrożenia, przez okres co najmniej 15 lat, a uprawnionemu do renty z tytułu niezdolności do pracy, jeżeli wykonywał taką pracę przez okres co najmniej 5 lat, przysługuje świadczenie pieniężne ze

środków budżetu państwa, w wysokości 25% przeciętnego wynagrodzenia w poprzednim roku kalendarzowym, ogłaszanego na podstawie art. 20 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. Nr 162, poz. 1118, z 1999 r. Nr 38, poz. 360, Nr 70, poz. 774, Nr 72, poz. 801 i 802 i Nr 106, poz. 1215 oraz z 2000 r. Nr 2, poz. 26, Nr 9, poz. 118 i Nr 19, poz. 238), z tym że świadczenie za styczeń i luty przysługuje w wysokości świadczenia w grudniu poprzedniego roku kalendarzowego.

3. Świadczenie przyznaje Minister Sprawiedliwości na wniosek osoby zainteresowanej lub z własnej inicjatywy.
4. Osoby zainteresowane obowiązane są udokumentować spełnienie warunków, o których mowa w ust. 2.
5. Minister Sprawiedliwości wydaje decyzje w przedmiocie przyznania świadczenia w ciągu miesiąca od dnia złożenia wniosku.
6. Świadczenie wypłaca się poczynając od miesiąca, w którym zostało przyznane.
7. W zakresie postępowania dotyczącego przyznania lub odmowy przyznania świadczenia mają zastosowanie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego.
8. Świadczenie wypłacane jest co miesiąc przez Ministerstwo Sprawiedliwości.

Art. 21.

1. Kuratorowi zawodowemu można udzielić płatnego urlopu dla poratowania zdrowia albo dla załatwienia ważnych spraw osobistych lub rodzinnych.
2. Urlop dla poratowania zdrowia nie może przekraczać sześciu miesięcy, a urlop dla załatwienia ważnych spraw osobistych lub rodzinnych – miesiąca w ciągu roku kalendarzowego.
3. Urlopu dla poratowania zdrowia nie można udzielić, jeżeli kurator zawodowy, z powodu choroby, nie pracował przez okres roku.
4. Urlopu dla poratowania zdrowia udziela Minister Sprawiedliwości, a urlopu dla załatwienia ważnych spraw osobistych lub rodzinnych – prezes sądu okręgowego.

Art. 22.

W okresie nieobecności w pracy z powodu choroby kurator zawodowy otrzymuje wynagrodzenie w pełnej wysokości, nie dłużej jednak niż przez okres roku. W innych przypadkach niż choroba, o których mowa w przepisach o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, kuratorowi zawodowemu przysługuje odpowiednio

wynagrodzenie lub świadczenie porodowe na zasadach i w wysokości określonych w tych przepisach.

Art. 23.

1. Kurator zawodowy ponosi odpowiedzialność porządkową lub dyscyplinarną za naruszenie obowiązków kuratora lub za postępowanie sprzeczne z zasadami etyki kuratora zawodowego, określonymi przez Krajowe Zgromadzenie Kuratorów.
2. Komisje dyscyplinarne orzekające w sprawach kuratorów zawodowych składają się z kuratorów zawodowych.
3. Członków komisji dyscyplinarnych powołuje na okres 4 lat kierownik urzędu, przy którym komisja działa, po zasięgnięciu opinii właściwego organu samorządu kuratorskiego. Przepis art. 9 ust.3 stosuje się odpowiednio.

Rozdział 3

Organizacja kuratorskiej służby sądowej

Art. 24.

1. Kuratorzy zawodowi działający w ramach wyodrębnionych jednostek organizacyjnych stanowią kuratorską służbę sądową.
2. Jednostkami organizacyjnym kuratorskiej służby sądowej zwanymi dalej „jednostkami” są:
 - 1) okręgowe oddziały kuratorskiej służby sądowej zwane dalej „oddziałami”,
 - 2) zespoły kuratorskiej służby sądowej zwane dalej „zespołami”,
 - 3) sekcje kuratorskiej służby sądowej zwane dalej „sekcjami”.
3. Nadzór zwierzchni nad działalnością kuratorskiej służby sądowej sprawuje Minister Sprawiedliwości za pośrednictwem prezesów sądów okręgowych.
4. Prezes sądu okręgowego sprawuje nadzór merytoryczny nad działalnością kuratorskiej służby sądowej w okręgu i służbowy wobec kuratorów zawodowych okręgu.
5. Czynności nadzoru, o których mowa w ust. 4, prezes sądu okręgowego wykonuje osobiście lub poprzez kuratora okręgowego.

Art. 25.

1. Oddziałem kieruje kurator okręgowy powoływany przez prezesa sądu okręgowego spośród dwóch kandydatów wybranych przez okręgowe zgro-

madzenie kuratorów, bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej 23 liczby członków.

2. Kandydatów, o których mowa w ust. 1, mogą zgłaszać na piśmie lub ustnie także w trakcie okręgowego zgromadzenia kuratorów, prezes sądu okręgowego i członkowie zgromadzenia.
3. Okręgowe zgromadzenie kuratorów dla wyboru kandydatów na kuratora okręgowego zwołuje prezes sądu okręgowego.
4. Jeżeli okręgowe zgromadzenie kuratorów nie dokona wyboru kandydatów, prezes sądu okręgowego powołuje kuratora okręgowego według swego uznania.
5. Kuratorem okręgowym może być, w szczególności, ten, kto:
 - 1) posiada co najmniej siedmioletni staż pracy kuratorskiej,
 - 2) posiada stopień kuratora specjalisty, a wyjątkowo stopień starszego kuratora zawodowego,
 - 3) posiada doświadczenie w kierowaniu zespołami ludzkimi lub wyróżnia się zdolnościami organizacyjnymi.

Art. 26.

1. Prezes sądu okręgowego odwołuje kuratora okręgowego, jeśli:
 - 1) zrzekł się funkcji,
 - 2) z powodu choroby, ułomności lub upadku sił stał się trwale niezdolny do pełnienia obowiązków kuratora okręgowego,
 - 3) został skazany prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne,
 - 4) nie wypełnia obowiązków nałożonych przez ustawę.
2. Prezes sądu okręgowego odwołuje również kuratora okręgowego na mocy uchwały okręgowego zgromadzenia kuratorów podjętej bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej 2/3 liczby członków.

Art. 27.

1. Na wniosek kuratora okręgowego prezes sądu okręgowego powołuje i odwołuje zastępcę kuratora okręgowego spośród osób, które spełniają warunki określone w art. 25 ust. 5.
2. Na wniosek kuratora okręgowego prezes sądu okręgowego może powoływać i odwoływać kuratorów wizytatorów w liczbie nie większej niż 1 na każde rozpoczęte 50 etatów kuratorów w okręgu, spośród osób, które spełniają warunki określone w art. 25 ust. 5 pkt 1 i 2.

Art. 28.

1. Kurator okręgowy odpowiada przed prezesem sądu okręgowego za funkcjonowanie kuratorskiej służby sądowej w okręgu. Reprezentuje kurato-

rów wobec prezesa sądu okręgowego, organów kolegialnych sądu oraz na zewnątrz.

2. Do zakresu działania kuratora okręgowego, w szczególności, należy:
 - 1) tworzenie warunków do prawidłowego wykonywania orzeczeń sądowych przez kuratorów oraz innych zadań określonych przepisami,
 - 2) koordynowanie i kontrolowanie wykonywania zadań przez jednostki w okręgu,
 - 3) dokonywanie okresowych ocen kwalifikacyjnych kuratorów zawodowych,
 - 4) opiniowanie planowania i wydatkowania środków finansowych na funkcjonowanie kuratorskiej służby sądowej w okręgu,
 - 5) opiniowanie planowanej liczby etatów kuratorskich i pomocniczych w okręgu oraz rozdziału etatów pomiędzy poszczególne jednostki,
 - 6) współpraca z instytucjami państwowymi, samorządowymi i innymi organizacjami prowadzącymi działalność opiekuńczo-wychowawczą, resocjalizacyjną i zapobiegającymi przestępczości,
 - 7) nadzór merytoryczny nad kuratorskimi ośrodkami pracy z młodzieżą,
 - 8) organizowanie szkoleń zawodowych kuratorów sądowych w okręgu,
 - 9) wnioskowanie o mianowanie, awansowanie, zawieszanie w pełnieniu obowiązków, odwoływanie z funkcji i zwalnianie kuratorów zawodowych w okręgu,
 - 10) określanie szczegółowych zakresów obowiązków zastępcy kuratora okręgowego, kuratora wizytatora oraz kierowników zespołów i przedstawianie ich do zatwierdzenia prezesowi sądu okręgowego,
 - 11) rozpoznawanie skarg i wniosków odnośnie czynności kuratorów w okręgu.

Art. 29.

1. Prezes sądu okręgowego na wniosek kuratora okręgowego tworzy i znosi zespoły i sekcje oraz określa ich strukturę wewnętrzną.
2. Zespół tworzy się dla wykonywania przez kuratorów wszystkich rodzajów spraw w danym rejonie lub tylko dla określonego rodzaju spraw.
3. Jeżeli względy organizacyjne za tym przemawiają, możliwe jest utworzenie kilku zespołów przy jednym sądzie rejonowym.
4. Zespół może dzielić się na sekcję do spraw rodzinnych, do spraw dorosłych i do spraw penitencjarnych, a także inne, odpowiednio do nazw specjalizacji kuratorskich.

Art. 30.

1. Zespołem kieruje kierownik powoływany i odwoływany przez prezesa sądu okręgowego, na wniosek kuratora okręgowego, po zaopiniowaniu przez zebranie kuratorów.

2. Prezes sądu okręgowego powołuje na kierownika zespołu osobę, która, w szczególności, posiada:
 - 1) co najmniej 5-letni staż pracy kuratorskiej,
 - 2) stopień kuratora specjalisty, a w wyjątkowym przypadku stopień starszego kuratora zawodowego.
3. Na wniosek kierownika zespołu kurator okręgowy może powierzyć funkcję zastępcy kierownika i kierownika sekcji wskazanej osobie.

Art. 31.

1. Kierownik zespołu odpowiada przed kuratorem okręgowym za funkcjonowanie kuratorskiej służby sądowej w powierzonym mu zespole oraz reprezentuje zespół wobec prezesa sądu rejonowego i sędziów.
2. Do zakresu obowiązków kierownika zespołu, w szczególności, należy:
 - 1) koordynowanie wykonywania zadań przez kuratorów zespołu,
 - 2) dbałość o zapewnienie odpowiednich warunków dla realizacji zadań kuratorskiej służby sądowej w zespole,
 - 3) opiniowanie planowania i rozdziału środków finansowych przeznaczanych na funkcjonowanie zespołu,
 - 4) przedstawianie kuratorowi okręgowemu wniosków i opinii w zakresie awansowania kuratorów zatrudnionych w podległej mu jednostce oraz w zakresie zatrudniania kandydatów do pracy,
 - 5) opiniowanie wniosków zawodowych kuratorów sądowych dotyczących przeniesienia w ramach jednostek okręgu,
 - 6) określanie szczegółowych obowiązków kuratorów zawodowych zespołu, zastępcy kierownika zespołu i kierownika sekcji oraz przedstawianie ich do zatwierdzenia kuratorowi okręgowemu,
 - 7) współdziałanie z kuratorem okręgowym w rozpoznawaniu skarg i wniosków odnośnie czynności kuratorów,
 - 8) organizowanie i ustalanie dyżurów, o których mowa w art. 13, członkom zespołu,
 - 9) przedstawianie prezesowi sądu rejonowego wniosków o powołanie i odwołanie kuratorów społecznych,
 - 10) organizowanie szkoleń kuratorów społecznych,
 - 11) zatwierdzanie propozycji ryczałtów wypłacanych kuratorom.
3. Jeżeli nie utworzono zespołu, obowiązki kierownika zespołu wykonuje kurator okręgowy osobiście lub poprzez wskazanego kuratora zawodowego.

Art. 32.

1. Czynności z zakresu obsługi biurowej oddziałów i zespołów, z wyjątkiem obsługi administracyjnej i finansowej, wykonują ich sekretariaty.
2. Prezes sądu okręgowego może wyjątkowo przekazać do sekretariatów czynności z zakresu obsługi administracyjnej i finansowej.

3. Pracownicy sekretariatów podlegają służbowo odpowiednio kuratorowi okręgowemu albo kierownikowi zespołu.
4. Do pracowników sekretariatów oddziałów i sekretariatów zespołów stosuje się przepisy o pracownikach sądów i prokuratury.

Art. 33.

Minister Sprawiedliwości określi, w drodze rozporządzenia, szczególnie:

- 1) zakresy obowiązków kuratora okręgowego i jego zastępcy, kierownika zespołu i jego zastępcy, kuratora wizytatora oraz kierownika sekcji,
- 2) zasady tworzenia i znoszenia jednostek organizacyjnych kuratorskiej służby sądowej oraz organizacje sekretariatów oddziałów i zespołów.

Rozdział 4

Kuratorzy społeczni

Art. 34.

Kuratora społecznego powołuje przy sądzie rejonowym prezes tego sądu na wniosek kierownika zespołu.

Art. 35.

Do pełnienia funkcji kuratora społecznego może być powołany, w szczególności, ten, kto:

- 1) odpowiada warunkom określonym w art. 6 ust. 1 pkt 1 – 3 i 7,
- 2) ukończył wyższe studia magisterskie o kierunku pedagogicznym, psychologicznym, socjologicznym lub inne wyższe studia magisterskie i podyplomowe studium z zakresu resocjalizacji lub pedagogiki albo posiada co najmniej wykształcenie średnie i doświadczenie w prowadzeniu działalności resocjalizacyjnej, opiekuńczej lub wychowawczej.

Art. 36.

1. Do obowiązków kuratora społecznego, w szczególności, należy:
 - 1) sprawowanie dozoru lub nadzoru nad podopiecznym oraz wykonywanie innych czynności, o których mowa w art. 3, zleconych przez sąd lub kuratora zawodowego,
 - 2) stawianie się na każde wezwanie sądu oraz składanie pisemnych sprawozdań ze sprawowanych dozorów lub nadzorów,
 - 3) stałe podnoszenie swoich kwalifikacji oraz udział w organizowanych przez sąd szkoleniach i naradach,

- 4) współdziałanie ze szkołami, organizacjami i instytucjami zajmującymi się wychowaniem, leczeniem terapią, sprawującymi opiekę oraz udzielającymi pomocy podopiecznym.
2. Kuratorowi społecznemu, w związku z wykonywaniem czynności, o których mowa w art. 3, przysługuje ochrona prawna tak jak osobie przybranej do pomocy funkcjonariuszowi publicznemu.

Art. 37.

1. W celu realizacji swoich obowiązków kuratorowi społecznemu przysługują uprawnienia określone w art. 14 pkt 1 – 4 i 6.
2. Kuratorowi społecznemu przysługuje zwrot kosztów, o których mowa w art. 17.

Art. 38.

1. Prezes sądu rejonowego odwołuje z funkcji kuratora społecznego osobę, która:
 - 1) przestała odpowiadać warunkom określonym w art. 6 ust. 1 pkt 1 i 2,
 - 2) ukończyła 70 lat,
 - 3) złożyła prośbę o zwolnienie z funkcji kuratora społecznego,
2. Prezes sądu rejonowego może również odwołać kuratora społecznego na wniosek kierownika zespołu, jeżeli:
 - 1) nie daje on rękojmi należytego wykonywania obowiązków lub nienależyście wykonuje powierzone mu obowiązki,
 - 2) wymagają tego względy organizacyjne.

Art. 39.

Minister Sprawiedliwości określi, w drodze rozporządzenia, tryb powoływania i odwoływania kuratorów społecznych oraz szczegółowy zakres ich obowiązków i praw, uwzględniając społeczny charakter wykonywanej funkcji.

Rozdział 5

Samorząd kuratorski

Art. 40.

Kuratorzy zawodowi tworzą samorząd kuratorski.

Art. 41.

1. Organami samorządu kuratorskiego są:

- 1) Krajowe Zgromadzenie Kuratorów,
- 2) Krajowa Rada Kuratorów,
- 3) okręgowe zgromadzenia kuratorów
- 4) okręgowe rady kuratorów,
- 5) zebrania kuratorów.

2. Kadencja władz samorządu kuratorskiego trwa 4 lata.

3. Krajowe Zgromadzenie Kuratorów zwoływane jest przez Krajową Radę Kuratorów.

4. Krajowa Rada Kuratorów może z własnej inicjatywy zwołać Nadzwyczajne Krajowe Zgromadzenie Kuratorów przed upływem okresu, o którym mowa w ust. 2.

5. Krajowa Rada Kuratorów jest obowiązana do zwołania Nadzwyczajnego Krajowego Zgromadzenia Kuratorów na żądanie 15 okręgowych rad kuratorów, w ciągu 3 miesięcy od złożenia wniosku.

Art. 42.

1. Krajowe Zgromadzenie Kuratorów tworzą delegaci poszczególnych okręgów.

2. Okręgowe zgromadzenia kuratorów wybierają 2 delegatów z okręgu do Krajowego Zgromadzenia Kuratorów.

3. Z okręgów, w których zatrudnionych jest powyżej 100 kuratorów zawodowych, wybiera się dodatkowo do Krajowego Zgromadzenia Kuratorów 1 delegata na każde rozpoczęte 50 etatów kuratorów.

Art. 43.

1. Krajowa Rada Kuratorów jest reprezentantem kuratorów zawodowych i kieruje działalnością samorządu kuratorskiego w okresie między Krajowymi Zgromadzeniami Kuratorów.

2. W skład Krajowej Rady Kuratorów wchodzi:

- 1) przewodniczący,
- 2) sekretarz,
- 3) trzech członków.

Art. 44.

Krajowe Zgromadzenie Kuratorów dokonuje wyboru przewodniczącego, sekretarza oraz członków Krajowej Rady Kuratorów bezwzględną większością głosów w obecności dwóch trzecich liczby delegatów.

Art. 45.

Przewodniczący i sekretarz na czas kadencji są oddelegowani do wykonywania obowiązków związanych z pełnioną funkcją.

Art. 46.

Siedzibą Krajowej Rady Kuratorów jest Warszawa.

Art. 47.

Do zadań Krajowego Zgromadzenia Kuratorów, w szczególności, należy:

- 1) określanie zasad etyki kuratora zawodowego,
- 2) określanie zadań Krajowej Rady Kuratorów,
- 3) uchwalenie regulaminu Krajowej Rady Kuratorów i ramowego regulaminu okręgowej rady kuratorów,
- 4) zatwierdzanie sprawozdania z działalności Krajowej Rady Kuratorów,
- 5) podejmowanie działań umożliwiających kuratorom zawodowym podniesienie kwalifikacji zawodowych i poziomu wykonywanej przez nich pracy,
- 6) opiniowanie projektów aktów prawnych dotyczących kuratorów,
- 7) występowanie do Ministra Sprawiedliwości i innych organów z wnioskami dotyczącymi doskonalenia sposobu wykonywania środków i zdań zleconych kuratorom przez sąd oraz warunków pracy i płacy zawodowych kuratorów sądowych,
- 8) inicjowanie badań naukowych nad funkcjonowaniem kurateli sądowej,
- 9) występowanie z inicjatywą dotyczącą opracowywania aktów prawnych w zakresie kuratorów i kurateli sądowej,
- 10) dokonywanie okresowej oceny stanu kadry kuratorskiej i przedstawienie wniosków Ministrowi Sprawiedliwości,
- 11) opiniowanie kandydatów na członków komisji dyscyplinarnych drugiego stopnia orzekających w sprawach kuratorów zawodowych.

Art. 48.

Okręgowe zgromadzenie kuratorów tworzą kuratorzy zawodowi okręgu o liczbie etatów do 50, a delegaci w okręgach powyżej tej liczby. Liczbę delegatów i sposób ich wyłaniania ustala okręgowa rada kuratorów. Do udziału w zgromadzeniu bez względu na liczbę etatów kuratorskich jest uprawniony kurator okręgowy.

Art. 49.

1. Okręgowa rada kuratorów reprezentuje kuratorów zawodowych okręgu i kieruje działalnością samorządu kuratorskiego w okręgu w okresie między okręgowymi zgromadzeniami kuratorów.

2. W skład okręgowej rady kuratorów wchodzi :

- 1) przewodniczący,
- 2) sekretarz,
- 3) trzech członków.

Art. 50.

Okręgowe zgromadzenie kuratorów dokonuje wyboru przewodniczącego, sekretarza i członków okręgowej rady kuratorów, bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej dwóch trzecich liczby uprawnionych.

Art. 51.

Do zadań okręgowego zgromadzenia kuratorów, w szczególności, należy:

- 1) uchwalanie regulaminu okręgowej rady kuratorów,
- 2) określanie zadań dla okręgowej rady kuratorów,
- 3) dbałość o wysoki poziom zawodowy i etyczny kadry kuratorskiej okręgu,
- 4) wytyczanie kierunków działań w zakresie doskonalenia zawodowego kuratorów w okręgu,
- 5) określanie szczegółowego zakresu i trybu działania zebrania kuratorów,
- 6) reprezentowanie interesów kuratorów zawodowych w zakresie warunków pracy oraz w sprawach płacowych i socjalno-bytowych,
- 7) wybór kandydatów na funkcję kuratora okręgowego,
- 8) zgłaszanie kandydatów na członków komisji egzaminacyjnej,
- 9) zgłaszanie kandydatów na członków komisji dyscyplinarnych pierwszego stopnia orzekających w sprawach kuratorów zawodowych.

Art. 52.

1. Zebranie kuratorów tworzą kuratorzy zawodowi zespołu.

2. Kuratorzy zawodowi zatrudnieni przy sądach rejonowych, przy których nie utworzono zespołu, uczestniczą w zebraniu kuratorów wybranego przez siebie zespołu na terenie okręgu.

3. Jeżeli w okręgu nie utworzono zespołów, zadania zebrania kuratorów realizuje okręgowe zgromadzenie kuratorów.

Art. 53.

Do zadań zebrania kuratorów, w szczególności, należy:

- 1) dbałość o wysoki poziom zawodowy i etyczny kadry kuratorskiej zespołu,
- 2) wytyczanie kierunków działań w zakresie doskonalenia zawodowego kuratorów zespołu,
- 3) reprezentowanie interesów kuratorów zawodowych w zakresie warunków pracy oraz w sprawach płacowych i socjalno-bytowych,
- 4) ocena współdziałania kuratorów zawodowych z sędziami i przedstawienie wniosków w tym zakresie okręgowemu zgromadzeniu kuratorów.

Art. 54.

Krajowa Rada Kuratorów oraz okręgowe rady kuratorów posiadają osobowość prawną.

Rozdział 6**Zmiany w przepisach obowiązujących,
przepisy przejściowe i końcowe**

Art. 55.

W ustawie z dnia 20 czerwca 1985 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 1994 r. Nr 7, poz. 25, Nr 77, poz. 355, Nr 91, poz. 421, Nr 105, poz. 509, z 1995 r. Nr 34, poz. 163, Nr 81, poz. 406, z 1996 r. Nr 77, poz. 367, z 1997 r. Nr 75, poz. 471, Nr 98, poz. 604, Nr 106, poz. 679, Nr 117, poz. 751, 752 i 753, Nr 121, poz. 769, Nr 124, poz. 782, Nr 133, poz. 882, z 1998 r. Nr 98, poz. 607, Nr 160, poz. 1064, Nr 162, poz. 1118 i 1125, z 1999 r. Nr 20, poz. 180, Nr 60, poz. 636, Nr 75, poz. 853, Nr 83, poz. 931, Nr 110, poz. 1255 oraz z 2000 r. Nr 48, poz. 551, Nr 50, poz. 580 i Nr 56, poz. 678) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) art. 120 otrzymuje brzmienie:

„Art. 120.

§1. W sądach działają kuratorzy, którzy wykonują swoje zadania zawodowo (kuratorzy zawodowi) albo społecznie (kuratorzy społeczni).

§2. Zasady organizacji kuratorskiej służby sądowej i wykonywania obowiązków przez kuratorów sądowych oraz status kuratorów sądowych określa ustawa z dnia o kuratorach sądowych (Dz.U.).”;

- 2) skreśla się art. 123¹;

- 3) w art. 124:

- a) w § 1 skreśla się pkt 1 i 2,

- b) w § 3 skreśla się wyraz „kuratorów”.

Art. 56.

W ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz.U. Nr 90, poz 557 i Nr 160, poz. 1083, z 1999 r. Nr 83, poz. 931 oraz z 2000 r. Nr 60, poz. 701) w art. 176 skreśla się wyrazy „organizację kuratorskiej służby sądowej”.

Art. 57.

1. Kuratorzy zawodowi zatrudnieni w dniu wejścia w życie ustawy stają się kuratorami zawodowymi w rozumieniu niniejszej ustawy oraz zachowują odpowiednio posiadane stopnie.

2. Kuratorzy społeczni w dniu wejścia w życie ustawy stają się kuratorami społecznymi w rozumieniu przepisów niniejszej ustawy.

Art. 58.

1. Kuratorzy okręgowi pełniący funkcje kuratora okręgowego dla dorosłych i rodzinnego w dniu wejścia w życie ustawy stają się kuratorami okręgowymi w rozumieniu przepisów tej ustawy.

2. W okręgach, w których wyodrębniono stanowiska kuratora okręgowego dla dorosłych i kuratora okręgowego rodzinnego, prezes sądu okręgowego, w terminie 4 miesięcy od wejścia w życie ustawy, powołuje spośród nich kuratora okręgowego i zastępcę kuratora okręgowego.

3. Prezes sądu okręgowego może zwrócić się o zaopiniowanie kandydatów do pierwszego okręgowego zgromadzenia kuratorów.

Art. 59.

1. Do osób, które rozpoczęły staż kuratorski przed dniem wejścia w życie ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe.

2. Odbycie stażu kuratorskiego przez osoby, o których mowa w ust. 1, traktuje się jak odbycie aplikacji kuratorskiej.

Art. 60.

1. Prezes sądu okręgowego zwołuje pierwsze okręgowe zgromadzenie kuratorów w okresie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy.

2. W okręgach o liczbie etatów kuratorskich powyżej 50 prawo do uczestniczenia w pierwszym okręgowym zgromadzeniu kuratorów przysługuje każdemu kuratorowi zawodowemu.

Art. 61.

Minister Sprawiedliwości zwołuje pierwsze Krajowe Zgromadzenie Kuratorów w okresie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy.

Art. 62.

W sprawach nieuregulowanych ustawą stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz.U. Nr 31, poz. 214, z 1984 r. Nr 35, poz. 187, z 1988 r. Nr 19, poz. 132, z 1989 r. Nr 4, poz. 24, Nr 34, poz. 178 i 182, z 1990 r. Nr 20, poz. 121, z 1991 r. Nr 55, poz. 234, Nr 88, poz. 400 i Nr 95, poz. 425, z 1992 r. Nr 54, poz. 254 i Nr 90, poz. 451, z 1994 r. Nr 136, poz. 704, z 1995 r. Nr 132, poz. 640, z 1996 r. Nr 89, poz. 402 i Nr 106, poz. 496, z 1997 r. Nr 98, poz. 604, Nr 133, poz. 882 i 883 i Nr 141, poz. 943, z 1998 r. Nr 131, poz. 860, Nr 155, poz. 1016 i Nr 162, poz. 1118, z 1999 r. Nr 49, poz. 483 i Nr 70, poz. 778 oraz z 2000 r. Nr 6, poz. 69 i Nr 66, poz. 787).

Art. 63.

Do czasu wydania przepisów wykonawczych, przewidzianych w ustawie, nie dłużej jednak niż przez okres 1 roku, zachowują moc dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie ustawy, o której mowa w art. 55, o ile nie są sprzeczne z niniejszą ustawą.

Art. 64.

Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2001 r., z wyjątkiem art. 20 ust. 2–8, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2003 r.

Uzasadnienie

W aktualnym stanie prawnym problematyka dotycząca funkcjonowania kurateli sądowej unormowana jest w kilku ustawach (Prawo o ustroju sądów powszechnych, Kodeks karny wykonawczy, Kodeks postępowania karnego, ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich), przy czym zasadnicze uregulowania z zakresu pragmatyki służby kuratorskiej zawierają przepisy, wydane na podstawie ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 listopada 1986 r. w sprawie kuratorów sądowych (Dz.U. Nr 31, poz. 137, z 1991 r. Nr 12, poz. 54 oraz 1992 r. Nr 44, poz. 196).

Zgodnie z wymaganiami współczesnej doktryny prawa coraz większe znaczenie przepisuje jest środkiem probacyjnym, które w przypadku wielu czynów stanowią racjonalną alternatywę dla bezwzględnego pozbawienia wolności. Również nasze najnowsze kodyfikacje karne oparto na systemie aksjologicznym, który eksponuje znaczenie nowoczesnej, profesjonalnej probacji, w której sądowy kurator zawodowy powinien być najważniejszym podmiotem uprawnionym do prowadzenia oddziaływań resocjalizacyjnych. Mając to na uwadze należy stwierdzić, że dotychczasowe unormowania prawne dotyczące zarówno organizacji kuratorskiej służby sądowej, wykonywania obowiązków kuratorów sądowych, jak i statusu kuratorów sądowych, należy uznać za nieodpowiednie, albowiem nie stwarzają odpowiednich do potrzeb warunków do optymalnego wykonywania nałożonych na kuratorów zadań. Na konieczność regulacji powyższych spraw w formie aktu prawnego o randze ustawy wskazuje od wielu lat nie tylko środowisko kuratorów, przedstawiciele świata nauki, a także wyniki prac działających w resorcie sprawiedliwości zespołów do spraw reformy kurateli sądowej: Zespołu do Spraw Kurateli Sądowej – pod kierunkiem dr Katarzyny Sawickiej oraz Komisji do Spraw Opracowania Systemu Kurateli dla Dorosłych – pod kierunkiem prof. dr. hab. Andrzeja Baładynowicza.

Potrzebę wydania ustawowej regulacji określającej organizację służby kuratorskiej, wykonywania obowiązków przez kuratorów oraz ich status dostrzega także rząd, w którego przedłożeniu zawierającym projekt nowego Prawa o ustroju sądów powszechnych (druk sejmowy nr 1656) znalazły się, w zaproponowanych tam nielicznych przepisach dot. kuratorów, odesłania do przewidywanej odrębnej ustawy.

Z powyższych względów przyjęcie proponowanej ustawy o kuratorach sądowych, która w sposób kompleksowy, uwzględniając rozwiązania przyjęte w kodyfikacjach karnych, stwarzałaby właściwe warunki do efektywnej realizacji kurateli sądowej – jest uzasadnione.

Przedmiotowy projekt składa się z 64 artykułów podzielonych na 6 rozdziałów.

Rozdział 1 – Przepisy ogólne

Przepisy zawarte w tym rozdziale określają zadania kuratorów, stwierdzając w szczególności, iż są to zadania określone prawem, związane z wykonywaniem orzeczeń sądu (art. 1) oraz określają czynności, za pomocą których zadania te mają być realizowane (art. 3).

Na podkreślenie zasługuje przepis (art. 2), który ustanawia model kurateli zawodowo-społecznej, stanowiąc dyrektywę do budowy całego systemu kurateli.

Przepis art. 4 wyznacza zakres autonomii kuratora zawodowego w wykonywaniu czynności i określa jego uprawnienia w stosunku do kuratora społecznego.

W kolejnym artykule (art. 5) tego rozdziału określono tytuły zawodowe kuratorów w zależności od rodzaju spraw, którymi kuratorzy się zajmują, przy czym pozostawiono Ministrowi Sprawiedliwości możliwość ustalania innych tytułów w przypadku zaistnienia takiej potrzeby.

Rozdział 2 – Kuratorzy zawodowi

Ustalono warunki mianowania kuratora zawodowego (art. 6) oraz warunki przyjęcia na aplikację kuratorską (art. 7), która zastąpiłaby dotychczasowy staż kuratorski. W tym miejscu warto zwrócić uwagę na przepis (art. 59), w którym określono sytuację osób odbywających już staż kuratorski. Jego odbycie traktowane jest równoprawnie z odbyciem aplikacji. Przewidziano delegację (art. 7 ust. 5) dla Ministra Sprawiedliwości do określenia obowiązków związanych z wykonywaniem funkcji aplikanta kuratorskiego, organizacji tej aplikacji, jak również zakresu egzaminu, składu komisji i jej wynagradzania. Minister Sprawiedliwości, na wniosek prezesa sądu okręgowego, w szczególnie uzasadnionych przypadkach mógłby zwolnić od obowiązku odbycia aplikacji i złożenia egzaminu. W kolejnym artykule (art. 8) określono treść roty ślubowania, które kurator zawodowy obowiązany jest złożyć przed przystąpieniem do wykonywania obowiązków. W tekście roty zawarto m.in. powinności związane z przestrzeganiem zasad etyki zawodowej kuratora.

Art. 9 wskazuje osobę właściwą w sprawach mianowania, awansowania, zawieszania w czynnościach i odwoływania kuratora. Prezes sądu okręgowego dokonywałby tych czynności w zasadzie na wniosek kuratora okręgowego (art. 9 ust. 2), choć dopuszczono możliwość, by takich czynności mógł prezes sądu dokonać wyłącznie z własnej inicjatywy (ust. 4), po zasięgnięciu opinii samorządu kuratorskiego. W kolejnych przepisach tego rozdziału ustalono stopnie awansowe dla kuratorów zawodowych (kurator, starszy kurator, kurator specjalista) oraz podstawowe warunki i tryb awansowania. Kolejne przepisy (art. 12–15) normują podstawowe obowiązki i uprawnienia kuratorów. Odczytując obowiązki kuratorów określone w art. 14 należy mieć rzecz

jasna na uwadze także obowiązki kuratorów zawarte również w innych przepisach ustawowych (kpk, kkw) i wydanych na ich podstawie przepisach wykonawczych.

W art. 16, 17, 19 i 20 zawarto propozycje dotyczące regulacji kwestii płacowych kuratorów, ich gratyfikacji jubileuszowej oraz świadczenia pieniężnego dla emerytów i rencistów, którzy przez określony czas wykonywali pracę kuratora zawodowego cechującą się wysokim stopniem zagrożenia. Dla Rady Ministrów przewidziano delegację (art. 16 ust. 4) do określenia wysokości składników wynagrodzenia kuratorów, uwzględniając rangę tego zawodu w odniesieniu do poziomu wynagrodzenia zasadniczego sędziego sądu rejonowego. Rada Ministrów w tym przepisie określiłaby także okoliczności uzasadniające przyznanie dodatku specjalnego, który przysługiwałby za pracę cechującą się wysokim stopniem zagrożenia. Swoistą kontynuacją tego dodatku byłoby świadczenie pieniężne (art. 20), które na mocy indywidualnych decyzji Ministra Sprawiedliwości otrzymywaliby emeryci lub renciści, którzy pracę, cechującą się wysokim stopniem zagrożenia, wykonywali odpowiednio przez 15 lub 5 lat. Przepisy pragmatyczne dotyczące kuratorów zawodowych zostały zamieszczone w ustawie tylko w takim zakresie, w jakim różniłyby kuratorów zawodowych od pozostałych pracowników urzędów państwowych, albowiem założono (*vide* art. 62), iż w pozostałych kwestiach (np. dodatek za wieloletnią pracę, odprawy, fundusz nagród) miałyby odpowiednio zastosowanie przepisy ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych. Także kwestia czasu pracy (art. 13), urlopów dodatkowych (art. 18), nieobecności w pracy z powodu choroby (art. 22) oraz odpowiedzialności porządkowej lub dyscyplinarnej (art. 23) zostały określone odmiennie od rozwiązań dotyczących urzędników państwowych.

Rozdział 3 – Organizacja kuratorskiej służby sądowej

Pierwszy przepis tego rozdziału (art. 24 ust. 1) statuuje kuratorską służbę sądową, określa jej jednostki organizacyjne (oddziały, zespoły i sekcje), jak również określa nadzór nad tą służbą. Nadzór ten sprawowałby prezes sądu okręgowego (wykonując go osobiście lub przez kuratora okręgowego), przy czym nadzór zwierzchni sprawowany byłby przez Ministra Sprawiedliwości. Jak się wydaje, takie rozwiązania spełniają warunek sprawności organizacyjnej i równocześnie uwalniają prezesów sądów rejonowych od czynności administrowania niemałą grupą pracowników, jaką stanowią kuratorzy sądowi.

Utworzenie oddziałów i powołanie tylko jednego kuratora okręgowego niewątpliwie powinno wpłynąć na poprawę organizacji pracy kuratorów oraz pozwoliłoby efektywniej wykorzystać istniejące etaty. W art. 25–28 określono sposób powoływania przez prezesa sądu okręgowego kuratora okręgowego (art. 25 ust. 1–4), warunki, jakim powinien odpowiadać kandydat do objęcia

tej funkcji, sytuacje, w których można odwołać kuratora okręgowego (art. 26) oraz jego zakres działania (art. 28). Analogicznie w kolejnych przepisach określono powyższe kwestie w odniesieniu do kierownika zespołu (art. 30 i 31), jak również sytuacje, kiedy mogą być utworzone zespoły i sekcje (art. 29). Kuratorzy według ogólnej zasady działają w ramach zespołów. Projekt dopuszcza zarówno tworzenie więcej niż jednego zespołu przy dużych sądach, jak i niepowoływanie zespołów tam, gdzie takiej potrzeby nie ma. Również w zależności od lokalnych warunków i potrzeb zespoły mogą mieć charakter jednorodny pod względem specjalizacji (zespoły do spraw rodzinnych, do spraw dorosłych czy do spraw penitencjarnych) lub różnorodny (jeden zespół dla kuratorów o różnych zadaniach).

Proponuje się, aby obsługę biurową oddziałów i zespołów wykonywały ich sekretariaty (art. 32), które wyjątkowo mogłyby również przejąć od innych komórek sądowych obsługę administracyjną i finansową w stosunku do kuratorskiej służby sądowej. Do pracowników sekretariatów, którzy nie są kuratorami, miałyby zastosowanie przepisy o pracownikach sądów i prokuratury. Szczegółowe obowiązki kierowników jednostek organizacyjnych kuratorskiej służby sądowej oraz szczegółowe zasady tworzenia i znoszenia tych jednostek oraz ich organizację określiłby Minister Sprawiedliwości, dla którego stosowną delegacją przewidziano w art. 33.

Rozdział 4 – Kuratorzy społeczni

Kuratorzy społeczni są ważnym i nieodłącznym elementem systemu kurateli w Polsce.

Mając na uwadze zagrożenia związane z pełnieniem tej odpowiedzialnej i niebezpiecznej funkcji, w art. 36 w ust. 2 przyznaje się kuratorowi społecznemu ochronę prawną tak jak osobie przybranej do pomocy funkcjonariuszowi publicznemu.

Przepisy tego rozdziału określają ponadto warunki, jakim musi odpowiadać kurator społeczny (co najmniej 24-letni, odpowiednio wykształcony obywatel polski, korzystający z pełni praw, dający rękojmię należytego wykonywania obowiązków, który nie był karany za przestępstwo umyślne), jego obowiązki (art. 36) i uprawnienia (art. 37) oraz sytuacje, kiedy prezes sądu rejonowego odwołuje daną osobę z funkcji kuratora społecznego. Przyjęto również, analogicznie jak w przypadku kuratorów zawodowych, zasadę zwrotu kosztów w formie ryczałtu za wydatki ponoszone przez nich przy sprawowaniu dozorów lub nadzorów. Minister Sprawiedliwości określałby wysokość ryczałtów przysługujących kuratorom społecznym (art. 37 ust. 2), tryb powoływania i odwoływania kuratorów społecznych, jak również szczegółowy zakres ich obowiązków i praw.

Rozdział 5 – Samorząd kuratorski

Proponowana ustawa przewiduje utworzenie samorządu kuratorskiego dla kuratorów zawodowych. Kuratorzy są grupą zawodową o jednorodnym statusie, tym samym charakterze pracy, o wysokim poziomie wykształcenia i autonomii w doborze metod pracy. W związku z tym zasadne jest, aby uzyskali prawo do wypowiedzania się w sposób zorganizowany w najistotniejszych sprawach dotyczących zawodu i wypełniania zadań, a także wyrażania opinii w sprawie mianowania i obsady stanowisk kierowniczych.

W art. 41 określono organy samorządu kuratorskiego, czas trwania kadencji (4 lata) oraz sytuacje, w których możliwe jest wcześniejsze zwołanie najwyższej władzy samorządu kuratorskiego, jakim jest Krajowe Zgromadzenie Kuratorów. Określono zadania organów samorządu, wśród których znajduje się m.in. określenie zasad etyki kuratora zawodowego, które to zasady, jak już stwierdzono wyżej, stanowią istotny element oceny pracy kuratorskiej (wstępny projekt zasad etyki zawodu kuratora, w formie kodeksu, opracowany przez środowisko kuratorów załącza się do uzasadnienia).

Przewidziano osobowość prawną dla okręgowych rad kuratorów oraz Krajowej Rady Kuratorów (art. 54), której siedzibą będzie Warszawa (art. 46).

Rozdział 6 – Zmiany w przepisach obowiązujących, przepisy przejściowe i końcowe

Proponowane w ustawie rozwiązania pociągają za sobą konieczność dokonania stosownych zmian w Prawie o ustroju sądów powszechnych (art. 55) oraz w Kodeksie karnym wykonawczym (art. 56).

W przepisach tego rozdziału określono również sytuację dotychczasowych kuratorów w odniesieniu do warunków wykonywania funkcji kuratora w świetle nowych unormowań (art. 57) oraz określono terminy do zwołania pierwszych zgromadzeń samorządu kuratorskiego (art. 60 i 61). Jak już stwierdzono wyżej, w tym rozdziale zamieszczono przepis (art. 62) o odpowiednim stosowaniu w sprawach nieuregulowanych w ustawie przepisów ustawy z dnia 16 września 1992 r. o pracownikach urzędów państwowych oraz przepis (art. 63) o zachowaniu w mocy, nie dłużej niż przez okres roku, dotychczasowych przepisów wykonawczych wydanych na podstawie Prawa o ustroju sądów powszechnych, o ile nie są sprzeczne z ustawą.

Z uwagi na skutki finansowe wprowadzenia ustawy, które szacuje się na około 30 mln zł, proponuje się, aby weszła ona w życie (art. 64) z początkiem nowego roku budżetowego, przy czym przepisy dotyczące świadczenia pieniężnego (art. 20 ust. 2–8) weszłyby w życie z 2-letnim *vacatio legis*, tj. 1 stycznia 2003 r.

Projekt ustawy o kuratorach sądowych nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Europejskie reguły dotyczące sankcji i środków alternatywnych

Zalecenie nr R (92) 16 i memorandum wyjaśniające

Zagadnienia prawne

1. Zalecenie nr R (92) 16, przyjęte dnia 19 października 1992 r. przez Komitet Ministrów Rady Europy, zostało opracowane przez komitet ekspertów działający z upoważnienia Komitetu Europejskiego ds. Przepływów Kryminalnych (CDPC). Tekst zalecenia znajduje się poniżej.

2. Niniejsze wydawnictwo zawiera również memorandum wyjaśniające do zalecenia nr R (92) 16, opracowane przez komitet ekspertów. Pełną odpowiedzialność za ten dokument ponosi Sekretariat.

Zalecenie nr R (92) 16 Komitetu Ministrów skierowane do państw członkowskich w sprawie europejskich reguł dotyczących sankcji i środków alternatywnych

(Przyjęte przez Komitet Ministrów dnia 19 października 1992 r.
na 482. spotkaniu zastępców ministrów)

Komitet Ministrów, działając na podstawie artykułu 15.b Statutu Rady Europy,

mając na uwadze duże znaczenie dla rozwoju współpracy międzynarodowej w tej dziedzinie przyjęcia przez państwa należące do Rady Europy wspólnych zasad dotyczących polityki karnej;

obserwując znaczne postępy, jakie dokonały się w państwach członkowskich w dziedzinie stosowania sankcji i środków alternatywnych;

mając na uwadze to, że sankcje te i środki stanowią ważny sposób walki z przestępczością i że są wolne od negatywnych następstw kary pozbawienia wolności;

mając na uwadze potrzebę opracowania międzynarodowych norm regulujących tworzenie, nakładanie i wykonywanie tych sankcji i środków, zaleca, aby w pracach ustawodawczych i innych działaniach rządu państw członkowskich kierowały się wytycznymi sformułowanymi w dokumencie pt. „Europejskie reguły dotyczące sankcji i środków alternatywnych” (zamieszczonym w załączniku do niniejszego zalecenia) oraz dążyły do stopniowego wdrażania tych zasad i starały się o jak najszersze rozpowszechnienie niniejszego dokumentu.

Aneks do zalecenia nr R (92) 16

Preambuła

Niniejsze reguły mają na celu:

- a. dostarczenie zbioru norm, które umożliwiłyby organom ustawodawczym poszczególnych państw oraz ich wykonawcom (organom władzy orzekającej i organom władzy wykonawczej) zapewnienie sprawiedliwego i efektywnego stosowania sankcji i środków alternatywnych. Zasady stosowania tych sankcji i środków muszą zapewniać konieczną i pożądaną równowagę pomiędzy – z jednej strony – ochroną społeczeństwa, zarówno w sensie utrzymania porządku prawnego, jak i zapewnienia ofiarom przestępstw rekompensaty za poniesione straty oraz – z drugiej strony – potrzebą stworzenia warunków, które umożliwiłyby resocjalizację przestępców;
- b. dostarczenie państwom członkowskim podstawowych kryteriów, dzięki którym stosowanie sankcji i środków alternatywnych nie stanowiłoby zagrożenia dla podstawowych praw człowieka przysługujących sprawcom, wobec których stosowane są te sankcje i środki. Należy również zapobiec nadużywaniu tych sankcji i środków, na przykład poprzez stosowanie ich przeciwko wybranym grupom społecznym. Należy rozważyć zarówno społeczne korzyści, jak i ujemne następstwa oraz potencjalne zagrożenia wiążące się lub mogące się wiązać z tymi sankcjami i środkami. Sam fakt, iż dana sankcja, środek lub metoda wykonawcza jest substytutem dla kary pozbawienia wolności, nie stanowi wystarczającego ich uzasadnienia;
- c. sformułowanie jasnych zasad postępowania dla pracowników odpowiedzialnych za wykonywanie sankcji i środków alternatywnych oraz dla wszystkich członków społeczności, którzy w tym uczestniczą; zasady te powinny gwarantować zgodność wykonania sankcji i środków z nałożonymi warunkami i zobowiązaniami, dzięki czemu sankcje i środki stają się wiarygodne. Nie znaczy to jednak, że do stosowania sankcji i środków alternatywnych należy podchodzić w sposób sztywny i formalistyczny.

Wręcz przeciwnie, do każdego przypadku należy podchodzić w sposób zindywidualizowany, to znaczy tak, aby kara była proporcjonalna do przestępstwa lub wykroczenia, jak również dostosowana do charakteru i możliwości sprawcy. Ponadto, istnienie zbioru norm międzynarodowych powinno ułatwić wymianę doświadczeń, zwłaszcza w dziedzinie metod pracy.

Trzeba z całym naciskiem stwierdzić, że sankcje i środki alternatywne stosowane zgodnie z niniejszymi regułami mają być korzystne tak dla społeczeństwa, jak i dla sprawcy; dzięki nim sprawca zachowuje wolność wyboru i może wypełniać swoje społeczne obowiązki. Stosowanie sankcji karnych niewymagających odizolowania sprawcy od społeczeństwa może w dłuższej perspektywie stanowić lepsze zabezpieczenie interesów tego społeczeństwa, w tym także interesów ofiary lub ofiar przestępstw.

W związku z tym przy nakładaniu i wykonywaniu sankcji i środków alternatywnych należy brać pod uwagę powyższe zagadnienia, jak również zasadniczy cel, którym jest traktowanie sprawcy jak odpowiedzialnego za swoje czyny człowieka.

Niniejsze reguły, pomyślane jako uzupełnienie europejskich reguł dotyczących więziennictwa, nie powinny być traktowane jako system wzorcowy. Stanowią raczej zbiór wymogów do powszechnego przyjęcia i stosowania. Bez poszanowania tych wymogów nie jest możliwe zadowalające stosowanie sankcji i środków alternatywnych.

Zarówno doświadczenie, jak i wszechstronna znajomość sytuacji państw członkowskich pozwalają Radzie Europy stwierdzić, iż z reguł tych korzystają i kierują się nimi tak ciała ustawodawcze, jak i ci, którzy ustawy te realizują.

Niniejsze reguły dotyczą wszystkich sankcji i środków alternatywnych podpadających pod definicję podaną w aneksie terminologicznym, w tym sposobów wykonywania kary pozbawienia wolności poza zakładami karnymi. Reguły te nie obejmują środków przeznaczonych specjalnie do walki z przestępczością młodocianych.

Część pierwsza – zasady ogólne

Reguła 1

Niniejsze reguły będą stosowane w sposób bezstronny.

Reguła 2

Definicje podane w aneksie terminologicznym stanowią integralną część niniejszych reguł.

Rozdział I – ramy prawne

Reguła 3

Definicja, przyjęcie i stosowanie sankcji i środków alternatywnych będą uregulowane przepisami prawa.

Reguła 4

Warunki i zobowiązania nałożone na stosowanie sankcji i środków alternatywnych przez organ władzy orzekającej będą miały charakter jasnych i wyraźnych przepisów prawa; to samo dotyczy konsekwencji pogwałcenia tych warunków i zobowiązań.

Reguła 5

Sankcje i środki alternatywne nie będą nieograniczone w czasie.

Czas trwania sankcji i środków alternatywnych ustalać będzie odpowiedni organ uprawniony do wydania takiej decyzji w granicach określonych przepisami prawa.

Reguła 6

Charakter i czas trwania sankcji i środków alternatywnych będą proporcjonalne do ciężaru gatunkowego przestępstwa lub wykroczenia, za popełnienie którego sprawca został skazany na karę lub o które dana osoba jest oskarżona, a także będą uwzględniać sytuację osobistą karanej osoby.

Reguła 7

Organy władzy odpowiedzialne za wykonywanie sankcji i środków alternatywnych określone zostaną przepisami prawa.

Przepisy prawa określać będą również zakres obowiązków i kompetencje organów wykonawczych.

Reguła 8

Uprawnienia władz wykonawczych w zakresie wyboru metod wykonywania sankcji i środków alternatywnych, przenoszenia w razie konieczności swoich obowiązków na strony trzecie oraz uzgadniania wykonania sankcji i środków ze sprawcą, z innymi organami władzy lub stronami trzecimi będą uregulowane przepisami prawa.

Reguła 9

Zastosowanie kary aresztu lub więzienia w przypadku nieprzestrzegania przez sprawcę warunków i zobowiązań wynikających z sankcji i środków alternatywnych będzie regulowane przepisami prawa.

Reguła 10

Nie będą istniały przepisy prawa dopuszczające automatyczną zamianę sankcji i środków alternatywnych na karę więzienia w przypadku pogwałcenia warunków lub zobowiązań wynikających z tych sankcji i środków.

Reguła 11

Przepisy prawa powinny nakazywać przeprowadzanie regularnych i niezależnych kontroli pracy organów władzy wykonawczej. Kontrole te będą przeprowadzane przez doświadczony i wykwalifikowany personel.

Rozdział II– gwarancje sądowe i procedury wnoszenia skarg

Reguła 12

Decyzja o nałożeniu lub cofnięciu alternatywnej sankcji lub środka przedprocesowego będzie podejmowana przez organ władzy sądowej.

Reguła 13

Sprawcy przysługiwać będzie prawo złożenia skargi do wyższej instancji organów władzy orzekającej na decyzję zastosowania wobec niego sankcji lub środków alternatywnych, a także zmiany bądź cofnięcia takich sankcji lub środków.

Reguła 14

Jeśli sprawca chce złożyć skargę na to, iż ograniczenie jego wolności lub decyzja wykonawcza dla danej sankcji lub środka alternatywnego są nielegalne lub sprzeczne z treścią tej sankcji lub środka, to jego odwołanie się od tej decyzji będzie przedłożone organowi władzy sądowej.

Reguła 15

Sprawca, który chce złożyć skargę na decyzję wykonawczą wydaną przez organ władzy wykonawczej bądź na brak takiej decyzji, będzie miał możliwość skorzystania z procedury składania skarg.

Reguła 16

Procedura składania skarg będzie prosta. Skargi będą rozpatrywane szybko i decyzje będą wydawane bez nieuzasadnionej zwłoki.

Reguła 17

Organ władzy powołany do rozpatrywania skarg otrzyma wszystkie informacje niezbędne do podjęcia decyzji. Potrzeba osobistego przedstawienia sprawy przez składającego skargę będzie w każdym przypadku starannie rozpatrzona, a zwłaszcza wtedy, gdy on sam wyraził takie życzenie.

Reguła 18

Decyzja wydana przez organ władzy powołany do rozpatrywania skarg oraz jej uzasadnienie zostaną przedstawione na piśmie osobie składającej skargę oraz organowi władzy wykonawczej.

Reguła 19

W przypadku, gdy przepisy prawa zezwalają na korzystanie z pomocy wyznaczonej przez sprawcę osoby lub, w razie konieczności, z pomocy adwokata z urzędu, zezwolenia na skorzystanie z takiej pomocy nie można odmówić sprawcy, który chce skorzystać z prawa do złożenia skargi na decyzję dotyczącą nałożenia, zmiany bądź cofnięcia sankcji lub środka alternatywnego, bądź na decyzję dotyczącą wykonania tej sankcji lub środka.

Rozdział III – poszanowanie podstawowych praw

Reguła 20

Nakładanie i wykonywanie sankcji i środków alternatywnych będzie wolne od jakiejkolwiek dyskryminacji z uwagi na rasę, kolor skóry, pochodzenie etniczne, narodowość, płeć, język, religię, poglądy polityczne lub jakiegokolwiek inne, status ekonomiczny, społeczny lub jakiegokolwiek inny oraz kondycję fizyczną i umysłową.

Reguła 21

Nie będą tworzone ani nakładane żadne sankcje i środki alternatywne ograniczające prawa cywilne lub polityczne sprawcy, sprzeczne z normami przyjętymi przez społeczność międzynarodową w dziedzinie podstawowych swobód i praw człowieka. Przy wykonywaniu sankcji lub środków alternatywnych prawa te nie mogą być ograniczane w większym stopniu, niż wynika to z decyzji o nałożeniu owych sankcji i środków.

Reguła 22

Charakter wszystkich sankcji i środków alternatywnych, a także sposób ich wykonywania będą zgodne z prawami człowieka, których poszanowanie gwarantują sprawcy porozumienia międzynarodowe.

Reguła 23

Charakter, treść i metody wykonania sankcji i środków alternatywnych nie będą naruszały prywatności i godności osobistej sprawców ani ich rodzin i nie będą powodowały ich prześladowania. Nie można też narażać na szwank ich godności osobistej, stosunków rodzinnych, relacji społecznych i zdolności do funkcjonowania w społeczeństwie. Stworzone zostaną odpowiednie zabezpieczenia, chroniące sprawcę przed znieważeniem, niezdrową ciekawością osób postronnych i upublicznieniem jego życia prywatnego.

Reguła 24

Instrukcje organów władzy wykonawczej, a w szczególności instrukcje dotyczące wymogów związanych z kontrolą sprawcy, będą praktyczne i dokładne; nie będą one wykraczać poza to, co jest niezbędne dla efektywnego wykonywania danej sankcji lub środka.

Reguła 25

Sankcje i środki alternatywne nie mogą wiązać się z poddawaniem sprawcy terapii medycznej lub psychologicznej ani z innymi praktykami niezgodnymi z przyjętymi przez społeczność międzynarodową normami etycznymi.

Reguła 26

Charakter, treść i metody wykonywania sankcji i środków alternatywnych nie będą narażały sprawcy na nieuzasadnione ryzyko obrażeń fizycznych i psychicznych.

Reguła 27

Sposób wykonania sankcji lub środków alternatywnych nie będzie powiększać ich dolegliwości.

Reguła 28

Nałożenie lub wykonywanie sankcji lub środków alternatywnych nie będzie ograniczało prawa sprawcy do otrzymywania świadczeń z tytułu istniejącego systemu ubezpieczeń społecznych.

Reguła 29

Jeśli organ władzy wykonawczej korzysta z płatnych usług w zakresie sprawowania kontroli nad sprawcami, świadczonych przez organizacje i osoby prywatne należące do danej społeczności, to odpowiedzialność za spełnianie przez te usługi wymogów zawartych w niniejszych regułach spoczywa na danym organie władzy wykonawczej.

Do organów władzy wykonawczej należeć też będzie decyzja o podjęciu działań w przypadku ujawnienia w trakcie czynności kontrolnych, że sprawca naruszył warunki, zobowiązania lub instrukcje wynikające z nałożonych sankcji lub środków alternatywnych.

Rozdział IV – współpraca i zgoda ze strony sprawcy

Reguła 30

Nakładanie i wykonywanie sankcji i środków alternatywnych będzie miało na celu rozwijanie u sprawcy poczucia odpowiedzialności wobec społeczeństwa w ogólności i wobec ofiary (ofiary) w szczególności.

Reguła 31

Sankcje i środki alternatywne będą nakładane tylko pod warunkiem, że wiadomo, jakie warunki lub zobowiązania będą odpowiednie i czy sprawca jest gotów stosować się do nich.

Reguła 32

Warunki i zobowiązania wymagane od sprawcy, wobec którego zastosowano sankcję lub środek alternatywny, będą uwzględniały jego indywidualne potrzeby mające związek z wykonywaniem tej sankcji lub środka, jego możliwości i prawa, a także jego społeczne obowiązki.

Reguła 33

Niezależnie od kwestii wydania formalnego dokumentu o nałożeniu sankcji lub środka alternatywnego, przed przystąpieniem do wykonania, sprawca zostanie poinformowany o charakterze i celu sankcji lub środka oraz o warunkach i zobowiązaniach, których będzie musiał przestrzegać; informacje te muszą być podane w sposób jasny, w zrozumiałym dla sprawcy języku i – w razie konieczności – na piśmie.

Reguła 34

W związku z tym, iż sankcje i środki alternatywne mają być tak skonstruowane, aby skłonić sprawcę do współpracy i przekonać go, iż nałożenie sankcji jest sprawiedliwą i racjonalną reakcją na popełnione przestępstwo lub wykroczenie, sprawca powinien uczestniczyć – na tyle, na ile jest to możliwe – w podejmowaniu decyzji dotyczących wykonania danej sankcji lub środka.

Reguła 35

Zgoda oskarżonego powinna poprzedzać nałożenie środka alternatywnego, stosowanego przed procesem lub zamiast decyzji o nałożeniu sankcji.

Reguła 36

Jeżeli wymagana jest zgoda ze strony sprawcy, to będzie ona miała charakter świadomy i wyraźny. Następstwem takiej zgody nie może być pozbawienie sprawcy jakichkolwiek podstawowych wolności.

Część druga – zasoby ludzkie i środki finansowe

Rozdział V – personel zawodowy

Reguła 37

Przy rekrutacji, wyborze i awansowaniu personelu zawodowego nie będzie praktykowana dyskryminacja z uwagi na rasę, kolor skóry, płeć, język, religię, poglądy polityczne czy jakiegokolwiek inne, narodowość, pochodzenie etniczne lub społeczne, majątek, urodzenie lub jakiegokolwiek inny status. Rekrutacja i dobór kadr powinny uwzględniać specjalne zasady postępowania w odniesieniu do niektórych grup ludności, a także zróżnicowanie grupy sprawców, nad którymi ma być sprawowany nadzór.

Reguła 38

Liczebność personelu zawodowego odpowiedzialnego za wykonywanie sankcji i środków alternatywnych będzie wystarczająco duża, aby mógł on efektywnie wykonywać spoczywające na nim zadania. Pracownicy będą mieć cechy osobowości i kwalifikacje zawodowe konieczne do wypełniania ich funkcji. Opracowane zostaną normy i zasady polityki, gwarantujące odpowiednią liczebność i jakość kadr, w zależności do wymiaru pracy oraz potrzebnych umiejętności i doświadczenia.

Reguła 39

Pracownicy odpowiedzialni za wykonywanie sankcji i środków alternatywnych otrzymają przeszkolenie i wiadomości, dzięki którym będą mogli formułować trafne sądy na tematy związane z ich pracą, praktycznymi zadaniami i normami etycznymi. Kwalifikacje zawodowe pracowników będą doskonałe i rozwijane poprzez dalsze szkolenia i okresowe oceny wyników.

Reguła 40

Prawne i finansowe warunki i wymiar pracy zapewnią ciągłość zawodową i osobową kadr, rozwój poczucia odpowiedzialności służbowej pracowników oraz status zawodowy porównywalny z analogicznymi stanowiskami w innych zawodach.

Reguła 41

Personel zawodowy będzie podlegał organom władzy wykonawczej określonym przepisami prawa.

Organa te określą obowiązki, prawa i kompetencje podległych im pracowników, a także będą sprawować nad nimi nadzór oraz przeprowadzać oceny wyników ich pracy.

Rozdział VI – fundusze

Reguła 42

Organa władzy wykonawczej otrzymają odpowiednie środki finansowe z funduszy publicznych. Strony trzecie mogą wnieść środki finansowe lub inne zasoby, ale organa władzy wykonawczej nie mogą być od nich finansowo uzależnione.

Reguła 43

W przypadku korzystania przez organa władzy wykonawczej ze środków finansowych otrzymywanych od stron trzecich obowiązywać będą stosowne regulaminy, wyznaczone zostaną osoby odpowiedzialne za wykonywanie zadań z tym związanych, oraz określone zostaną metody kontrolowania wykorzystania tych środków finansowych.

Rozdział VII – zaangażowanie i udział społeczeństwa

Reguła 44

Aby zapewnić właściwe zrozumienie sankcji i środków alternatywnych przez opinię publiczną, w tym przez osoby prywatne oraz organizacje i służby prywatne i publiczne zaangażowane w wykonywanie tych sankcji i środków, a także aby zapewnić uznanie ich za adekwatną i wiarygodną reakcję na zachowania kryminalne, prowadzona będzie odpowiednia akcja informacyjna, mająca na celu upowszechnianie wiedzy o charakterze i treści tych sankcji i środków, jak również o różnych metodach ich wykonywania.

Reguła 45

Aby organa władzy odpowiedzialne za wykonywanie sankcji i środków alternatywnych mogły zaspokajać potrzeby sprawców i bronić ich praw, użyte zostaną wszystkie stosowne zasoby istniejące w społeczeństwie. Cel ten będzie realizowany także poprzez maksymalne wykorzystanie udziału organizacji i osób prywatnych należących do danej społeczności.

Reguła 46

Udział społeczności ma pomóc sprawcy w zbudowaniu istotnych więzów ze społecznością, w przekonaniu się o tym, że społeczność interesuje się jego sytuacją i w nawiązaniu kontaktów oraz uzyskaniu pomocy.

Reguła 47

Udział społeczności będzie przedmiotem umowy z odpowiednim organem władzy wykonawczej, która w szczególności określi charakter zadań i sposób ich wykonywania.

Reguła 48

Sprawowanie funkcji nadzorczych przez organizacje i osoby prywatne należące do danej społeczności odbywać się będzie wyłącznie w granicach określonych przepisami prawa lub określonych przez organa władzy odpowiedzialne za nakładanie lub wykonywanie sankcji i środków alternatywnych.

Reguła 49

Pomoc ze strony osób prywatnych należących do danej społeczności nie będzie zastępować pracy, która należy do personelu zawodowego.

Reguła 50

Organa władzy wykonawczej określą kryteria i procedury selekcji osób prywatnych należących do danej społeczności oraz informowania ich o spoczywających na nich obowiązkach, zadaniach, kompetencjach, zakresie odpowiedzialności i innych kwestiach.

Reguła 51

W takim zakresie, w jakim będzie to konieczne, pracą osób prywatnych należących do danej społeczności kierować będzie personel zawodowy, który umożliwi tym osobom wypełnianie obowiązków mieszczących się w granicach ich zdolności i możliwości. W razie potrzeby zapewnione zostaną szkolenia.

Reguła 52

Organizacje i osoby prywatne należące do danej społeczności i biorące udział w wykonywaniu alternatywnych sankcji i środków będą zobowiązane do zachowania poufności zawodowej.

Reguła 53

Na czas pełnienia swoich obowiązków osoby prywatne należące do danej społeczności będą ubezpieczone od wypadku, obrażeń i odpowiedzialności cywilnej. Osoby te otrzymają zwrot niezbędnych wydatków, poniesionych w związku z ich pracą.

Reguła 54

Organizacje i osoby prywatne należące do danej społeczności i uczestniczące w wykonywaniu alternatywnych sankcji i środków będą miały prawo

do przedstawiania swoich uwag na tematy ogólne mieszczące się w granicach ich kompetencji, jak również na temat indywidualnych przypadków. Uwagi te pozostaną bez odpowiedzi.

Część trzecia – problemy zarządzania związane z sankcjami i środkami

Rozdział VIII – warunki wykonywania

Reguła 55

Sankcje i środki alternatywne będą wykonywane w taki sposób, aby miały możliwie najgłębszy sens dla sprawcy i aby przyczyniały się do jego osobistego i społecznego rozwoju i resocjalizacji. Celom tym będą służyły metody nadzoru i kontroli.

Reguła 56

Konsultacje w sprawie tworzenia, nakładania i wykonywania sankcji i środków alternatywnych mogą być udzielane sądom i prokuraturze tylko przez personel zawodowy lub za jego pośrednictwem oraz przez organizację uprawnioną do tego na mocy przepisów prawa.

Reguła 57

Organa władzy wykonawczej będą odpowiedzialne za zdobycie informacji o prawach przysługujących osobom, wobec których stosowane są sankcje i środki alternatywne, a także za uzyskanie pomocy w zagwarantowaniu tych praw. Personel zawodowy, a także organizacje i osoby prywatne należące do danej społeczności i uczestniczące w wykonywaniu alternatywnych sankcji i środków zostaną o tych prawach poinformowane.

Reguła 58

Przed zapadnięciem jakiegokolwiek decyzji w sprawie wykonania sankcji i środków alternatywnych sprawca będzie miał prawo do złożenia ustnego lub pisemnego oświadczenia.

Organa władzy wykonawczej zapewnią sprawcy możliwość szybkiego skontaktowania się z kompetentnym członkiem personelu zawodowego w razie konfliktu lub kryzysu.

Reguła 59

Organ władzy wykonawczej będzie rozpatrywał i udzielał odpowiedzi na skargi odnośnie do wykonania sankcji lub środków zastosowanych wobec sprawcy. Prośba sprawcy o zmianę osoby nadzorującej lub wypełniającej inne obowiązki w stosunku do sprawcy zostanie rozpatrzona z należytą powagą i odpowiedzialnością.

Reguła 60

Dla każdego sprawcy organ władzy nadzorczej założy osobny rejestr danych. Rejestr ten będzie na bieżąco aktualizowany, dzięki czemu będzie możliwe, między innymi, sporządzanie raportów o stosowaniu się sprawcy do warunków i zobowiązań wynikających z nałożenia sankcji lub środka.

Reguła 61

Do rejestru danych będą włączane tylko informacje związane z zastosowaną sankcją lub środkiem oraz jego wykonaniem. Informacje te będą możliwie dokładne i obiektywne.

Reguła 62

Sprawca lub osoba działająca w jego imieniu będzie miała dostęp do rejestru danych sprawcy w takim zakresie, w jakim nie będzie to naruszać zasad ochrony prywatnych danych innych osób. Sprawca będzie miał prawo zakwestionować prawdziwość informacji wpisanych do jego rejestru danych. Fakt ten zostanie także odnotowany w rejestrze danych sprawcy.

Reguła 63

O zawartości rejestru danych sprawcy i treści raportów sprawca będzie zazwyczaj informowany przez nadzorującą go osobę, która będzie także odpowiedzialna za udzielanie mu niezbędnych wyjaśnień co do znaczenia zawartych tam informacji.

Reguła 64

Informacje wpisane do rejestru danych sprawcy będą udostępniane tylko podmiotom mającym prawo do ich otrzymania. Ponadto udostępniane będą wyłącznie informacje związane z wykonywaniem przez podmiot ubiegający się o wydanie informacji jego zadań.

Reguła 65

Po zakończeniu wykonywania sankcji lub środka alternatywnego rejestr danych założony przez organ władzy wykonawczej zostanie zniszczony lub złożony w archiwum przy zachowaniu zasad ochrony danych przed dostępem stron trzecich. Czynność ta może być wykonana dopiero po wygaśnięciu skutków prawnych sankcji lub środka, ale przed upływem maksymalnego terminu określonego przepisami prawa.

Reguła 66

Rodzaj i zakres informacji o sprawcach, udostępnianych agencjom pośrednictwa pracy lub pomocy indywidualnej i społecznej jakiegokolwiek typu, będzie każdorazowo zależał od celu udostępnienia; ponadto, udostępniane będą tylko informacje mające związek z tym celem. W szczególności, bez wyraźnej i świadomej zgody sprawcy nie będą udostępniane informacje o popełnionym przestępstwie lub wykroczeniu i o sprawach osobistych sprawcy ani żadne informacje, które mogłyby mieć niekorzystne skutki społeczne lub stanowić ingerencję w życie prywatne sprawcy.

Reguła 67

Prace wykonywane przez sprawcę na rzecz społeczności nie mogą być bezcelowe; muszą one być społecznie użyteczne i istotne, a także w miarę możliwości rozwijać kwalifikacje sprawcy. Prace społeczne nie będą wykonywane w celu przysporzenia zysku jakimkolwiek przedsiębiorstwu.

Reguła 68

Warunki, w jakich sprawca wykonuje pracę na rzecz społeczności, będą zgodne z obowiązującymi przepisami o bezpieczeństwie i higienie pracy. Sprawca będzie ubezpieczony od wypadków, obrażeń i odpowiedzialności publicznej spowodowanej wykonywaniem sankcji lub środków.

Reguła 69

Koszty wykonywania sankcji lub środków nie będą z zasady ponoszone przez sprawcę.

Rozdział IX – metody pracy

Reguła 70

Wykonywanie sankcji i środków alternatywnych będzie się opierało na realizacji zindywidualizowanych programów i budowaniu właściwych stosunków roboczych pomiędzy sprawcą, osobą nadzorującą i organizacjami lub osobami prywatnymi należącymi do danej społeczności i biorącymi udział w wykonywaniu sankcji i środków.

Reguła 71

Metody wykonywania sankcji i środków będą każdorazowo dostosowane do danych okoliczności. W tym celu organy władzy i pracownicy odpowiedzialni za wykonywanie sankcji i środków będą mieć wystarczający margines swobody w podejmowaniu dyskrecjonalnych decyzji; nie może to jednak powodować znaczących różnic w traktowaniu sprawców.

Reguła 72

W przypadku zaistnienia potrzeby istotnej dla wykonania sankcji lub środka zapewniona zostanie właściwej jakości pomoc osobista, społeczna lub materialna.

Reguła 73

Instrukcje wykonawcze do decyzji o nałożeniu sankcji i środków wydawane przez organa władzy wykonawczej będą praktyczne i dokładne. Nie będą one wymagały od sprawcy spełnienia warunków wykraczających poza to, co jest zawarte w decyzji o nałożeniu sankcji lub środka.

Reguła 74

Czynności kontrolne będą podejmowane w takim zakresie, w jakim są one niezbędne do prawidłowego wykonywania nałożonych sankcji lub środków i będą oparte na zasadzie minimalnej ingerencji. Będą one proporcjonalne do danej sankcji lub środka, a także ograniczone przez cel nałożenia tej sankcji lub środka.

Reguła 75

Organa władzy wykonawczej będą się posługiwały sprawdzonymi, profesjonalnymi metodami. Metody te będą aktualizowane w miarę pojawiania się

nowych wyników badań z dziedziny opieki społecznej i innych dziedzin pokrewnych.

Rozdział X – funkcjonowanie sankcji lub środków oraz konsekwencje niezastosowania się do nich

Reguła 76

Przed wszczęciem wykonania sankcji i środków alternatywnych sprawca zostanie poinformowany o treści danej sankcji lub środka i o tym, czego się od niego oczekuje. Zostanie również poinformowany o konsekwencjach niezastosowania się do warunków i zobowiązań określonych w decyzji oraz o procedurze przekazania sprawy w ręce organów władzy orzekającej w przypadku niezastosowania się lub nieadekwatnego zastosowania się do wymogów wynikających z sankcji lub środka.

Reguła 77

Organa władzy wykonawczej będą odpowiedzialne za określenie procedur postępowania w stosunku do sprawców dla personelu odpowiedzialnego za wykonywanie sankcji i środków oraz procedur dla organów władzy orzekającej na wypadek niestosowania się lub nieadekwatnego stosowania się sprawy do nałożonych warunków i zobowiązań.

Reguła 78

Kwestie związane z drobnymi wykroczeniami przeciwko zarządzeniom organów władzy wykonawczej lub przeciwko nałożonym warunkom i zobowiązaniom, niewymagające zastosowania procedury cofnięcia sankcji lub środka, będą załatwiane bez zwłoki przy użyciu środków dyskrecjonalnych, a w razie konieczności – procedur administracyjnych.

Reguła 79

Przeprowadzając w związku z drobnym wykroczeniem rozmowę wyjaśniającą o charakterze administracyjnym, należy umożliwić sprawcy przedstawienie jego punktu widzenia. Rezultaty rozmowy i jakichkolwiek innych działań wyjaśniających będą wciągnięte do rejestru danych sprawcy i będą mu bezzwłocznie i w sposób jasny zakomunikowane.

Reguła 80

W przypadku jakiegokolwiek poważnego pogwałcenia warunków lub zobowiązań wynikających z sankcji lub środków alternatywnych organ władzy wykonawczej bezzwłocznie i na piśmie powiadomi o tym fakcie organ władzy orzekającej.

Reguła 81

Pisemny raport dotyczący pogwałcenia przez sprawcę warunków lub zobowiązań będzie zawierać obiektywny i szczegółowy opis sposobu ich pogwałcenia oraz okoliczności, w jakich do tego doszło.

Reguła 82

Organ władzy orzekającej może wydać decyzję o zmianie bądź częściowym lub całkowitym cofnięciu sankcji lub środków alternatywnych tylko po szczegółowym zbadaniu faktów zgłoszonych przez organ władzy wykonawczej.

Reguła 83

Przed podjęciem decyzji o zmianie bądź częściowym lub całkowitym cofnięciu sankcji lub środków alternatywnych organ władzy orzekającej upewni się, czy sprawca miał możliwość zapoznania się z dokumentami, na których opiera się wniosek o zmianę bądź cofnięcie sankcji lub środków, oraz zgłoszenia swoich uwag o domniemanym pogwałceniu nałożonych warunków lub zobowiązań.

Reguła 84

Pogwałcenie warunków lub zobowiązań wynikających z sankcji lub środków, które może na mocy obowiązujących przepisów prawa prowadzić do zmiany bądź częściowego lub całkowitego cofnięcia sankcji lub środków, samo w sobie nie będzie traktowane jak naruszenie prawa.

Reguła 85

Rozpatrując możliwość cofnięcia sankcji lub środków alternatywnych należy wziąć pod uwagę to, w jaki sposób i w jakim stopniu nałożone warunki i zobowiązania były przez sprawcę przestrzegane.

Reguła 86

Pozbawienie wolności nie będzie konieczną konsekwencją decyzji o cofnięciu sankcji lub środków alternatywnych.

Reguła 87

W reakcji na postępy poczynione przez sprawcę organ władzy orzekającej będzie mógł w zgodzie z obowiązującymi przepisami prawa zmienić warunek lub zobowiązanie wynikające z nałożenia sankcji lub środków alternatywnych.

Reguła 88

W przypadku stwierdzenia, iż sprawca przestrzegał wymaganych warunków i zobowiązań i że osiągnięcie celu nałożonych sankcji lub środków nie wydaje się już wymagać dalszego ich wykonywania, organ władzy orzekającej będzie mógł przedterminowo zakończyć wykonywanie tych sankcji lub środków.

Rozdział XI – badanie i ocena funkcjonowania sankcji i środków alternatywnych

Reguła 89

Badania nad sankcjami i środkami alternatywnymi będą popierane. Sankcje te i środki będą poddawane regularnej ocenie.

Reguła 90

Ocena sankcji i środków alternatywnych będzie uwzględniać między innymi to, czy ich stosowanie:

- jest zgodne z oczekiwaniami ustawodawców, organów władzy sądowej, orzekającej i wykonawczej oraz społeczeństwa, biorąc pod uwagę cele, którym mają służyć sankcje i środki alternatywne;
- przyczynia się do zmniejszenia liczby odbywanych kar pozbawienia wolności;
- pomaga zaspokajać potrzeby sprawców mające związek z popełnionym wykroczeniem lub przestępstwem;
- przyczynia się do zmniejszenia kosztów;
- przyczynia się do zmniejszenia przestępczości w społeczeństwie.

Aneks – terminologia

1. Sankcje i środki alternatywne

Termin „sankcje i środki alternatywne” odnosi się do sankcji i środków, które nie powodują odizolowania sprawcy od społeczeństwa, ale wiążą się z pewnym ograniczeniem jego wolności poprzez nałożenie warunków i/lub zobowiązań, które są egzekwowane przez organa władzy odpowiedzialne w świetle przepisów prawa za wykonywanie tych zadań.

Termin ten odnosi się do wszelkich sankcji nakładanych przez sąd lub sędziego, a także wszelkich środków stosowanych przed podjęciem lub zamiast podjęcia decyzji o zastosowaniu sankcji oraz sposobów wykonywania kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym.

Wprawdzie sankcje finansowe nie podpadają pod niniejszą definicję, to jednak wszelkie czynności nadzorcze lub kontrolne podejmowane w celu wyegzekwowania tych sankcji wchodzą w zakres niniejszych reguł.

2. Prawo – w wyrażeniach „ustanowione przepisami prawa”, „uregulowane przepisami prawa”

Wyrażenia „ustanowione przepisami prawa” i „uregulowane przepisami prawa” odnoszą się do przepisów prawa uchwalonych przez parlament i opublikowanych w dekretach rządowych (rozporządzeniach i zarządzeniach) o mocy przepisów wykonawczych.

3. Organ władzy sądowej

Na potrzeby niniejszych reguł termin „władza sądowa” oznacza sąd, sędziego lub prokuratora.

4. Organ władzy orzekającej

Termin „organ władzy orzekającej” obejmuje organa władzy sądowej upoważnione na mocy przepisów prawa do nakładania lub odwoływania sankcji i środków alternatywnych oraz do zmieniania warunków i zobowiązań wynikających z tych sankcji i środków, a także inne organa o podobnych uprawnieniach.

Pojęcie organu władzy orzekającej jest szersze niż pojęcie organu władzy sądowej.

5. Organ władzy wykonawczej

Przez „organa władzy wykonawczej” rozumie się organa upoważnione do podejmowania decyzji w sprawie praktycznego wykonywania sankcji i środ-

ków alternatywnych. Odpowiedzialność za wypełnianie tych funkcji spoczywa w pierwszym rzędzie na organach władzy wykonawczej. W wielu krajach funkcję organu władzy wykonawczej sprawują służby probacyjne.

6. Wykonywanie i stosowanie sankcji i środków

Przez „wykonywanie” rozumie się praktyczne aspekty działalności organów władzy wykonawczej, mającej na celu prawidłowe wyegzekwowanie danej sankcji lub środka alternatywnego.

Termin „stosowanie” odnosi się zarówno do nakładania, jak i do wykonywania sankcji i środków alternatywnych.

Drugie pojęcie ma więc szerszy zakres niż pierwsze.

7. Warunki i zobowiązania

Przez „warunki i zobowiązania” rozumie się wszelkie wymogi, które stanowią integralną część sankcji lub środków nakładanych przez organ władzy orzekającej.

8. Skarga

Termin „skarga” obejmuje zarówno odwoływanie się do organów władzy sądowej, jak i składanie skarg na ręce organów administracyjnych.

9. Nadzór

Termin „nadzór” odnosi się zarówno do czynności pomocniczych, wykonywanych przez organa władzy wykonawczej bądź w ich imieniu, mających na celu podtrzymanie związku sprawy ze społeczeństwem, jak również do czynności, których celem jest zapewnienie przestrzegania przez sprawcę nałożonych warunków i zobowiązań.

10. Kontrola

Termin „kontrola” odnosi się do czynności, które ograniczają się do sprawdzenia, czy nałożone warunki i zobowiązania są przestrzegane, jak również do czynności, których celem jest spowodowanie ich przestrzegania poprzez zastosowanie procedury przewidzianej na wypadek nieprzestrzegania warunków i zobowiązań lub poprzez zagrożenie, że zostanie ona zastosowana.

Pojęcie kontroli ma węższy zakres niż pojęcie nadzoru.

11. Sprawca

Wyłącznie w celu uniknięcia dłuższego sformułowania termin „sprawca” używany jest w sensie obejmującym zarówno osoby oskarżone, jak i skazane.

12. Udział społeczności

Termin „udział społeczności” odnosi się do wszystkich form pomocy, udzielanej odpłatnie lub nieodpłatnie, w formie pracy na pełny etat, na pół etatu lub dorywczo, wykonywanej na rzecz organów władzy wykonawczej przez organizacje społeczne lub prywatne oraz osoby prywatne należące do danej społeczności.

13. Rodzaj męski i żeński

W interesie prostoty językowej, reguły sformułowane są tylko przy użyciu rodzaju męskiego (na przykład „jego”, „jemu”, „on”). Wyrażenia te należy rozumieć tak, jakby obejmowały także rodzaj żeński (na przykład „jej”, „ona”).

14. Formy czasowników

Zdania, które mówią o wymogach o zasadniczym znaczeniu, zbudowane są przy użyciu form „będzie” i „musi”. I odwrotnie, zakazy o zasadniczym znaczeniu sformułowane są przy użyciu negacji tych form. Zdania, które mówią o warunkach pożądanym, lecz niemających charakteru wymogów absolutnie zasadniczych, zbudowane są przy użyciu słów „powinno” lub „należy”. Pożądane zakazy sformułowane są przy użyciu zaprzeczeń tych form.

Memorandum wyjaśniające

Wstęp

W ramach międzynarodowej współpracy w sprawach karnych zagadnienie sankcji i środków wolnościowych dało już Radzie Europy okazję do opracowania kilku ważnych instrumentów regulacyjnych. Należą do nich: Europejska konwencja o dozorze nad skazanymi na kary warunkowe i warunkowo zwolnionymi z 30 listopada 1964 r.; Uchwała (65) 1 o wyrokach w zawieszeniu, dozorze sądowym i innych środkach karnych zastępujących karę pozbawienia wolności; oraz Uchwała (76) 10 o niektórych środkach karnych zastępujących karę pozbawienia wolności.

Powyższe instrumenty regulacyjne oznaczają wprowadzenie postępu w dziedzinie stosowania sankcji wolnościowych, ale dotyczą tylko wybranych aspektów tych zagadnień. Nie stanowią kompleksowej i aktualnej doktryny, zwłaszcza jeśli chodzi o normy, które powinny regulować wykonywanie takich sankcji i środków.

W ciągu ostatniego dwudziestolecia w ustawodawstwie większości państw członkowskich nastąpił bezprecedensowy postęp w dziedzinie sankcji i środków wolnościowych. Umożliwiło to bardziej twórcze podejście do problemu łamania prawa i sankcji. Jest to spowodowane między innymi wzrostem roli prawa karnego w zwalczaniu przestępczości, dążeniem do zróżnicowania sankcji w celu umożliwienia bardziej adekwatnej reakcji na łamanie prawa, a także mankamentami kary pozbawienia wolności, która nie wykazuje większej skuteczności w zapobieganiu recydywie niż sankcje i środki wykonywane wewnątrz społeczności, a która charakteryzuje się wysokim poziomem kosztów.

Nacisk na rolę społeczności stanowi najbardziej istotny element tych sankcji i środków. Udział społeczności stanowi niezbędny i najbardziej swoisty element ich wykonywania i ma także zasadnicze znaczenie dla resocjalizacji sprawcy. Jeśli chodzi o nakładanie tych sankcji i środków, konieczne jest więc nadanie im w pełni autonomicznego charakteru w stosunku do innych sankcji i środków karnych. Z tego powodu projekt zaleceń i reguł mówi o sankcjach i środkach alternatywnych.

Sankcje i środki, o których tu mowa, umożliwiają wiarygodne reagowanie na czyny łamania prawa o małym i średnim ciężarze gatunkowym. Dążenie do skonstruowania efektywnych pod względem kosztów i zarazem wiarygodnych sankcji wiąże się jednak z ryzykiem nieuzasadnionego stopnia kontroli, wynikającego z wymogów nałożonych na sprawcę. Mogłoby to w konsekwencji powodować naruszenie zasady słuszności i sprawiedliwości, co byłoby sprzeczne z wartościami, na których opiera się Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

Jest więc ważne, aby nie dopuścić do nadużywania tych sankcji i środków, a przede wszystkim do tego, aby ich użycie w połączeniu z sankcjami

wiązającymi się z pozbawieniem wolności nie prowadziło do zaostrzenia tych ostatnich. Nie mniej ważne jest to, aby zastosowanie nowych technologii i nowych metod w dziedzinie nadzoru i kontroli, jak również rosnący nacisk na ograniczanie kosztów nie prowadziły do naruszania praw przysługujących sprawcy. Zachodzi niewątpliwa konieczność ustanowienia ogólnej zasady, zgodnie z którą wszystkie nowe sankcje i środki wolnościowe muszą mieścić się w pewnych granicach. Szczególną uwagę należy poświęcić zagadnieniu kosztów społecznych takich sankcji i środków, jak również potencjalnych zagrożeń, które mogą towarzyszyć ich wykonywaniu.

Dlatego właśnie w chwili, gdy transformacje polityczne zachodzące w Europie, a także swobodny przepływ towarów i przemieszczanie się osób sprawiają, że stosowanie jednolitych zasad prawa jest ważniejsze niż kiedykolwiek dotąd, wydawało się ważne, aby w celu wzmocnienia międzynarodowej współpracy w dziedzinie postępowania karnego powstały europejskie zasady regulujące wykonywanie sankcji i środków.

Preambuła i komentarz

Zastosowania niniejszych reguł europejskich w poszczególnych krajach nie można rozważać w oderwaniu celów, którym mają one służyć. Cele te zostały wyjaśnione w preambule do reguł. Istnieją trzy takie cele.

Reguły te mają stanowić zespół norm dla ciał ustawodawczych w poszczególnych krajach i dla osób zajmujących się praktycznym stosowaniem sankcji i środków alternatywnych. Chodzi tu o uchwalanie przepisów prawa, które definiują tego rodzaju sankcje, decyzje o ich zastosowaniu w konkretnych przypadkach oraz ich wykonywanie. Wszystkie te procesy muszą przebiegać w sposób efektywny i zgodny z zasadami sprawiedliwości. Aby móc spełnić swą rolę, sankcje i środki alternatywne muszą być odpowiednio dobrane oraz zastosowane w taki sposób, aby nie było wątpliwości, że reakcja na wyrządzoną szkodę ma odpowiednią wartość karną. Muszą one być stosowane w sposób realistyczny i poprawny, dzięki czemu ich sens będzie zrozumiały dla społeczeństwa, dla ofiary i oczywiście także dla sprawcy. Do osiągnięcia tego celu konieczne jest istnienie wzajemnych relacji pomiędzy społeczeństwem, sprawcą i ofiarą. Stosując sankcje i środki alternatywne należy dążyć do zachowania równowagi pomiędzy dwoma fundamentalnymi aspektami kary: ochroną porządku prawnego w społeczeństwie i resocjalizacją sprawcy.

Drugim celem, któremu służą niniejsze reguły, jest zapewnienie poszanowania praw tych, wobec których stosowane są sankcje i środki alternatywne, a także ich rodzin, zgodnie z postanowieniami Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności i międzynarodowymi instrumentami przyjętymi przez państwa członkowskie Rady Europy (Powszechną Deklaracją Praw Człowieka przyjętą przez Organizację Narodów Zjednoczonych

w 1948 roku i Międzynarodowym Przymierzem na Rzecz Praw Obywatelskich i Politycznych z 1966 roku). Stosowanie tych sankcji i środków, to jest tworzenie dla nich podstaw prawnych, nakładanie ich i wykonywanie nie może stwarzać ryzyka ograniczenia tych praw lub ich pogwałcenia. Ponadto jest sprawą zasadniczej wagi, aby dążenie do zastąpienia kary pozbawienia wolności innymi karami nie stanowiło uzasadnienia dla ingerencji nie mniej drastycznej. Chodzi raczej o to, aby ograniczyć ingerencję do minimum oraz o to, aby była ona proporcjonalna do popełnionego przestępstwa i nałożonej sankcji lub środka.

Kolejnym celem, któremu służą reguły, jest ustanowienie norm zawodowych dla osób zajmujących się wykonywaniem sankcji i środków alternatywnych, dzięki którym osoby te mogłyby spełniać swoje funkcje w sposób prawidłowy, dokładny i pozbawiony dowolności prowadzącej do niewłaściwego wykonywania sankcji. Jest to bowiem główny czynnik, od którego zależy wiarygodność tego rodzaju sankcji i środków. Zostaną one zaakceptowane i będą stosowane tylko wówczas, gdy ich wykonanie cechować się będzie należytą starannością. W tym świetle szczególnego znaczenia nabierają normy zawodowe dotyczące fazy wykonania, gdyż tylko one gwarantują rzeczywistą efektywność działania. Jest więc ważne, aby służby odpowiedzialne za wykonywanie sankcji i środków stosowały metody pracy oparte na normach zawodowych najwyższej próby, nieustannie doskonalonych dzięki gromadzonym doświadczeniom. Pod tym względem reguły powinny ułatwiać wymianę doświadczeń dotyczących metod pracy w ramach współpracy europejskiej w dziedzinie stosowania kar i środków przedprocesowych.

Nawet jeśli reguły nie mają służyć w pierwszym rzędzie upowszechnianiu środków wolnościowych, to jednak nie sposób twierdzić *à priori*, że nie będą one do tego pośrednio prowadziły. Niewątpliwie sankcje te i środki powinny zajmować ważne miejsce pośród innych reakcji karnych, gdyż mają one wiele zalet w porównaniu z sankcjami izolacyjnymi. Nie powodując odizolowania sprawcy od społeczeństwa, sprzyjają one jego resocjalizacji i – w ostatecznym rozrachunku – lepiej służą ochronie społeczeństwa, w tym także ofiary lub ofiar. Przyczyniają się więc do ograniczenia przestępczości.

Ponadto reguły te służą nadaniu sankcjom karnym wymiaru ludzkiego, w tym sensie, że dzięki stosowaniu i wykonywaniu sankcji i środków alternatywnych sprawca może być traktowany z szacunkiem należnym jednostce odpowiedzialnej za swoje czyny. Wykonywanie sankcji bez izolowania sprawcy od społeczności godzi tradycyjne cele reakcji karnej i warunki resocjalizacji.

Niniejsze reguły europejskie należy traktować jak uzupełnienie europejskich reguł w zakresie więziennictwa, które są przedmiotem Zalecenia (87) 3, przyjętego przez Komitet Ministrów Rady Europy. Podobnie jak ten ostatni zbiór reguł, niniejsze reguły nie powinny być traktowane jak system wzorcowy. Chodziło raczej o stworzenie zbioru europejskich przepisów prawa w dziedzinie stosowania sankcji i środków alternatywnych, który mógłby

służyć państwom członkowskim za punkt odniesienia i być pomocny w pracach legislacyjnych i wykonawczych.

Niniejsze reguły stanowią zbiór wymogów, który może być powszechnie przyjęty i stosowany. Stosowanie sankcji i środków alternatywnych, które nie spełniałyby tych wymogów, byłoby sprzeczne z zasadami i wartościami, za którymi opowiada się Rada Europy.

W preambule określony jest zakres, którego dotyczą reguły. Zgodnie z definicją sankcji i środków podaną w Aneksie terminologicznym, jest to dziedzina szeroka i kompleksowa. W jej zakres wchodzi nie tylko sankcje, ale także środki stosowane przed lub nawet zamiast procesu, a także metody wykonywania kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym (co ma miejsce w przypadku zwolnienia warunkowego).

Trzeba na koniec podkreślić, że niniejsze reguły adresowane są nie tylko do organów władzy państwowej odpowiedzialnych za tworzenie prawa, ale także do organów władzy państwowej upoważnionych do nakładania sankcji i środków alternatywnych, a także do organów odpowiedzialnych za ich wykonywanie.

Część pierwsza – zasady ogólne

Reguły zawarte w części pierwszej nie są ważniejsze od reguł zawartych w pozostałych dwóch częściach, gdyż wszystkie reguły są równie ważne, a różnią się tylko dziedziną zastosowania. O ile reguły w pozostałych dwóch częściach dotyczą spraw o zasadniczo praktycznym charakterze, o tyle reguły w części pierwszej mają ogólniejszą naturę i szerszy zakres zastosowania. Zawierają one zasady ogólne w tym sensie, że określają pewną filozofię i ramy dla inicjatyw ustawodawczych, wyroków sądowych i procedur wykonywania sankcji i środków alternatywnych.

Już same tytuły rozdziałów, które składają się na część pierwszą, wyraźnie wskazują, na czym głównie musi się opierać europejskie prawo dotyczące sankcji i środków alternatywnych; fundamentalną rolę odgrywa tu pojęcie praworządności. Reguły dotyczą więc kolejno zasad legalności, następnie gwarancji sądowych i ogólnie pojętych procedur składania skarg i wreszcie poszanowania podstawowych praw przysługujących sprawcy. W dalszej kolejności podane są reguły dotyczące współpracy i zgody ze strony sprawcy. Reguły te mówią o sprawach mających zasadnicze znaczenie dla realizacji podanych celów, gdyż jedynie sankcje i środki alternatywne umożliwiają kontrolowanie zachowania sprawcy nie pozbawiając go możliwości pracowania nad swoim zachowaniem w normalnych i naturalnych warunkach. Stwarza to większe możliwości kształcenia u sprawcy poczucia odpowiedzialności i stanowi powód, dla którego wykonywanie sankcji i środków alternatywnych przynajmniej w pewnym stopniu wymaga współpracy ze strony sprawcy.

Reguła 1:

Reguła ta oraz reguła 2 zostały umieszczone na początku, gdyż podpadają pod nie wszystkie aspekty stosowania europejskich reguł dotyczących sankcji i środków alternatywnych. Żadna reguła nie może implikować uprzywilejowania niektórych jednostek lub grup kosztem innych.

Reguła 2:

Aby uniknąć nieporozumień terminologicznych, uznano za konieczne zdefiniowanie pewnej liczby kluczowych pojęć. Dla wygody, definicje te zebrano w aneksie do reguł. Wkład tych definicji w określenie norm jest taki sam, jak samych reguł.

Rozdział I – ramy prawne

Reguła 3:

Zasada legalności obowiązuje w odniesieniu do wszystkich rodzajów sankcji karnych. Oznacza to, że uprawnienia do ich tworzenia i stosowania muszą opierać się na przepisach prawa w sensie definicji podanej z aneksie terminologicznym. Sankcji i środków alternatywnych nie można wyłączyć z zakresu działania zasady legalności. Ich definicja, przyjęcie i stosowanie muszą być ustanowione przepisami prawa. Termin „stosowanie” należy rozumieć w sensie definicji podanej w aneksie terminologicznym, obejmującym zarówno nakładanie sankcji i środków alternatywnych, jak ich wykonywanie.

Reguła ta nie zabrania przeprowadzania eksperymentów przed wprowadzeniem prawnych uregulowań. Dziedzina sankcji – a zwłaszcza sankcji i środków alternatywnych – nieustannie ewoluuje. Zahamowanie tego procesu byłoby sprzeczne z zadeklarowanym celem, czyli z nadaniem karom ludzkiego wymiaru i dostosowaniem ich do indywidualnych przypadków w zgodzie z zasadami opisanymi w preambule. Rządy poszczególnych krajów winny jednak zadbać o to, aby wszelkie eksperymenty w tej dziedzinie były prowadzone w zgodzie z duchem europejskich reguł dotyczących sankcji i środków alternatywnych.

Reguła 4:

Reguła ta stanowi uzupełnienie reguły 3 i mówi o zastosowaniu zasady legalności do treści sankcji i środków alternatywnych. Zgodnie z definicją podaną w aneksie terminologicznym dotyczy to wszelkich wymogów stanowiących integralną część nałożonych sankcji i środków. W szczególności, ponieważ wymogi te mają charakter instrukcji, do których sprawca musi się stosować, przepisy prawne muszą być sformułowane w sposób zwięzły i zrozumiały, a więc tak, aby były jasne dla przeciętnego człowieka i nie pozostawiały wątpliwości co do ich znaczenia.

Celem tej reguły jest również zagwarantowanie istnienia odpowiednich przepisów prawa na wypadek niestosowania się do instrukcji. To z kolei wiąże się z problemem określenia kompetencji organów władzy uprawnionych do reagowania na pogwałcenie warunków lub zobowiązań towarzyszących sankcjom i środkom alternatywnym. Sankcje te i środki nabierają realnego znaczenia tylko dzięki sprawowaniu tej władzy na podstawie obiektywnych zasad i przepisów prawa.

Reguła 5:

Czas trwania to istotny wymiar sankcji i środków alternatywnych, umożliwiający ilościowe dostosowanie reakcji karnej do ciężaru gatunkowego popełnionego przestępstwa lub wykroczenia, a także stanowiący łącznik pomiędzy zastosowanym środkiem (kontrolą i odpowiednimi formami pomocy) i celem (resocjalizacją sprawcy).

Pierwsze zdanie reguły, z uwagi na jej absolutny charakter, wyrażone jest w formie przeczącej. W przeciwieństwie do niektórych form pozbawienia wolności, sankcje i środki alternatywne nie mogą być nieograniczone w czasie. Istnieją dwa argumenty za ograniczeniem czasu trwania sankcji. Po pierwsze, brak ograniczenia jest sprzeczny z zasadą proporcjonalności. Po drugie, nieograniczone w czasie sankcje i środki grożą utrzymaniem stanu zależności sprawcy, co pozostaje w sprzeczności z celem, którym jest wzrost autonomii sprawcy w społeczeństwie.

Ponadto, reguła żąda, aby zasadę legalności zastosować do czasu trwania sankcji i środków alternatywnych. Nie może on bowiem przekraczać wartości maksymalnej ustalonej przepisami prawa ani być krótszy od wartości minimalnej w przypadku, gdy przepisy prawa takie minimum określają. Ten podwójny warunek musi być przestrzegany tak przez organa władzy upoważnione do nakładania takich sankcji i środków, jak i przez organa władzy upoważnione do ich wykonywania. A zatem, organa władzy wykonawczej nie mogą przedłużać stosowania wobec sprawcy środków kontroli poza datę określoną w decyzji o nałożeniu sankcji lub środków.

Reguła 6:

Nałożenie lub wykonanie sankcji lub środków alternatywnych musi mieć na uwadze zarazem utrzymanie porządku prawnego w społeczeństwie, jak i osiągnięcie resocjalizacji sprawcy. Każda sankcja lub środek tego rodzaju musi więc spełniać dwa warunki co do charakteru i czasu trwania. Po pierwsze, musi być proporcjonalna do ciężaru gatunkowego przestępstwa popełnionego lub domniemanego oraz musi dawać możliwość indywidualizacji, uwzględniającej sytuację osobistą sprawcy lub oskarżonego, to jest jego cechy osobowości, rodzinę, warunki materialne i społeczne, a także karalność.

Reguła 7:

Zasada legalności dotyczy także fazy wykonywania sankcji i środków alternatywnych, gdyż określa przede wszystkim to, jakie organa władzy są odpowiedzialne za wykonywanie takich sankcji i środków. Ich wykonywanie wymaga zarówno kontrolowania przestrzegania przez sprawcę zastosowanych wobec niego wymogów, jak również udzielania mu niezbędnej pomocy. Przepisy prawa każdego kraju powinny zapewnić istnienie organów zdolnych do wypełniania tych funkcji, a także określać ich kompetencje i obowiązki.

Reguła 8:

Celem tej reguły jest określenie dyskrecjonalnych uprawnień organów władzy wykonawczej. Oznacza to, że metody wykonania także muszą być podporządkowane zasadzie legalności. Metody wykonawcze winny dawać takie same gwarancje jasności i braku dowolności, jak sankcje i środki. Dotyczy to także sytuacji, w których konieczne jest korzystanie z usług stron trzecich – czy to osób prywatnych, czy organizacji prywatnych i społecznych – oraz delegowanie niektórych zadań wykonawczych. Zasadę tę należy stosować również wtedy, gdy środki wykonania wymagają uzyskania przez personel odpowiedzialny za wykonanie zgody strony trzeciej lub samego sprawcy.

Reguła 9:

Ponieważ, zgodnie z postanowieniem reguły 4, zasada legalności stosuje się także do przypadków naruszenia warunków sankcji i środków, z konieczności reguluje ona także dwa najbardziej drastyczne sposoby postępowania w sytuacji, gdy sprawca nie wywiązuje się ze swoich zobowiązań, a mianowicie umieszczenie go w areszcie lub więzieniu. Prawo obowiązujące w każdym kraju musi określać kryteria, które regulują podejmowanie decyzji o zastosowaniu aresztu lub więzienia w takich przypadkach. Należy wprawdzie oczekiwać, że pewna liczba sprawców nie będzie respektować nałożonych na nich warunków, a więc że zachodzić będzie konieczność aresztowania ich lub umieszczenia w więzieniu, metody te należy jednak stosować tylko w najpoważniejszych przypadkach. Znaczenie wyrażenia „uregulowane przepisami prawa” zdefiniowane jest w aneksie terminologicznym.

Reguła 10:

Celem użycia sankcji i środków alternatywnych jest uniknięcie umieszczenia sprawcy w więzieniu. Byłoby paradoksalne i sprzeczne z tym celem, gdyby więzienie stanowiło nieuniknioną i jedyną reakcję na niepowodzenie sankcji lub środka. Z tego powodu reguła zabrania umieszczania w ustawodawstwie danego kraju przepisu umożliwiającego automatyczne stosowanie w takich przypadkach kary więzienia. Nie oznacza to jednak, że pozbawienie wolności nie może być nigdy konsekwencją nieprzestrzegania wymogów wynikających z zastosowania sankcji lub środków alternatywnych.

Reguła 11:

Reguła ta zaleca, aby praca organów władzy wykonawczej była poddana kontroli. Termin „kontrola” obejmuje zarówno inspekcje przeprowadzane w ramach systemu sądownictwa karnego, jak i inspekcje przeprowadzane przez inne organy administracji, na przykład władze odpowiedzialne za opiekę medyczną.

Charakter i sposób przeprowadzania tych kontroli może zależeć od systemu prawnego obowiązującego w danym kraju. Niemniej jednak, aby kontrole te były efektywne i wiarygodne, muszą być spełnione dwa warunki. Po pierwsze, kontrole muszą być przeprowadzane regularnie, to znaczy nie w terminach przypadkowych bądź *ad hoc*. Po drugie, aby zapewnić obiektywność i bezstronność, muszą być one przeprowadzane przez osoby spoza danej instytucji, to znaczy niezależne od kontrolowanych funkcji.

Zapewnienie wysokiej jakości kontroli przeprowadzanej na mocy przepisów prawa danego kraju wymaga, aby była ona przeprowadzana przez doświadczony i wykwalifikowany personel.

Rozdział II – gwarancje sądowe i procedury wnoszenia skarg

Reguła 12:

Reguła ta stanowi, iż jedynie organ władzy sądowej, czyli sąd, sędzia i prokurator, może być uprawniony do nakładania i cofania sankcji alternatywnych. To samo dotyczy środków przedprocesowych, czyli środków stosowanych przed nałożeniem sankcji.

Uznanie zasady przyznającej prawo do podejmowania takich decyzji tylko organom władzy sądowej samo w sobie stanowi gwarancję fundamentalnych swobód i praw, a także zapewnia niezależność w sensie zasady podziału władzy oraz bezstronność w sensie zasady *two-tier jurisdiction*. Jest ono konsekwencją zasad leżących u podstaw praworządności, uznawanych przez wszystkie państwa członkowskie Rady Europy.

Reguła 13:

Prawo do wniesienia przez sprawcę skargi na ręce wyższego organu władzy jest normalną konsekwencją prawa do obrony. Reguła ta obejmuje wszystkie rodzaje decyzji, w tym decyzje administracyjne wydawane przez organa władzy orzekającej w sensie definicji podanej w aneksie terminologicznym. W zakres reguły wchodzi nie tylko nakładanie i cofanie sankcji lub środków, ale również wprowadzanie zmian do ich treści (na przykład zmiany czasu trwania lub warunków i zobowiązań, które muszą być przestrzegane).

Reguła 14:

Z zasady stanowiącej, iż wymagana jest interwencja organu władzy sądowej, wynika, że sprawcy przysługuje prawo odwołania się do organu władzy

sądowej od każdej decyzji – zazwyczaj decyzji administracyjnej – dotyczącej wykonania sankcji lub środków, jeśli taka decyzja lub ograniczenie wolności wskutek wykonania sankcji lub środka prowadzi do wyraźnego pogorszenia jego sytuacji. O tym, czy ma miejsce wyraźne pogorszenie sytuacji, decyduje to, czy decyzja jest zgodna z prawem i czy jest zgodna z wymogami wynikającymi z nałożonej sankcji lub środka.

Reguła 15:

Zasady prawne, które leżą u podstaw niniejszych reguł, muszą także brać pod uwagę sposób, w jaki sankcje i środki są wykonywane. Prawo do złożenia skargi przysługujące sprawcy musi się więc także rozciągać na decyzje dotyczące praktycznych stron wykonywania sankcji lub środków oraz na przypadki zaniechania takiej decyzji, gdyż takie zaniechanie może być niekorzystne dla sprawcy.

Wymóg ten ma wprawdzie charakter absolutny, ale nie powinien przeszkadzać organom władzy wykonawczej w korzystaniu z przysługującego im prawa do podejmowania dyskrecjonalnych decyzji dotyczących sprawcy. Podejmowanie takich dyskrecjonalnych decyzji w codziennych czynnościach związanych z wykonywaniem sankcji lub środków nie może być utrudniane przez wykorzystywanie prawa do wnoszenia skarg w celu uprawiania taktyki gry na zwłokę, gdyż mogłoby to doprowadzić do faktycznego zredukowania tych uprawnień do zera lub spowodowania, że możliwość ich zastosowania zależeć będzie od przypadku, co mogłoby uniemożliwić prawidłowe wykonywanie sankcji lub środków.

Reguła 16 i 17:

Aby procedura składania skarg była skuteczna, musi spełniać kilka warunków. Złożenie skargi musi być czynnością prostą i dostępną dla każdego, a wniesiona skarga musi być rozpatrzona, a następnie uznana za zasadną lub odrzucona bez zwłoki (reguła 16). Ponadto osoba odpowiedzialna za rozpatrzenie skargi musi mieć do dyspozycji informacje niezbędne do podjęcia decyzji, a w szczególności musi mieć dostęp do uwag zgłoszonych przez sprawcę (reguła 17).

Ten ostatni wymóg musi być traktowany elastycznie. Jest pożądane, aby kompetentny organ władzy miał prawo zadecydować, czy w danym przypadku jest pożądane, aby sprawca został formalnie wysłuchany (nawet jeśli on sam wyraził takie życzenie). Uznanie prawa sprawcy do złożenia skargi nie jest równoznaczne z przyznaniem mu prawa do nalegania na osobiste przedstawienie swojej sprawy.

Reguła 18:

Wymóg pisemnego uzasadnienia decyzji organu władzy lub ciała powołanego do rozpatrywania skarg – czy to mającego charakter sądowy, czy administracyjny – podyktowany jest dużym znaczeniem tych informacji za-

równy dla sprawcy, jak i dla zainteresowanych służb. Nawet w przypadku przerwania wykonywania sankcji lub środka – na przykład wskutek jej cofnięcia – organ władzy wykonawczej powinien znać uzasadnienie tej decyzji. Jest oczywiste, że informacje te powinny być przekazywane bez zwłoki.

Reguła 19:

Prawo do obrony jest nieulegającym przedawnieniu prawem uznawanym w systemach prawnych wszystkich krajów europejskich. Celem tej reguły jest poinformowanie sprawcy o istnieniu tego prawa, a także zapewnienie mu możliwości skorzystania z niego bez jakichkolwiek utrudnień. Sprawca ma więc prawo do skorzystania z pomocy wybranej przez siebie osoby w związku z wniesieniem skargi na decyzję nałożenia, cofnięcia lub zmiany warunków sankcji lub środka alternatywnego oraz jakiegokolwiek decyzji dotyczącej wykonania tej sankcji lub środka. Możliwość wolnego wyboru tej osoby jest nieodzownym elementem prawa do obrony, nawet jeśli powoduje to pewne ryzyko, że może ona nie mieć odpowiednich kwalifikacji zawodowych.

Niniejsza reguła uwzględnia również możliwość skorzystania przez sprawcę z pomocy wyznaczonego z urzędu adwokata (a także żąda, aby go o tym poinformować), pod warunkiem, że prawo danego kraju zezwala na to.

Rozdział III – poszanowanie fundamentalnych praw

Reguła 20:

Celem tej reguły jest zagwarantowanie sprawiedliwego, to znaczy wolnego od dyskryminacji, nakładania i wykonywania sankcji i środków alternatywnych. Dyskryminacja w nakładaniu i stosowaniu sankcji i środków alternatywnych jest równoznaczna z niesprawiedliwym korzystaniem z uprawnień dyskrecyjnych z jakiegokolwiek powodu wymienionego w treści reguły. Zamieszczona lista powodów nie jest wyczerpująca. Inne, podobne powody dyskryminacji także podpadają pod zakaz sformułowany w regule.

Należy odróżnić dyskryminację od różnicowania. Zakaz dyskryminacji nie oznacza, że wszyscy sprawcy muszą być traktowani identycznie. Różni sprawcy muszą być w pewnym stopniu traktowani w różny sposób, gdyż bez tego nie byłoby możliwe rozwiązywanie swoistych dla danego przypadku problemów, zaspokajanie indywidualnych potrzeb jednostki i uwzględnienie jej szczególnej sytuacji.

W przeciwieństwie do dyskryminacji różnicowanie powinno prowadzić do zmniejszenia nieproporcjonalnie dużych obciążeń danego sprawcy oraz służyć poprawie jego samego lub polepszeniu jego sytuacji.

Reguła 21:

Sankcje i środki alternatywne zazwyczaj łączą się z jakimś ograniczeniem swobody działania sprawcy, co ma na celu ograniczenie przestępczości i kontrolowanie sprawców. Jednakże ograniczenie wolności wynikające z sankcji i środków może stwarzać ryzyko pogwałcenia fundamentalnych swobód i praw człowieka. Reguła 21 zakazuje więc tworzenia i nakładania sankcji i środków alternatywnych, które byłyby sprzeczne z międzynarodowymi instrumentami, zwłaszcza przyjętymi przez Organizację Narodów Zjednoczonych i Radę Europy w celu ochrony fundamentalnych swobód i praw człowieka. Ponadto jedynie te ograniczenia wspomnianych praw na okres wykonywania sankcji lub środków są dopuszczalne, które wynikają z decyzji podjętej przez organ władzy orzekającej. Omawiana reguła zabrania jakiegokolwiek dalszego ograniczania praw cywilnych lub politycznych.

Reguła 22:

Reguła ta ma charakter uniwersalny, gdyż w kategoriach całkowicie ogólnych stwierdza, iż charakter i sposób wykonywania sankcji alternatywnych musi być zgodny z zagwarantowanymi przez społeczność międzynarodową prawami sprawcy. Sformułowanie tej ogólnej reguły umotywowane było tym, iż tworzenie i stosowanie sankcji i środków alternatywnych wiąże się często z poszukiwaniem trudnej równowagi pomiędzy ochroną porządku prawnego w społeczeństwie a interesami sprawcy. Ponadto równowagę tę należy rozumieć nie tylko w kontekście istniejących i stosowanych sankcji i środków alternatywnych, ale także tych, które mogą powstać w przyszłości. Bardzo trudno, rzecz jasna, przewidzieć dokładnie charakter wszystkich problemów, które mogą się pojawić przy poszukiwaniu równowagi pomiędzy wspomnianymi interesami oraz określić ich związek z poszczególnymi gwarancjami międzynarodowymi. Trudności wzmagają się, gdy staramy się określić przyszłe formy sankcji i środków alternatywnych. Z tego powodu niniejsza reguła otrzymała tak ogólną postać, aby mogła chronić praw sprawcy nawet w sytuacjach, których nie sposób przewidzieć.

Reguła 23:

Poszanowanie życia prywatnego i rodzinnego jest prawem zagwarantowanym w artykule 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Zgodnie z tym artykułem organa władzy publicznej mogą ingerować w to prawo tylko wówczas, gdy jest to usankcjonowane prawnie; ingerencja ta może dotyczyć wyłącznie tego, co jest ściśle konieczne z uwagi na (między innymi) zapobieganie przestępczości i naruszaniu porządku publicznego. Pod warunek ten podpadają także charakter, treść i metody wykonywania sankcji i środków alternatywnych, gdyż w dążeniu do ograniczenia przestępczości mogą one wiązać się z kontrolowaniem trybu życia sprawcy oraz zbieraniem informacji o tym, czy stosuje się on do nałożonych nań warunków i zobowiązań.

Niemniej jednak zasada poszanowania życia prywatnego i rodzinnego pozostaje najważniejsza i wszelka ingerencja w te prawa powinna być ściśle ograniczona. Reguła wymaga więc poszanowania prywatności i godności osobistej sprawcy oraz chronienia ich przed pogwałceniem, które naruszałoby międzynarodowe gwarancje tych praw (por. reguły 21 i 22). Reguła zabrania w szczególności prześladowania sprawcy i jego rodziny, przez co rozumie się dokuczliwe, uciążliwe lub napastliwe traktowanie, polegające na nadmiernie częstym kontrolowaniu.

To samo dotyczy narażania na szwank poczucia godności osobistej sprawcy, jego stosunków rodzinnych, relacji społecznych i zdolności do funkcjonowania w społeczeństwie. Sankcje i środki alternatywne – właśnie dlatego, że nie izolują sprawcy od społeczeństwa – narażają sprawcę na dodatkowe niebezpieczeństwo, polegające na publicznym znieważeniu lub stygmatyzacji. Niniejsza reguła wymaga zabezpieczenia sprawcy przed znieważeniem i przed niezdrową ciekawością osób postronnych oraz upublicznieniem jego życia prywatnego. Należy też zaznaczyć, że naruszenie praw, o których mowa w niniejszej regule, najprawdopodobniej utrudni skłonienie sprawcy do współpracy w wykonywaniu sankcji lub środka.

Reguła 24:

Niniejsza reguła podkreśla wagę nadania wszystkim instrukcjom – a w szczególności tym, które dotyczą wymogów kontrolnych – praktycznego, jednoznacznego i ograniczonego charakteru. Ponadto instrukcje te nie powinny ani rozszerzać, ani zaostrzać wymogów ponad to, co niezbędne do efektywnego wykonywania sankcji lub środka alternatywnego, lecz powinny być do nich proporcjonalne.

Uzasadnienie tej reguły jest dwojakie. Po pierwsze, żądanie stosowania się do niepraktycznych, niejasnych lub nadmiernie restrykcyjnych instrukcji jest w oczywisty sposób niesprawiedliwe. Niesprawiedliwość ta jest szczególnie drastyczna, gdy instrukcje nie pozostają w odpowiedniej relacji do nałożonych sankcji i środków alternatywnych. Na przykład, jeśli sankcja nałożona na osobę, która dopuściła się nielegalnego używania narkotyków polega na leczeniu w ramach wspólnoty terapeutycznej, to osoba ta nie powinna być poddawana intensywnej inwigilacji przez żadną inną instytucję lub agencję.

Po drugie, niejasna, niepraktyczna i zbyt obszerna instrukcja jest nie tylko niesprawiedliwa, ale i nieskuteczna. Może ona zniechęcać sprawcę do współpracy i utrudniać jego resocjalizację.

Reguła 25 i 26:

Poddawanie ludzi przymusowym eksperymentom medycznym i psychologicznym prowadziło w przeszłości do łamania praw człowieka. W krajach europejskich tego rodzaju eksperymenty są uważane za nieetyczne i są zazwyczaj zabronione. Wolność sprawcy, wobec którego zastosowano sankcje

lub środki alternatywne, jest prawnie ograniczona. Etyczność jakichkolwiek eksperymentów musi w takiej sytuacji budzić poważne wątpliwości.

Z drugiej jednak strony wydaje się, iż nierozsądne byłoby zakazywanie eksperymentowania wtedy, gdy nie ma powodu do obaw o naruszenie praw człowieka, a wpływ na wykonywanie sankcji może być korzystny dla sprawcy. Na przykład doskonalsze metody udzielania sprawcy pomocy w pokonywaniu trudności edukacyjnych i w walce z uzależnieniem od narkotyków są pilnie potrzebne, ale ich opracowanie nie jest możliwe bez eksperymentowania. W związku z tym reguła 24 orzeka, iż dopuszczalne są jedynie eksperymenty zgodne z normami etycznymi przyjętymi przez społeczność międzynarodową. Reguła 25 zabrania przeprowadzania eksperymentów, które mogłyby powodować zbyt duże zagrożenie powstania obrażeń fizycznych lub psychicznych.

Należy dodać, iż jedną z zasad etyki przyjętych przez społeczność międzynarodową jest udzielenie potencjalnemu uczestnikowi eksperymentu pełnych informacji o celu, charakterze i metodach stosowanych w trakcie tego eksperymentu, jak również informacji o gwarancjach, które mu przysługują.

Deklaracja Hawajska, przyjęta w 1964 roku przez 18. Światowy Zjazd Medyczny, wraz z poprawkami przyjętymi w 1975 roku przez 29. Zjazd i w 1983 roku przez 35. Zjazd, głosi, iż lekarz powinien wykazać się dużą ostrożnością zwracając się do pacjenta o świadome udzielenie zgody na eksperyment, jeśli pacjent ten pozostaje w wobec niego w stosunku zależności. W takich przypadkach świadomą zgodę winien uzyskać lekarz niezależny, biorący udział w danym projekcie badawczym. Podobne obostrzenia winny obowiązywać w przypadku eksperymentów nad sankcjami i środkami alternatywnymi.

Reguła 27:

Sankcje i środki alternatywne z natury rzeczy pociągają pewne dolegliwości związane z ograniczeniem wolności osobistej, nadzorem i czynnościami kontrolnymi. To, że dolegliwość sankcji i środków alternatywnych może być mniejsza niż dolegliwość sankcji izolacyjnych, nie oznacza, że wcale nie istnieje lub że może zostać pominięta. Jednakże metody wykonywania sankcji lub środków, które powodują zaostrzenie tej nieuniknionej dolegliwości, wykraczają poza to, czego domaga się prawo. Tego rodzaju zaostrzenie dolegliwości sankcji lub środków nie tylko jest niesprawiedliwe, ale może z dużym prawdopodobieństwem spowodować, że próby skłonienia sprawcy do poddania się resocjalizacji i do przestrzegania prawa spotkają się z oporem i odmową współpracy. Z tego powodu niniejsza reguła stanowi, iż metody wykonywania nie mogą zaostrzać dolegliwości sankcji i środków alternatywnych w stosunku do tego, co jest konieczne z uwagi na interes sprawiedliwości.

Reguła 28:

Celem tej reguły jest niedopuszczenie do tego, aby nałożenie sankcji lub środków alternatywnych spowodowało powstanie anomalii w kwestiach związanych z ubezpieczeniami społecznymi. Prawo do zasiłku dla bezrobotnych może być na przykład zależne od spełnienia dwu warunków: gotowości do podjęcia pracy i niemożności znalezienia pracy. Bezrobotny sprawca, który wykonuje bezpłatną pracę na rzecz społeczności, może zostać uznany za osobę, która nie może podjąć normalnej pracy, a więc której nie przysługuje prawo do zasiłku. Aby uniknąć tego rodzaju sytuacji, niniejsza reguła stanowi, iż nałożenie sankcji lub środków alternatywnych nie może ograniczać prawa do świadczeń z tytułu ubezpieczeń społecznych.

Reguła 29:

W różnych krajach europejskich często spotyka się przypadki udzielania organom władzy wykonawczej odpłatnej pomocy przez organizacje i osoby prywatne należące do lokalnej społeczności. Na przykład w niektórych krajach nadzór nad sprawcami sprawują osoby prywatne, których pracą kierują wykwalifikowani kuratorzy. Inny przykład: sprawcy skazani za nielegalne używanie narkotyków mogą być leczeni w prywatnych wspólnotach terapeutycznych.

Ostateczna odpowiedzialność za prawidłowe wykonywanie sankcji i środków spoczywa jednak na organach władzy wykonawczej. Wynika stąd, iż pierwszym obowiązkiem organu władzy wykonawczej jest dopilnowanie, aby otrzymywana pomoc była zgodna z normami zawartymi w niniejszych regułach. Gdyby okazało się, że tak nie jest, to organ władzy wykonawczej obowiązany będzie podjąć odpowiednie działania, czyli zdecydować, jakie trzeba przedsięwziąć kroki, biorąc pod uwagę charakter i stopień niezgodności tych usług z wymogami zawartymi w niniejszych regułach.

Do organu władzy wykonawczej należy także decyzja, jakie działania należy podjąć w odpowiedzi na wykrycie w toku działalności nadzorczej płatnego usługodawcy, iż sprawca dopuścił się pogwałcenia nałożonego warunku lub zobowiązania. Niedopuszczalne jest, aby tę decyzję podejmowała osoba lub organizacja świadcząca takie płatne usługi.

Rozdział IV – współpraca i zgoda ze strony sprawcy

Reguła 30:

Sankcje i środki alternatywne pozwalają działać normalnym mechanizmom kontroli społecznej i dlatego stwarzają znacznie lepsze możliwości resocjalizacji sprawcy niż sankcje izolacyjne. Z drugiej jednak strony, brak sztywnych rygorów, którymi cechuje się życie w więzieniu, stawia większe wymagania poczuciu odpowiedzialności sprawcy. Zaapelowanie do tego po-

czucia odpowiedzialności stanowi punkt wyjścia w pracy ze sprawcami skazanymi na sankcje i środki alternatywne.

Rozwój poczucia odpowiedzialności u sprawcy nie powinien się jednak zatrzymać na tym etapie. Wyższy stopień poczucia odpowiedzialności jest punktem wyjścia, ale także celem pracy. Kształcenie zdolności do podejmowania odpowiedzialnych decyzji i działań musi więc być głównym celem wszystkich form pomocy udzielanej sprawcy. Pomaganie sprawcy w przystosowaniu się do życia w społeczeństwie jest równoznaczne z kształceniem poczucia odpowiedzialności wobec społeczeństwa w ogóle. W ostatnich latach słusznie poświęcano więcej uwagi sytuacji ofiary przestępstwa. Wyrabianie u sprawcy większego poczucia odpowiedzialności wobec społeczeństwa powinno służyć także rozwijaniu poczucia odpowiedzialności wobec ofiary.

Reguła 31:

W przeciwieństwie do kary pozbawienia wolności i kary grzywny sankcje i środki alternatywne – jeśli mają osiągnąć swój cel – wymagają współpracy ze strony przestępcy i nie mogą być wyegzekwowane niezależnie od jego woli. Fakt ten jest powszechnie uznawany w przypadku takich sankcji, jak wykonywanie prac na rzecz społeczności. Jeśli sprawca w jawny sposób odmawia współpracy i przestrzegania stosownych warunków, to nałożenie sankcji lub środków alternatywnych jest bezcelowe.

Rozeznanie przedprocesowe stanowi niewątpliwie ważny sposób ustalenia i powiadomienia sądu o tym, jakie warunki byłyby odpowiednie i czy sprawca będzie gotów współpracować. Starannie przeprowadzone rozeznanie przedprocesowe pozwoli sędziemu podjąć decyzję na podstawie dokładnych informacji.

Reguła 32:

Reguła 32 nakazuje, aby określenie warunków i zobowiązań, do których przestrzegania ma zostać zobowiązany sprawca poddany sankcjom lub środkom alternatywnym, było poprzedzone dokładną oceną jego sytuacji. W ocenie tej muszą zostać wzięte pod uwagę potrzeby sprawcy wiążące się z popełnionym przestępstwem lub wykroczeniem, jego możliwości zastosowania się do warunków i zobowiązań, jego prawa obywatelskie i wreszcie jego społeczne obowiązki. Przez społeczne obowiązki rozumie się tu przede wszystkim osobiste obowiązki sprawcy, na przykład obowiązki rodzinne. Pojęcie to obejmuje jednak także obowiązki sprawcy wobec całego społeczeństwa, na przykład obowiązek zadośćuczynienia lub rekompensaty w stosunku do ofiary przestępstwa.

Reguła 33:

Sprawiedliwość i względy praktyczne wymagają, aby od samego początku wykonywania sankcji lub środków alternatywnych sprawca dokładnie rozumiał, jakie ma on z tego tytułu obowiązki. Kwestia prawdopodobnych wa-

runków i zobowiązań mogła być poruszana już w trakcie przygotowywania raportu z rozpoznania społecznego, będącego ważnym elementem decyzji o nałożeniu sankcji lub środków alternatywnych. Mimo to, jest ważne zarówno z powodów formalnych, jak i praktycznych, aby po zapadnięciu decyzji upewnić się, czy sprawca dokładnie zrozumiał wszystkie konsekwencje tej decyzji.

Oprócz spełnienia wymogów o charakterze formalnym może zaistnieć potrzeba ustalenia i wyjaśnienia pewnych szczegółów praktycznych. Jest sprawą zasadniczej wagi, aby wyjaśnienia te były sformułowane w prostym, zrozumiałym i przystępnym dla sprawcy języku. Jasny i łatwy do zrozumienia pisemny opis sankcji i wynikających z niej zobowiązań i praw, a także przyjętych rozwiązań praktycznych, może być także przydatny.

Reguła 34:

Reguła 34 dotyczy sprawy, która ma duże znaczenie dla powodzenia sankcji i środków alternatywnych – mówi mianowicie o konieczności skłonienia sprawcy do współpracy. W tym celu proponuje się, aby w możliwie dużym stopniu brał on udział w procesie podejmowania decyzji dotyczących praktycznej strony wykonywania danej sankcji lub środka. Możliwie największy udział sprawcy w procesie decyzyjnym jest korzystny z wielu względów. Apeluje się w ten sposób do jego poczucia odpowiedzialności. Traktuje się go jak osobę zdolną i chętną do tego, aby uczyć się przyjmowania na siebie odpowiedzialności. Nauka ta polega na rozważaniu dostępnych możliwości w świetle ich prawdopodobnych następstw. W trakcie takiej analizy można też zorientować się, jakie rozwiązania napotkają opór ze strony sprawcy. Ustalanie, co może wywołać jego opór oraz pokonywanie tego oporu, to podstawowe elementy procesu, o którym tu mowa. Autokratyczne podejmowanie decyzji może natomiast przyczynić się do wywołania oporu lub zapobiec wyrażeniu sprzeciwu, uniemożliwiając tym samym jego pokonanie.

Z reguły 34 nie wynika konieczność udziału sprawcy w każdej decyzji dotyczącej praktycznych szczegółów wykonania. W pewnych sytuacjach organ władzy wykonawczej musi podejmować jednostronne i być może przymusowe decyzje, mające na celu zagwarantowanie spełnienia podstawowych warunków wynikających z sankcji lub środków bądź ograniczenie ryzyka zachowań destrukcyjnych.

Reguła 35:

Niniejsza reguła dotyczy postępowania przedprocesowego i środków przedprocesowych, stosowanych zamiast decyzji o nałożeniu sankcji. Przed zapadnięciem wyroku oskarżony musi być traktowany jak osoba niewinna. Z uwagi na domniemanie niewinności decyzja o nałożeniu środków alternatywnych musi być podejmowana z dużą ostrożnością.

Przykładem tego rodzaju środka byłoby nałożenie na bezdomnego oskarżonego obowiązku mieszkania w schronisku i regularnego meldowania się

u wyznaczonej osoby. Środek ten może zastąpić umieszczenia oskarżonego w areszcie tymczasowym. Takie rozwiązanie wymaga jednak przyjęcia przez oskarżonego odpowiedzialności za swoje zachowanie, co nie miałyby miejsca w przypadku zastosowania aresztu tymczasowego. Niewywiązanie się z nałożonego obowiązku może mieć dla oskarżonego poważne następstwa i dlatego należy uzyskać od niego zgodę na zastosowanie proponowanego środka alternatywnego.

Należy jednak podkreślić, że oskarżony nie może być nakłaniany do udzielenia takiej zgody w zamian za przyznanie się do winy lub redukcję preferowanego zarzutu kryminalnego.

Reguła 36:

W niniejszej regule termin „zgoda” odnosi się do każdej sytuacji, w której sprawca proszony jest o udzielenie swojej zgody na jakiś tryb postępowania przed podjęciem decyzji w tej sprawie. Sytuacja taka może powstać przy podejmowaniu decyzji o nałożeniu sankcji lub środków alternatywnych (por. reguła 31). Zgoda sprawcy może być jednak potrzebna także w innych sytuacjach, na przykład przy podejmowaniu decyzji dotyczących wykonywania sankcji lub środków, a w szczególności przy ustalaniu planu pewnego określonego sposobu postępowania (por. reguła 34). Reguła 35 dotyczy innej tego typu sytuacji. Niezależnie od rodzaju sytuacji warunek sprawiedliwości i bezstronności wymaga, aby udzielając swej zgody sprawca miał pełną świadomość tego, na co się godzi. Zgoda nie może być domyślna. Sprawca musi zdawać sobie sprawę, że jest proszony o udzielenie swej zgody. Wyrażanie zgody musi więc mieć zawsze postać formalnej procedury.

Wyrażenie zgody przez sprawcę – nawet jeśli spełnione zostały wszystkie warunki, o których była mowa – nie może nigdy prowadzić do utraty przez sprawcę jego podstawowych praw.

Część druga – zasoby ludzkie i środki finansowe

Rozdział V – personel zawodowy

Reguła 37:

Personel zawodowy, na którym spoczywa odpowiedzialność za wykonywanie sankcji i środków alternatywnych, musi być zatrudniany na zasadach równych szans, czyli bez dyskryminacji, zagwarantowanych w ustawodawstwie danego kraju. Dyskryminacja przy rekrutacji, wyborze i awansowaniu pracowników z któregośkolwiek powodu wymienionego w treści reguły stanowi niesprawiedliwe i nielojalne użycie uprawnień dyskrecyjnych. Lista powodów podana w treści reguły nie jest wyczerpująca i dyskryminacja z jakiegokolwiek podobnego powodu jest także zabroniona.

Zasada równouprawnienia przy rekrutacji i wyborze pracowników nie może jednak uniemożliwiać stosowania specjalnych zasad polityki wobec wybranych grup ludności, na przykład kobiet. Podobnie zasada równouprawnienia nie może zapobiegać stosowaniu różnicujących zasad rekrutacji i wyboru pracowników, mających na celu zapewnienie efektywności pracy z określonymi grupami sprawców, na przykład należących do mniejszości narodowych.

Reguła 38:

Niniejsza reguła kładzie nacisk na duże znaczenie odpowiedniego doboru kadr – tak pod względem ilościowym, jak i jakościowym (przy czym to ostatnie należy rozumieć w sensie cech osobowościowych i kwalifikacji zawodowych) – dla prawidłowej realizacji zadań wymagających od pracowników znacznego wycucia.

Reguła nie podaje żadnych absolutnych wskazówek co do liczebności personelu zawodowego w stosunku do liczebności sprawców. Z uwagi na wielką różnorodność sankcji i środków alternatywnych oraz heterogeniczną strukturę europejskich systemów sankcji, liczbowe wyrażenie tej proporcji nie byłoby ani możliwe, ani przydatne. Niemniej jednak w swej drugiej części reguła żąda od poszczególnych jednostek administracji, aby określiły własne normy stanowiące układ odniesienia w ramach danego systemu i dostosowane do istniejących w danym przypadku sankcji i środków alternatywnych oraz zadań stojących przed pracownikami. Tego rodzaju normy mogą być przydatne w procesie ilościowej i jakościowej oceny kadr i określaniu zasad polityki, mającej na celu przybliżenie sytuacji rzeczywistej do sytuacji optymalnej, którą definiują normy.

Reguła 39:

Reguła ta podaje pewną liczbę wymogów dotyczących szkolenia personelu i zapewnienia pracownikom właściwych warunków funkcjonowania. Dzięki szkoleniom pracownicy stają się bardziej świadomi swoich obowiązków w stosunku do sprawcy i do społeczeństwa. Z uwagi na to, że sankcje i środki alternatywne angażują szersze warstwy społeczeństwa, pracownicy muszą być świadomi konieczności koordynowania ich działań z działaniami innych organizacji.

Przed rozpoczęciem służby pracownicy powinni przejść specjalistyczne szkolenie wstępne. Następnie należy udostępniać im możliwości kształcenia i rozwijania umiejętności zawodowych przez uczestnictwo w programach doszkalających. W obu typach szkoleń należy kłaść specjalny nacisk na wiadomości, zwłaszcza czerpane z socjologii i kryminologii, dotyczące praktycznych aspektów pracy oraz norm zawodowych i etycznych. Kwestie te powinny mieć pierwszeństwo przed teoretycznymi zagadnieniami zawodowymi i technicznymi.

Bardziej zaawansowane szkolenia powinny uwzględniać praktyczne rozpoznanie i ocenę rozmaitych sytuacji pojawiających się w pracy, przyczyniając się do doskonalenia i rozwoju kwalifikacji zawodowych pracowników. Środki niezbędne do prowadzenia szkoleń, w tym środki finansowe, winny zostać zapewnione przez rząd.

Reguła 40:

Celem tej reguły jest określenie podstawowych warunków pracy w celu zapewnienia stabilności kadr i odpowiedniego statusu zawodowego pracowników.

Pracownicy zatrudnieni na podstawie kontraktu bezterminowego, których warunki pracy są prawnie zagwarantowane i którzy otrzymują adekwatne wynagrodzenie, będą prawdopodobnie funkcjonować lepiej niż pracownicy tymczasowi. W tego rodzaju pracy stabilność kadr jest niezwykle istotna z uwagi na stopień trudności i złożoność zadań, poziom stresu i konieczność częstych, nawet codziennych spotkań z innymi pracownikami systemu karnego – policjantami, sędziami, innymi pracownikami sądownictwa i personelem więzień – którzy mają za sobą całkiem odmienne szkolenie zawodowe. Status zawodowy pracowników powinien więc odpowiadać statusowi pracowników tych innych zawodów na analogicznych stanowiskach.

Reguła nie wymaga nadania pracownikom statusu urzędników administracji państwowej. Powodem tego jest wielka różnorodność struktur organizacyjnych, zarówno w sektorze państwowym, jak i prywatnym, w ramach których w państwach członkowskich działają pracownicy odpowiedzialni za wykonywanie sankcji i środków alternatywnych.

Reguła 41:

Ciałem kompetentnym w sprawach związanych z wykonywaniem sankcji i środków jest organ władzy wykonawczej w sensie podanym w aneksie terminologicznym; najczęściej funkcję tę spełniają służby probacyjne. Tworzy je kadra zawodowych pracowników podległych organom władzy wykonawczej.

Zgodnie z niniejszą regułą do kompetencji organu władzy wykonawczej należy nie tylko wykonywanie jego zadań funkcyjnych (rekrutacja i wybór pracowników, płacenie wynagrodzenia, awansowanie pracowników itd.), ale również ustalanie norm, czyli określanie obowiązków, praw i kompetencji pracowników.

Ponieważ skuteczność wykonywania sankcji i środków zależy głównie od jakości personelu zawodowego, organ władzy wykonawczej powinien wykorzystać wszelkie dostępne metody nadzorowania pracy tego personelu, a zwłaszcza oceny jego efektywności.

Rozdział VI – fundusze

Reguła 42:

Reguła ta, adresowana do rządów państw i mówiąca o przydzielaniu środków budżetowych, zawiera ważne stwierdzenie o funduszach koniecznych do wykonywania sankcji i środków alternatywnych. Wprawdzie ich koszt może być znacząco niższy niż koszt wykonywania kary pozbawienia wolności, ale pewne środki finansowe są jednak niezbędne. Konieczne fundusze winny pochodzić z budżetu państwa i podlegać ścisłej kontroli budżetowej.

W regule nie podaje się żadnych konkretnych liczb; podkreśla się jedynie, że dobre funkcjonowanie służb wymaga przyznania środków finansowych w pełni adekwatnych do potrzeb organu władzy wykonawczej, niezależnie od tego, czy funkcjonuje on w ramach sektora prywatnego czy publicznego.

Druga część reguły mówi o tym, że organ władzy wykonawczej może wykorzystywać środki nie pochodzące z budżetu państwa. Środki takie mogą pochodzić od instytucji i osób prywatnych, traktowanych jako „strony trzecie” w stosunku do organu władzy wykonawczej. Środki te mogą mieć charakter ściśle finansowy bądź też przybierać inną formę, na przykład pomocy organizacyjnej lub użyczenia personelu pomocniczego. Tego rodzaju dodatkowe środki nie mogą jednak decydować o całej działalności organu władzy wykonawczej.

Reguła 43:

Niniejsza reguła stanowi rozwinięcie drugiej części reguły poprzedniej. Nawet jeśli organ władzy wykonawczej otrzymuje fundusze z źródeł pozabudżetowych, to nie można dopuścić do tego, aby wskutek takiego finansowania powstało ryzyko utraty niezależności działania, nawet częściowo. Reguła nakazuje więc stworzenie procedury zapewniającej prawidłowe korzystanie z tych funduszy; obowiązek stworzenia takiej procedury spoczywa na rządzie. Konieczne jest więc opracowanie specjalnych procedur budżetowania środków pochodzących z źródeł prywatnych oraz wyznaczenie osób odpowiedzialnych za ich przestrzeganie, a także opracowanie metod kontroli wykorzystania tych funduszy.

Rozdział VII – zaangażowanie i udział społeczeństwa

Reguła 44:

Wymiar sprawiedliwości nie może skutecznie spełniać swych funkcji w oderwaniu od społeczeństwa, któremu ma służyć: jego praca wymaga akceptacji i poszanowania ze strony ludności. Pożądany poziom zaufania i zaangażowania można najłatwiej osiągnąć poprzez zachęcenie członków społeczeństwa do brania udziału w czynnościach wymiaru sprawiedliwości oraz umożliwienie im tego.

Niniejsza reguła kładzie nacisk na rolę sprawnego obiegu informacji w tworzeniu takich warunków społecznych, w których sankcje i środki alternatywne są akceptowane jako właściwa i wiarygodna reakcja na zachowania kryminalne. Reguła ta służy temu, aby decyzje i opinie opierały się na wiarygodnych informacjach, a nie na niepewnych spekulacjach.

Użycie terminu „odpowiednia akcja informacyjna” sygnalizuje potrzebę zadbania o to, aby informacje były zgodne z mieszczącymi się w granicach rozsądku i uzasadnionymi potrzebami ich odbiorców.

Opinia publiczna ma prawo i powinna wiedzieć, jakie sankcje i środki alternatywne są dostępne, jakie pociągają warunki, jakie są prawa i obowiązki sprawców i jaka w ogólnym zarysie jest skuteczność poszczególnych sankcji i środków.

Do informowania opinii publicznej można wykorzystać różne środki masowego przekazu – radio, telewizję, gazety codzienne i czasopisma. Konferencje, seminaria i wykłady są także dobrym sposobem szerzenia informacji i wpływania na opinię publiczną.

Reguła 45:

Organy władzy wykonawczej nie są w stanie zająć się każdą potrzebą sprawcy wiążącą się z popełnionym przez niego przestępstwem lub wykroczeniem. Nie są zresztą do tego powołane. Muszą zatem polegać na dostępności zasobów, z których mogą korzystać obywatele i które zapewnia im społeczeństwo, na przykład w sprawach dotyczących pracy, mieszkania, opieki zdrowotnej itd., a przede wszystkim ochrony praw sprawcy.

Zaangażowanie członków lokalnej społeczności w dużym stopniu ułatwia dostęp do bogatych zasobów ludzkich i materialnych, a także społecznych systemów pomocy. Sprawcy mogą nawiązać kontakt z ochotniczymi instytucjami pomocy społecznej, związkami zawodowymi i pracowniczymi, klubami towarzyskimi i rekreacyjnymi, wspólnotami religijnymi, instytucjami charytatywnymi i innymi organizacjami oraz osobami prywatnymi, które mogą udzielić im wsparcia i pomocy. Podtrzymanie związków z szerszymi warstwami społeczeństwa może zwiększyć szanse na resocjalizację sprawcy.

W regułach nie używa się terminów o tak wąskim znaczeniu, jak „ochotnik” i „pomoc ochotnicza”, gdyż zakres dodatkowej pomocy udzielanej przez społeczeństwo może być bardzo szeroki. Mówi się zamiast tego o udziale społeczności i udziale organizacji i osób prywatnych należących do społeczności.

Reguła 46:

W interesie każdego społeczeństwa leży resocjalizacja sprawców. W związku z tym na społeczeństwie spoczywa obowiązek wspierania tego procesu. Udział społeczności w wykonywaniu sankcji i środków alternatywnych stwarza okazję po temu, aby obywatele, zarówno indywidualnie, jak i grupowo,

wnieśli wkład w resocjalizację sprawców, a więc w ochronę społeczeństwa i jego członków.

Udział społeczności w wykonywaniu sankcji i środków może mieć istotny wpływ na sprawcę. Szanse, że stosunek sprawcy do społeczeństwa stanie się bardziej odpowiedzialny, będą większe, jeśli będzie on świadom tego, że społeczeństwo jest zainteresowane poprawieniem się jego sytuacji osobistej i społecznej. Jednocześnie przed sprawcą otwierają się możliwości stworzenia lub odnowienia istotnych więzi ze społeczeństwem oraz nawiązania kontaktów i uzyskania pomocy.

Reguła 47:

Przejrzystość wzajemnych relacji leży w interesie organów władzy wykonawczej, organizacji i osób prywatnych należących do społeczności i biorących udział w wykonywaniu sankcji i środków, a także, w ostatecznym rozrachunku – samego sprawcy. Warunki pracy, kompetencje i struktura podległości, zakres i charakter zadań, dostępność zasobów ludzkich i materialnych oraz, co być może jest najważniejsze, charakter i granice uprawnień muszą być całkowicie jasne. Z tego powodu udział społeczeństwa w wykonywaniu sankcji i środków musi opierać się na umowie, która w większości przypadków powinna mieć charakter pisemny.

Reguła 48:

Funkcje nadzorcze sprawowane przez organizacje i osoby prywatne należące do społeczności muszą być traktowane jako uzupełniające względem zadań personelu zawodowego. Aby uniknąć samowolnych i arbitralnych praktyk, ich kompetencje i uprawnienia muszą być określone i ograniczone przepisami prawa, względnie ustalone przez organa władzy orzekającej lub wykonawczej.

Reguła 49:

Ponieważ praca wykonywana przez osoby należące do społeczności ma charakter pomocniczy i uzupełniający względem pracy wykonywanej przez kadry organu władzy wykonawczej, nie powinna ona służyć do odciążania personelu zawodowego poprzez wymaganie od członków społeczności, aby podejmowali się prac, które powinny być wykonywane przez personel.

Reguła 50 i 51:

Praca ze sprawcami jest często trudna i wymaga określonej wiedzy, umiejętności i doświadczenia. Wymaga również specjalnych cech osobowości. Wkład osób należących do społeczności w wykonywanie sankcji i środków może być bezcenny, ale nie każdy, kto chciałby się włączyć do pracy, będzie miał odpowiednią wiedzę, doświadczenie i cechy charakteru lub zdolności do tego, aby je nabyć. Musi więc istnieć formalny i precyzyjnie określony system rekrutacji, wyboru i szkolenia osób chętnych do pomocy.

Kwalifikacje wymagane przy rekrutacji muszą być jasno określone, a proces wyboru musi opierać się na kryteriach uwzględniających różnorodność sprawców i ich potrzeb, a także różnorodność potrzebnych umiejętności i cech osobowości.

Wybranim osobom należy zapewnić szkolenia wstępne i zaawansowane: szkolenia te powinny być dostosowane do charakteru pracy i priorytetów oraz na tyle elastyczne, aby mogły zaspokoić potrzeby wszystkich zgłaszających się osób.

Szkolenia powinny służyć zaznajomieniu ich uczestników z charakterem sankcji i środków alternatywnych oraz wyjaśnieniu spoczywających na nich obowiązków w zakresie resocjalizacji sprawców, ochrony praw człowieka i bezpieczeństwa społeczeństwa, a także wyjaśnieniu związków między tymi sprawami. Szkolenia powinny wyrabiać w uczestnikach elastyczne i twórcze podejście do sprawców, a w szczególności pomagać im zrozumieć potrzeby sprawców i ich rodzin.

Określenie zadań, kompetencji, ustaleń roboczych i innych pokrewnych spraw powinno mieć postać formalnej umowy pomiędzy stronami (patrz reguła 47) oraz uwzględniać charakter i zakres nadzoru technicznego i wsparcia ze strony personelu zawodowego organu władzy wykonawczej.

Reguła 52:

Efektywna praca ze sprawcami, zwłaszcza w kontekście wykonywania sankcji i środków alternatywnych, wymaga zbudowania stosunków opartych na wzajemnym zaufaniu. Aby dało się wypracować dobre stosunki robocze, sprawca musi być przekonany, że organizacje i osoby prywatne należące do społeczności i uczestniczące w wykonywaniu sankcji i środków będą przestrzegały tych samych zasad poufności informacji, co personel organu władzy wykonawczej. Charakter i zakres poufności informacji jest jednym z zagadnień, które obie strony muszą przedyskutować i zrozumieć.

Reguła 53:

Ponieważ wkład osób należących do społeczności w wykonywanie sankcji i środków jest bardzo cenny, trzeba unikać wszystkiego, co mogłoby odwieść te osoby od zaoferowania swych usług. W tym celu należy zadbać, aby warunki ich pracy spełniały obowiązujące normy bezpieczeństwa i higieny pracy, a także zapewnić im ubezpieczenie od wypadków, obrażeń i odpowiedzialności cywilnej na czas wykonywania ich obowiązków.

Niezbędne wydatki ponoszone przez te osoby i związane z pełnionymi obowiązkami winny być im zwracane, aby zmniejszyć do minimum straty finansowe, na które mogą być narażone z powodu wykonywanej pracy.

Reguła 54:

Wkład ze strony organizacji i osób należących do społeczności nie powinien ograniczać się do utrzymywania kontaktów z pojedynczymi sprawcami. Dzięki wykonywaniu tej pracy osoby te mogą zdobyć doświadczenie, które

pozwoili im wnieść cenny wkład w dyskusję nad ogólnymi problemami z zakresu organizacji, zarządzania i spraw administracyjnych, a także nad szczególnymi problemami wykonywania sankcji i środków. Mogą one też dysponować informacjami i wiedzą fachową, przydatną dla organów władzy wykonawczej. Należy im umożliwić udział w regularnych przeglądach i ocenach procesu wykonywania sankcji i środków, gdyż może się to przyczynić do podniesienia jakości i skuteczności świadczonych usług.

Osoby te mają także prawo być informowane o istotnych zmianach w zasadach polityki i praktycznych metodach postępowania, a także o wynikach ich pracy.

Część trzecia – problemy zarządzania w kontekście sankcji i środków

Rozdział VIII – warunki wykonywania

Reguła 55:

Niniejszą regułę należy interpretować w świetle reguł 30, 32 i 34. Z zasad zawartych w tych regułach wynika, że sprawca powinien rozumieć znaczenie sankcji i środków alternatywnych, gdyż wówczas możliwe będzie zdobycie jego współpracy i kształcenie jego poczucia osobistej odpowiedzialności. Niniejsza reguła mówi także o tym, że metody i środki wykonywania sankcji i środków alternatywnych muszą służyć takiej poprawie sytuacji sprawcy, która sprzyjałaby powrotowi do życia zgodnego z prawem. Wynika stąd również, że nie należy stosować takich metod wykonywania sankcji i środków, które mogłyby osłabić u sprawcy poczucie odpowiedzialności lub utrudnić mu prowadzenie życia zgodnego z prawem. Wszystkie metody nadzoru i kontroli powinny służyć tym celom.

Niniejsza reguła określa kryteria, które wraz z kryteriami podanymi w regułach 22, 30, 32 i 34 służą do oceny metod nadzoru i kontroli. Kryteria te nabierają szczególnej wagi w kontekście oceny nowych technik kontroli, takich jak areszt elektroniczny.

Reguła 56:

Reguła ta ma służyć zapewnieniu dobrej jakości i niezawodności informacji wykorzystywanych przez sąd lub prokuraturę przy podejmowaniu decyzji w sprawach związanych z wykonywaniem sankcji i środków. Stawia się więc warunek, aby informacje te pochodziły od personelu zawodowego, względnie od ciała określonego przepisami prawa. Często jednak pożądane będzie uzyskanie informacji także z innych źródeł; niniejsza reguła tego nie zabrania. Stawia się jedynie warunek, aby w takich przypadkach informacja była prze-

kazana za pośrednictwem personelu zawodowego lub ciała określonego przepisami prawa.

Reguła 57:

Głównym celem niniejszej reguły jest zapewnienie właściwej równowagi pomiędzy warunkami nałożonymi na sprawcę, zobowiązaniami, które musi na siebie przyjąć oraz prawami, które przysługują mu jako człowiekowi. Inne reguły mówią o tym, że konieczne jest wyjaśnienie sprawcy ciężących na nim warunków i zobowiązań. Jeśli jednak ma on zachować przysługujące mu prawa, to jest nie mniej istotne, aby został o nich także poinformowany i aby otrzymał pomoc w zabezpieczeniu tych praw. Niniejsza reguła wymaga, aby zarówno personel zawodowy, jak i organizacje i osoby należące do społeczności i uczestniczące w wykonywaniu sankcji i środków były poinformowane o prawach przysługujących sprawcom. Stopień uszczegółowienia i dokładność tych informacji powinny być uzależnione od zadań wykonywanych przez personel i organizacje oraz osoby należące do społeczności.

Reguła 58:

Rozdział II zawiera między innymi reguły dotyczące procedur składania skarg. Celem niniejszej reguły jest uczynienie skarg na wykonywanie sankcji i środków zbędnymi poprzez przyznanie sprawcy prawa do ustnego lub pisemnego wyrażenia opinii przed podjęciem jakiegokolwiek decyzji dotyczącej wykonania. Aby umożliwić sprawcy pełne wyrażenie jego punktu widzenia, konieczna może być pomoc tłumacza.

Należy oczekiwać, że w trakcie wykonywania sankcji lub środków powstawać będą konflikty i kryzysy, które jeśli nie zostaną załatwione w sposób konstruktywny, mogą doprowadzić do takiego lub innego załamania się tego procesu. Niniejsza reguła ma temu zapobiec poprzez zapewnienie sprawcy możliwości skontaktowania się w możliwie krótkim terminie z kompetentnym członkiem personelu zawodowego w razie powstania konfliktu lub kryzysu.

Reguła 59:

Skarga sprawcy na dany aspekt wykonania sankcji lub środka może być uzasadniona lub nie. Jeśli skarga jest uzasadniona, to należy podjąć stosowne działania. Jeśli nie jest uzasadniona, to należy o tym poinformować skazanego; dzięki temu będzie on miał poczucie, że został potraktowany sprawiedliwie. Reguła stanowi więc, że organ władzy wykonawczej ma rozpatrywać i odpowiadać na skargi.

Sprawca może poprosić o zmianę nadzorca lub innej osoby pełniącej wobec niego jakieś obowiązki. Podobnie jak w przypadku skargi, prośba taka może być uzasadniona lub nie. Ponieważ stosunki sprawcy z nadzorcą lub inną osobą spełniającą wobec niego jakieś obowiązki mają wpływ na skuteczność wykonywania sankcji lub środków, niniejsza reguła stanowi, że organ

władzy wykonawczej musi traktować takie prośby z należytą powagą i odpowiedzialnością.

Reguła 60:

W trakcie wykonywania sankcji lub środków alternatywnych należy brać pod uwagę różnorodne i stale napływające informacje o sprawcy. Informacje te mogą na przykład dotyczyć popełnionego przestępstwa lub wykroczenia, nałożonych warunków i zobowiązań, a także osobistej i społecznej sytuacji sprawcy. Zwłaszcza te ostatnie mogą się zmieniać w miarę upływu czasu. Jest sprawą zasadniczej wagi dla zapewnienia efektywnego wykonania sankcji i środków, aby wszystkie te informacje były gromadzone i umieszczane w osobnym dla każdego sprawcy rejestrze danych. Wszystkie uwagi, czy to formalne, czy nieformalne, powinny być włączane do rejestru danych.

Rejestr danych winien być na bieżąco aktualizowany. Dodatkowy powód, dla którego dane powinny być aktualizowane, podaje reguła 61; jest nim mianowicie to, że niekiedy konieczne może być sporządzenie raportu o przestrzeganiu przez sprawcę nałożonych warunków i zobowiązań. Ponadto aktualne informacje umożliwiają bieżącą kontrolę postępów w wykonywaniu danej sankcji lub środka. Kontrola taka jest niezbędna przy tworzeniu i aktualizowaniu planów mających na celu efektywne wykonywanie sankcji i środków. Ostatnim wreszcie powodem, dla którego rejestr danych powinien być zawsze aktualny, jest to, że stanowi on ważne źródło informacji w przypadku zmian w personelu i objęcia obowiązków w stosunku do sprawcy przez osoby, które wcześniej nie były zaznajomione z jego przypadkiem.

Reguła 61:

Reguła 62 określa w ogólnych zarysach charakter informacji, które powinny się znaleźć w rejestrze danych sprawcy: są to mianowicie wyłącznie informacje istotne z punktu widzenia nałożonych sankcji i środków oraz ich wykonywania. Jest wątpliwe, aby udało się sformułować absolutne kryteria takiej istotności. Jest jednak jasne, że do rejestru danych nie należy włączać żadnych informacji, które naruszałyby prawa sprawcy lub jego rodziny. Z drugiej strony informacje, które w oczywisty sposób mówią coś o reakcji sprawcy na nałożone warunki i zobowiązania, powinny być włączane do rejestru. Ponieważ informacje zgromadzone w rejestrze są wykorzystywane przy podejmowaniu ważnych decyzji, jest sprawą wielkiej wagi, aby były dokładne. W ostatnich latach poddano krytyce praktykę wpisywania do rejestru subiektywnych ocen, które później często okazywały się pozbawione rzeczywistych podstaw. Reguła 62 podkreśla wagę tego, aby w rejestrze znajdowały się możliwie najbardziej obiektywne informacje. Używanie subiektywnych ocen nie jest więc zabronione, ale reguła mówi, że należy zachować wobec nich ostrożność.

Reguła 62:

Niniejsza reguła głosi, że sprawca będzie miał dostęp do swojego rejestru danych i będzie mógł przeczytać zapisane tam informacje. Sprawca może kwestionować zanotowane na jego temat informacje. Wymóg ten ma pomagać w eliminowaniu z rejestru danych informacji niedokładnych. Podobnie jak w przypadku każdej innej skargi, sprzeciw ten może być uzasadniony lub nie. Treść sprzeciwu musi być jednak odnotowana w rejestrze niezależnie od wyniku skargi. Prawo do wglądu w rejestr i kwestionowania zawartych w nim informacji ograniczone jest prawami innych osób. Te same prawa przysługują osobie wyznaczonej przez sprawcę do reprezentowania jego interesów. Zazwyczaj osobą tą jest adwokat sprawcy, ale reguła nie stawia takiego warunku. Każdy, kogo sprawca obdarza zaufaniem, może działać w jego imieniu.

Reguła 63:

Niniejsza reguła mówi o pewnym zastosowaniu rejestrów danych, ale i o pewnym prawie, które ich dotyczy. Osoba nadzorująca sprawcę może posłużyć się rejestrem danych w celu przekazania sprawcy informacji i wyjaśnień o postępach w wykonywaniu sankcji lub środka i o planach lub decyzjach, które muszą być podjęte. Z drugiej strony, sprawca ma prawo wiedzieć, jakie informacje na jego temat są włączane do rejestru. Warunek ten dotyczy wszystkich rejestrów i raportów na temat sprawy. Treść rejestru i notatek powinna być omawiana ze sprawcą. Reguła ta nie ma charakteru absolutnego. Szczególne okoliczności mogą uzasadniać zatajenie przed sprawcą pewnego aspektu rejestru lub raportu. Dotyczy to informacji, których ujawnienie naruszałoby prawa innych osób oraz poufnych danych medycznych.

Reguła 64:

Informacje zawarte w rejestrze danych sprawcy należy traktować jako poufne. Z tego powodu mogą być one ujawniane wyłącznie podmiotom, którym prawo zezwala na ich otrzymanie. Nie oznacza to jednak, że wszystkie informacje zawarte w rejestrze danych muszą być ujawnione każdemu, kto ma prawo do ich otrzymania. Niniejsza reguła ma charakter restrykcyjny i stwierdza, że ujawniane mogą być tylko te informacje, które są istotne dla pracy organu władzy ubiegającego się o ich wydanie.

Reguła 65:

Celem niniejszej reguły jest niedopuszczenie do tego, aby rejestry danych były przechowywane i oddziaływały po zakończeniu wykonywania sankcji lub środka alternatywnego. Żąda się więc, aby rejestr danych był niszczone w momencie wygaśnięcia sankcji lub środka lub wyczerpania się ich skutków prawnych, względnie aby rejestr został zdeponowany na ręce organu władzy dającego gwarancje zabezpieczenia informacji przed ujawnieniem ich stronom trzecim. Reguła określa najwcześniejszy i najpóźniejszy dopuszczalny termin przekazania rejestru w ręce takiego organu władzy.

Reguła 66:

Zastosowanie sankcji i środków alternatywnych prowadzi często do tego, że cały szereg agencji i organizacji zaangażowanych jest w szukanie dla sprawcy miejsca pracy lub zapewnianie mu innych form pomocy. Niniejsza reguła mówi o tym, jakie informacje na temat sprawcy mogą być udostępnianie tym agencjom i organizacjom. Ogólnie rzecz biorąc, reguła ma charakter restrykcyjny. Rodzaj pracy lub specyfika pomocy udzielanej sprawcy może wymagać udzielenia o nim rzetelnych informacji. Zezwolenie pewnym kategoriom sprawców na wykonywanie prac na rzecz społeczności, wymagających kontaktów z dziećmi lub osobami starszymi, może łączyć się z nadmiernym ryzykiem. W przypadku konieczności ujawnienia informacji poufnych wymagana będzie wyraźna zgoda ze strony sprawcy po udzieleniu mu wyjaśnień co do charakteru informacji, które miałyby być ujawnione i powodów, dla których jest to konieczne. Przez informacje poufne należy tu rozumieć informacje o popełnionym przestępstwie lub wykroczeniu, o przeszłości sprawcy, a także informacje o ściśle prywatnym charakterze i wszelkie informacje, których ujawnienie mogłoby prowadzić do niekorzystnych konsekwencji społecznych, takich jak stygmatyzacja lub odmowa zatrudnienia.

Reguła 67:

Ważnym celem sankcji i środków alternatywnych jest ułatwienie resocjalizacji sprawcy. Ich skutek jest z natury rzeczy silnie zależny od współpracy sprawcy. Szanse na taką współpracę będą niewielkie, jeśli wykonywana przez niego praca na rzecz społeczności jest bezcelowa. Zagroziłoby to głównym celem tego rodzaju sankcji i środków. Jeśli natomiast praca jest wyraźnie użyteczna dla społeczności i przyczynia się do rozwoju kwalifikacji sprawcy, to jego wola współpracy będzie prawdopodobnie silniejsza, a poczucie odpowiedzialności wobec społeczeństwa głębsze.

Jeśli sankcje i środki alternatywne będą postrzegane jako sposób zapewnienia przedsiębiorstwom taniej siły roboczej, to ich stosowanie natrafi zapewne na trudności. Z tego powodu reguła zabrania wykonywania przez sprawców prac na rzecz społeczności, które miałyby przynosić zyski.

Reguła 68:

Jest oczywiste, że sprawcy wykonujący prace na rzecz społeczności nie mogą być upośledzeni pod względem przepisów o wypadkach oraz bezpieczeństwie i higienie pracy. Reguła stanowi więc, że sprawcy muszą być objęci taką samą ochroną prawną, jak inni obywatele.

Reguła 69:

Przy wykonywaniu wszelkich sankcji obowiązuje zasada, że sprawca nie ponosi ich kosztów. Zasada ta obowiązuje również w odniesieniu do sankcji i środków alternatywnych. W pewnych okolicznościach dopuszczalne są jednak wyjątki od tej zasady. Jeśli sprawca posiada odpowiednie środki finan-

sowe, to może częściowo lub w całości pokrywać koszty uboczne związane z wykonywaniem sankcji lub środków – na przykład koszty dojazdów do miejsca pracy.

Rozdział IX – metody pracy

Reguła 70:

Reguła 32 mówi o tym, że wszelkie warunki i zobowiązania ciążące na sprawcy muszą uwzględniać jego potrzeby, możliwości, prawa i obowiązki społeczne. Wynika stąd, iż ogólne metody pracy muszą opierać się na organizowaniu programów o zindywidualizowanym charakterze. Stanowi to pierwszy krok o zasadniczym znaczeniu, ale samo w sobie nie pozwoli zapewnić efektywnego wykonywania sankcji i środków. Aby działać efektywnie, organizatorzy programów muszą podjąć wszelkie starania, aby rozwijać i podtrzymywać dobre robocze stosunki pomiędzy stronami biorącymi udział w wykonywaniu sankcji i środków, czyli pomiędzy sprawcą, osobą nadzorującą i wszelkimi innymi organizacjami i osobami należącymi do danej społeczności.

Reguła 71:

O ile reguła 32 stanowi, że warunki i zobowiązania ciążące na sprawcy muszą być dostosowane do jego indywidualnej sytuacji, o tyle niniejsza reguła idzie dalej i żąda, aby wszystkie metody wykonywania sankcji i środków były zindywidualizowane. Będzie to możliwe tylko wtedy, gdy organa władzy i personel odpowiedzialny za wykonywanie sankcji i środków będą miały wystarczający zakres swobody w podejmowaniu decyzji dyskrecjonalnych, służących adaptacji metod do indywidualnych przypadków. Niemniej jednak proces indywidualizacji nie może posunąć się tak daleko, aby prowadzić do powstania niesprawiedliwości przez traktowanie podobnych przypadków w bardzo odmienny sposób.

Reguła 72:

Cele sankcji i środków alternatywnych zakładają prawidłowe i efektywne ich wykonywanie. Jeśli jakieś osobiste, społeczne lub materialne potrzeby konkretnego sprawcy wiążące się z wykonaniem danej sankcji lub środka nie są zaspokojone, to proces wykonywania sankcji lub środka będzie zakłócony. Niniejsza reguła stanowi więc, że takie potrzeby mają być zaspokajane, choć odpowiedzialność za to nie musi spoczywać na organach władzy wykonawczej. W razie konieczności można odwołać się do innych instytucji społecznych. Ponadto, uzyskana pomoc nie może mieć charakteru li tylko symbolicznego. Musi cechować się odpowiednią jakością; należy więc podjąć starania, aby potrzeby sprawcy, o których tu mowa, były zaspokojone możliwie najlepiej.

Reguła 73:

Pojęcie instrukcji wykonawczych odnosi się tu do dokładnego określenia, co trzeba zrobić, aby spełnić warunek lub wywiązać się ze zobowiązania – na przykład, że trzeba zgłaszać się w określonym miejscu pracy w określonych godzinach i dniach. Instrukcje takie opierają się z definicji na nałożonych warunkach i zobowiązaniach i dlatego nie mogą stawiać wymogów wykraczających poza to, co jest w nich *implicite* zawarte. Ponieważ mają one zasadnicze znaczenie dla sprawcy – informują go o tym, co ma zrobić, aby spełnić ciężące na nim warunki i zobowiązania – muszą być całkowicie jasne i praktyczne.

Reguła 74:

Sankcje i środki alternatywne stwarzają jedyną w swoim rodzaju możliwość uwikłania sprawcy w sieć nieformalnych mechanizmów kontroli społecznej, którym podlegają wszyscy obywatele. Oprócz tych nieformalnych mechanizmów społecznej kontroli, konieczne może być zastosowanie formalnych czynności kontrolnych, realizowanych przez podmioty zaangażowane w wykonywanie sankcji i środków. Aby ułatwić resocjalizację i powrót sprawcy do życia w zgodzie z prawem, należy dążyć do wypracowania różnych mechanizmów nieformalnej kontroli społecznej i ograniczenia do minimum formalnych czynności kontrolnych. W tym celu reguła postuluje zasadę minimalnej ingerencji w życie sprawcy z powodu formalnych funkcji kontrolnych sprawowanych przez organ władzy wykonawczej. Czynności kontrolne muszą być proporcjonalne do egzekwowanej sankcji lub środka, a także ograniczone przez cele, którym służy ta sankcja lub środek.

Reguła 75:

Celem niniejszej reguły jest nie tylko ustanowienie sprawiedliwych i humanitarnych zasad tworzenia, nakładania i wykonywania sankcji i środków alternatywnych, ale także zapewnienie wysokich standardów kwalifikacji zawodowych pracowników organów władzy wykonawczej. Reguła żąda więc, aby organa te posługiwały się metodami zgodnymi ze sprawdzoną wiedzą zawodową.

Ponieważ wiedza ta stale się rozwija, konieczne jest uwzględnianie nowości w dziedzinie opieki społecznej i podobnych sferach działalności, a także wyników badań.

Rozdział X – funkcjonowanie sankcji i środków oraz konsekwencje niezastosowania się do nich

Reguła 76:

Reguła ta mówi o rozciągnięciu zasady przedstawionej w regule 33 – dotyczącej informowania sprawcy o charakterze, zawartości i konsekwencjach nałożonych sankcji i środków – na fazę wykonania.

Niezależnie od tego, w jaki sposób informacja o nałożeniu sankcji lub środka została przekazana sprawcy (na przykład w oficjalnym piśmie, formalnym zawiadomieniu lub przez udzielenie ustnego wyjaśnienia przez przedstawiciela organu władzy wykonawczej), rozpoczęcie fazy wykonania stanowi specjalny i pomyślny moment. Jeśli tylko informacje o znaczeniu i konsekwencjach sankcji lub środków karnych będą jasne, wyczerpujące i przejrzyste, to można oczekiwać, że sprawca poświęci im wówczas szczególnie dużo uwagi. Dobre zrozumienie przez sprawcę tego, czego się od niego oczekuje, będzie miało znaczący wpływ na właściwe wykonanie sankcji lub środka.

Informacje te powinny być zazwyczaj przekazywane ustnie, gdyż umożliwia to nawiązanie dialogu ze sprawcą. Ustny przekaz informacji nie wyklucza wręczenia sprawcy pisemnego dokumentu, przypominającego o warunkach i zobowiązaniach, których musi przestrzegać i zawierającego inne ogólnie użyteczne informacje o wykonywaniu sankcji lub środka.

Reguła 77:

Aby pomóc pracownikom odpowiedzialnym za wykonywanie sankcji i środków sprostać sytuacjom, w których trzeba zareagować na pogwałcenie bądź niedokładne wypełnianie warunków i zobowiązań przez sprawcę, należy opracować dokładne procedury postępowania w takich wypadkach. Niniejsza reguła jest zwierciadlanym odbiciem reguły poprzedniej. Przekazanie sprawcy jasnych informacji o sytuacji ma zasadnicze znaczenie dla efektywności wykonania sankcji lub środka; to samo dotyczy personelu odpowiedzialnego za to wykonanie.

Reguła nie żąda jednak opracowania wyczerpujących przepisów dotyczących tej kwestii. Uprawnienia do podejmowania dyskrecjonalnych decyzji powinny wystarczyć pracownikom do rozwiązania szeregu problemów powstających w trakcie wykonywania sankcji i środków. Celem reguły jest raczej ustanowienie pewnych ograniczeń, gwarantujących równe traktowanie sprawców.

Wreszcie, delikatna kwestia postępowania w przypadkach niestosowania się lub niedokładnego stosowania się sprawcy do warunków i zobowiązań, a zwłaszcza pytanie, kiedy należy, a kiedy nie należy uruchamiać formalnych procedur, które mogą mieć poważne konsekwencje, wymagają jasnych, otwartych i opartych na zaufaniu relacji pomiędzy pracownikami odpowiedzialnymi za wykonywanie sankcji i środków a organem władzy orzekającej.

Reguła 78:

Wykonywanie sankcji i środków alternatywnych – proces, który trwa przez pewien czas – może natrafić na szereg praktycznych trudności. Mogą to być incydenty, których nie ma powodu uważać za poważne uchybienia. Incydent taki może nie być niczym więcej, jak drobnym naruszeniem nałożonych warunków lub zobowiązań, nie wymagającym cofnięcia sankcji lub środka. To samo dotyczy drobnych wykroczeń przeciwko instrukcjom organu władzy wykonawczej.

Uprawnienia dyskrecjonalne pracowników odpowiedzialnych za wykonywanie sankcji i środków zazwyczaj wystarczają, aby tego rodzaju problemy rozwiązywać opierając się na codziennych procedurach, w ramach nałożonych warunków i zobowiązań.

W pozostałych przypadkach, gdy uprawnienia dyskrecjonalne są niewystarczające, reguła dopuszcza rozwiązanie tego rodzaju trudności przy użyciu procedur administracyjnych. Procedury te normalnie należą do sfery działalności organów władzy wykonawczej.

Reguła 79:

Użycie procedury administracyjnej, o której mówi reguła 79, powinno łączyć się z udzieleniem sprawcy pewnych gwarancji, nie udaremniając jednakże działań pracowników odpowiedzialnych za wykonywanie sankcji i środków. Rozmowy wyjaśniające przeprowadzane w następstwie zastosowania procedury winny być prowadzone w sposób obiektywny i racjonalny, umożliwiającą nawiązanie dialogu pomiędzy praktykiem a jego klientem. Dialog ów powinien umożliwić temu pierwszemu dokładne uzasadnienie skargi, a temu drugiemu – przedstawienie własnych komentarzy i zadanie pytań. Relacja z rozmowy wyjaśniającej powinna być rutynowo włączana do rejestru danych sprawy; to samo powinno dotyczyć jakichkolwiek innych działań wyjaśniających, podejmowanych w ramach procedury administracyjnej.

Reguła 80:

Należy porównać znaczenie terminu „poważne pogwałcenie warunków i zobowiązań” ze znaczeniem terminu „drobne wykroczenie”, występującym w regule 79. Pierwszy termin może być interpretowany jako przeciwieństwo drugiego; odnosi się on do tak poważnego złamania warunków, że może to spowodować ponowne rozpatrzenie decyzji o nałożeniu sankcji lub środka. Wprawdzie takie przypadki złamania warunków są zazwyczaj regulowane przepisami prawa (gdyż mogą prowadzić do cofnięcia lub zmiany sankcji lub środka), to jednak ocena, czy z uwagi na jego znaczną wagę, złamanie warunków podpada pod pojęcie „poważnego pogwałcenia”, należy do organu władzy wykonawczej.

Poważny charakter pogwałcenia warunków i zobowiązań wymaga formalnego powiadomienia o tym organu władzy orzekającej. Powiadomienie takie

winno być przekazane bez zwłoki, gdyż chodzi tu o sytuację kryzysową; powinno ono mieć także formę pisemną, z uwagi na duże znaczenie dokładnych informacji o faktach, które zaszły.

Reguła 81:

Możliwość przekazania dokładnych informacji organowi władzy orzekającej zakłada wiarygodność skargi. Raport stwierdzający pogwałcenie wymogów sankcji lub środka winien się więc opierać na dokładnych i jasnych stwierdzeniach, pozbawionych elementów subiektywnej oceny. Stwierdzenia te winny przedstawiać zarówno fakty bezpośrednio dotyczące sprawy, jak i kontekst, w którym fakty te występują. Bez spełnienia tego warunku organ władzy orzekającej nie będzie bowiem w stanie prawidłowo ocenić zasadności skargi i podjąć decyzji o ewentualnej zmianie lub cofnięciu sankcji lub środka.

Reguła 82 i 83:

Ponieważ decyzja o zmianie lub cofnięciu sankcji lub środka alternatywnego ma poważne konsekwencje, które mogą narazić sprawcę na ostrzejsze środki przymusu, organ władzy orzekającej musi być związany pewnymi gwarancjami sprawiedliwości. Najbardziej oczywista z nich polega na staranym zbadaniu przez organ władzy orzekającej wszystkich informacji o naruszeniu warunków przekazanych przez organ władzy wykonawczej. Jest nie mniej ważne, aby sprawca miał realną możliwość zapoznania się z dokumentami zawierającymi doniesienie o domniemanym naruszeniu i przedstawienia własnych komentarzy na ich temat.

Reguła 84:

Zakaz zawarty w niniejszej regule stanowi przykład ogólnej zasady w prawie karnym, która głosi, iż jeden czyn niedozwolony pociąga następne czyny niedozwolone, w związku z czym całkowita kara za wszystkie te czyny byłaby nieproporcjonalnie wielka w porównaniu z wyrządzoną szkodą. Gdyby fakt pogwałcenia warunków i zobowiązań wynikających z sankcji i środków alternatywnych był sam w sobie przestępstwem, to pogwałcenie to wywołałoby nieproporcjonalnie wielką w stosunku do pierwotnego przestępstwa lub wykroczenia reakcję karną, a nawet skumulowanie się kar. Stanowiłoby to ewidentne naruszenie zasady proporcjonalności nałożonej sankcji do pierwotnego przestępstwa lub wykroczenia.

Z powyższych powodów całkowite lub częściowe cofnięcie sankcji lub środka karnego bądź ich modyfikacja winny być jedyną karą za naruszenie nałożonych warunków.

Reguła 85:

Wszczęcie procedury cofnięcia sankcji lub środków karnych powinno być okazją do przeprowadzenia oceny ich wykonania. W interesie sprawiedliwości należy zbadać zarówno aspekty negatywne, jak i pozytywne.

Nawet częściowe wykonanie sankcji lub środka (co ma na przykład miejsce, gdy sprawca odpracował część godzin pracy na rzecz społeczności) lub ich niepełne wykonanie (co ma na przykład miejsce, gdy sprawca podjął starania o zrekompensowanie szkód poniesionych przez ofiarę, choćby nawet nie w pełni) stawiają sprawcę w innym świetle i mogą wpłynąć na decyzję o cofnięciu sankcji lub środka.

Reguła 86:

Niniejszą regułę należy czytać w powiązaniu z regułą 10, w stosunku do której jest uzupełnieniem, oraz regułą 85, w stosunku do której jest rozszerzeniem. A zatem, nawet gdy naruszenie warunku lub zobowiązania powoduje konieczność cofnięcia sankcji lub środka, powinna istnieć możliwość elastycznej reakcji na to naruszenie, niekoniecznie polegającej na zastosowaniu kary pozbawienia wolności. Mogłoby tak być na przykład wówczas, gdyby poważne naruszenie warunku lub zobowiązania nastąpiło pod koniec okresu nadzoru sądowego, w trakcie którego – aż do tego momentu – warunki i zobowiązania były należycie przestrzegane. Gdyby bowiem pogwałcenie warunków w fazie wykonywania nie pozostawiało organom władzy orzekającej żadnej innej możliwości oprócz zastosowania kary pozbawienia wolności, to zastępczy charakter sankcji i środków alternatywnych zostałby całkowicie unicestwiony. Organ władzy orzekającej, mając pełne uprawnienia w zakresie oceny, powinien wziąć pod uwagę cały szereg możliwych rozwiązań i traktować karę pozbawienia wolności jako sankcję stosowaną tylko w ostateczności, wtedy, gdy już nie ma żadnej możliwości zastosowania sankcji lub środków alternatywnych.

Reguła 87:

Jeśli pozytywne zmiany w zachowaniu sprawcy wskazują na to, że nałożone warunki i zobowiązania są wypełniane, to w normalnej sytuacji dana sankcja lub środek karny winny ulegać złagodzeniu. Na przykład sprawca, który może wykazać, że zrekompensował straty poniesione przez ofiarę, powinien zostać zwolniony z warunku rekompensaty. Podobnie, jeśli można wykazać, że sprawca został wyleczony z uzależnienia od narkotyków i że jest małe prawdopodobieństwo, aby z tego powodu miało dojść do popełnienia przestępstwa lub wykroczenia, to sprawca ten winien być zwolniony z obowiązku poddawania się dalszemu leczeniu. Ustawodawstwo każdego kraju powinno zawierać precyzyjne kryteria regulujące użycie takich uprawnień organów władzy orzekającej.

Reguła 88:

Niniejsza reguła dotyczy możliwości zakończenia sankcji lub środka karnego przed upływem normalnego terminu. Skorzystanie z tej możliwości uzależnione jest od spełnienia dwóch warunków o różnym charakterze. Po pierwsze, wymogi związane z daną sankcją lub środkiem karnym muszą być spełnione. Po drugie, utrzymanie wymogów w mocy musi się wydawać zbędne z uwagi na osiągnięcie celów danej sankcji lub środka karnego. Podobnie jak w poprzednim przypadku, organa władzy ustawodawczej każdego kraju muszą mieć pełną swobodę w zastosowaniu tego drugiego warunku. Może to z powodzeniem zostać uznane za przedmiot suwerennej decyzji organu władzy orzekającej.

Rozdział XI – badanie i ocena funkcjonowania sankcji i środków alternatywnych**Reguła 89:**

W badaniach naukowych chodzi między innymi o procedury obiektywnego opisu, oszacowania i oceny. Prowadzenie badań jest warunkiem zdobycia wiedzy – w odróżnieniu od opinii – na temat funkcjonowania sankcji i środków alternatywnych. Bez takiej wiedzy nie ma żadnych wiarygodnych podstaw, aby opisać i ocenić zakres stosowania tych sankcji i środków oraz osiągane wyniki. Z kolei, bez takiego opisu i oceny dalszy rozwój polityki kryminalnej i praktycznych metod pracy ze sprawcami, jak również wykorzystanie funduszy publicznych staną się nieefektywne. Wszystko przemawia za tym, aby prowadzić opisowe i wartościujące badania nad sankcjami i środkami alternatywnymi. Niniejsza reguła zaleca w związku z tym popieranie takich badań.

Reguła 90:

W ocenie chodzi o zbadanie sposobu stosowania danej procedury, jak również stopnia, w jakim jej cele są osiągane. Reguła uwzględnia fakt, że wszystkie sankcje i środki karne mają więcej niż jeden cel. Mają one na przykład chronić społeczeństwo, stanowić wyraz społecznej dezaprobaty dla przestępstw, zaspokoić poczucie sprawiedliwości i stworzyć sprawcy możliwości poprawy – a przynajmniej nadmiernie ich nie utrudniać.

Oceniając funkcjonowanie sankcji i środków alternatywnych, należy wziąć pod uwagę wszystkie te rozmaite funkcje. Reguła 90 określa kilka ważnych dziedzin problemowych, na które należy zwrócić uwagę w badaniach nad sankcjami i środkami alternatywnymi. Lista tych dziedzin nie jest wyczerpująca.

Pierwsze wymienione w regule zagadnienie dotyczy tego, czy sankcje i środki alternatywne spełniają oczekiwania różnych grup społecznych. Skutecz-

ność sankcji i środków alternatywnych zależy w wielkim stopniu od wiarygodności i poparcia, jakimi cieszą się one u pewnej liczby grup społecznych. Jest więc ważne, aby ocenić, jak te sankcje i środki są postrzegane, co pozwoli na poprawienie ewentualnych niedociągnięć w ich stosowaniu i skorygowanie błędnych opinii na temat ich charakteru i wykonywania.

Drugie zagadnienie dotyczy tego, czy sankcje i środki alternatywne rzeczywiście służą ograniczeniu stosowania kary pozbawienia wolności – co jest wszak celem polityki wszystkich krajów członkowskich Rady Europy – czy też są one tylko substytutem dla innych sankcji wolnościowych, takich jak kara grzywny.

Trzecie zagadnienie dotyczy tych osobistych i społecznych upośledzeń spotykanych wśród sprawców, które są zazwyczaj kojarzone z przestępczością. Uzależnienie od alkoholu lub narkotyków oraz upośledzenia w zakresie wykształcenia i kwalifikacji zawodowych są przykładami takich utrudnień. Sprawcom należy przyjść z pomocą w przezwyciężaniu ich i powrocie do życia w zgodzie z prawem. Alternatywne sankcje i środki umożliwiają taką właśnie pomoc. Badania winny ujawnić, czy pomoc taka rzeczywiście jest oferowana i przyjmowana, a także wskazać sposoby podniesienia efektywności metod udzielania pomocy. Należy zwrócić uwagę, że reguła mówi tylko o tych potrzebach, które można zasadnie uznać za związane z przestępczością.

Czwarty wymóg dotyczy badania kosztów sankcji i środków alternatywnych w relacji do różnych kryteriów efektywności. Jednym z tych kryteriów jest względny koszt różnych sankcji i środków. Ogólnie rzecz biorąc, dla europejskich systemów prawnych przeprowadzono tylko bardzo uproszczone badania porównawcze, wykorzystujące jedynie wskaźnik średniego kosztu na jednego sprawcę i na jeden dzień dla systemu probacyjnego i dla systemu penitencjarnego. Porównania takie pomijają fakt, że jeśli sankcje i środki alternatywne zastosuje się tylko wobec niewielkiej grupy sprawców, to liczba więzień i personelu więziennego się nie zmieni. Potrzebne są bardziej szczegółowe analizy kosztów i korzyści, uwzględniające wpływ na poziom kosztów utrzymania systemu penitencjarnego zmian liczby sprawców skazanych na różne rodzaje sankcji i środków alternatywnych, kar grzywny i kar pozbawienia wolności.

Wreszcie, piąty wymóg dotyczy badań nad tym, w jakiej mierze używanie sankcji i środków alternatywnych stanowi efektywny sposób walki z przestępczością. Badania takie muszą korzystać z wyników wcześniej wspomnianych badań (pozycje od 1 do 4).

Część II

Zarys systemu wyroków w zawieszeniu, nadzoru sądowego i innych kar zastępczych w stosunku do kary pozbawienia wolności w piętnastu krajach członkowskich Rady Europy

I. Uwagi ogólne

Niniejsza część zawiera zarys systemu wyroków w zawieszeniu, nadzoru sądowego i innych podobnych środków karnych w Austrii, Belgii, Danii, Republice Federalnej Niemiec, Francji, Grecji, Irlandii, Włoszech, Luksemburgu, Holandii, Norwegii, Szwecji, Szwajcarii, Turcji i Zjednoczonym Królestwie.

Informacje na temat każdego kraju pochodzą z dwóch kwestionariuszy ECCP, o wypełnienie których zostały poproszone rządy wymienionych krajów.

Kwestionariusz poświęcony stosowaniu wyroków w zawieszeniu, nadzorowi sądowemu i innym podobnym środkom karnym porusza następujące kwestie:

1. Czy ustawodawstwo w każdej sytuacji dopuszcza zastosowanie wobec sprawcy wcześniej niekaranego wyroku w zawieszeniu, nadzoru sądowego lub innego podobnego środka karnego zamiast wyroku pozbawienia wolności lub wykonania takiego wyroku? W razie potrzeby proszę podać, w jakich przypadkach środki takie nie są możliwe.
2. Jakie organa władzy (sądowe czy wykonawcze) mają prawo podjąć decyzję o zastosowaniu wyroku w zawieszeniu, nadzoru sądowego lub innego podobnego środka karnego?
3. Czy w przypadku osób wcześniej niekaranych prawo nakazuje kompetentnym organom władzy sądowej lub wykonawczej stosowanie wyroków w zawieszeniu, nadzoru sądowego lub innych podobnych środków karnych? Jeśli tak, to czy we wszystkich przypadkach, czy tylko w niektórych? (Proszę podać szczegóły.)**
4. Jeśli prawo przewiduje możliwość zastosowania wyroku w zawieszeniu, nadzoru sądowego lub innych podobnych środków karnych wobec sprawcy wcześniej niekaranego, to czy jest to niezmiennie praktykowane? Proszę podać informacje o przypadkach, w których się tego nie robi.
5. W jakiej mierze bezwarunkowy nakaz stosowania wobec sprawców wcześniej niekaranych – wyjąwszy przypadki ciężkich przestępstw – wyroków

* Wyrażenie „wyrok w zawieszeniu, nadzór sądowy i inne podobne środki karne” oznacza wszystkie środki pozwalające uniknąć umieszczenia w więzieniu sprawcy wcześniej niekaranego.

** Pytanie 8 ma na celu ustalenie, czy wobec sprawców wcześniej niekaranych można stosować inne alternatywne środki karne oprócz wyroku w zawieszeniu, nadzoru sądowego lub innych podobnych środków karnych.

- w zawieszeniu, nadzoru sądowego lub innych podobnych środków karnych byłby zgodny z obowiązującym prawem?
6. Jeśli odpowiedź na powyższe pytanie jest uzależniona od interpretacji pojęcia „ciężkiego przestępstwa”, to proszę zdefiniować to pojęcie.
 7. (a) Jakie w systemie prawnym przewidziano środki warunkowe (wyrok w zawieszeniu, nadzór sądowy lub inne podobne środki karne), możliwe do zastosowania w odniesieniu do wyroków pozbawienia wolności?
(b) Jaką interpretację pojęcia „sprawcy wcześniej niekaranego” przyjmuje się w przypadku stosowania środków, o których mowa w punkcie (a)?
(c) Jakie inne warunki mogą być dołączone do tych środków (wyroku w zawieszeniu, nadzoru sądowego lub innych podobnych środków karnych) zgodnie z prawem obowiązującym w danym kraju lub stosowaną tam praktyką?
 8. Czy prawo danego kraju zezwala na zastosowanie wobec sprawcy wcześniej niekaranego jakiegokolwiek innej kary w przypadku, gdy popełnione przestępstwo dopuszcza karę pozbawienia wolności?
 9. Jakie dodatkowe przepisy związane z wyrokami w zawieszeniu, nadzorem sądowym i innymi podobnymi środkami karnymi obowiązują w odniesieniu do sprawców młodocianych?

Kwestionariusz służący zebraniu danych statystycznych o stosowaniu środków karnych, o których tu mowa, zawierał dwie formuły:

- formułę dotyczącą stosowania wyroków w zawieszeniu, nadzoru sądowego i innych podobnych środków karnych;
- formułę dotyczącą stosowania zwolnień warunkowych.

Z powodu specyfiki systemu prawnego lub sposobu gromadzenia danych statystycznych większość krajów biorących udział w badaniu nie była w stanie zastosować metody zaproponowanej w formułach podanych w kwestionariuszu.

Zalecenie nr R (99) 19 Komitetu Ministrów krajów członkowskich dotyczące mediacji w sprawach karnych

(Przyjęte przez Komitet Ministrów na 697. spotkaniu zastępców ministrów dnia 15 września 1999 r.)

Komitet Ministrów, działając na podstawie artykułu 15.b Statutu Rady Europy,

obserwując postępy, jakie dokonały się w państwach członkowskich w dziedzinie stosowania mediacji w sprawach karnych w charakterze elastycznego, kompleksowego, konstruktywnego i proaktywnego środka zastępczego w stosunku do tradycyjnych metod postępowania karnego;

biorąc pod uwagę potrzebę bardziej aktywnego udziału w postępowaniu kryminalnym ofiary, sprawcy i innych zainteresowanych podmiotów, jak również większego zaangażowania społeczeństwa;

uznając prawomocny interes ofiary realizowany poprzez większy wpływ na konsekwencje naruszenia prawa oraz możliwość nawiązania kontaktu ze sprawcą i uzyskania przeprosin oraz zadośćuczynienia;

mając na uwadze to, jak ważne jest, aby kształcić poczucie odpowiedzialności u sprawców i tworzyć dla nich praktyczne możliwości zadośćuczynienia, co powodowałoby wzrost szans na reintegrację i resocjalizację;

uznając fakt, że mediacja może zwiększyć świadomość ważnej roli jednostki i społeczeństwa w zapobieganiu przestępczości i reagowaniu na przestępstwa oraz rozwiązywaniu powstających wskutek przestępstw konfliktów, przyczyniając się w ten sposób do bardziej konstruktywnych i mniej represyjnych wyroków w sprawach karnych;

uznając fakt, iż mediacja wymaga specjalnych umiejętności, kodeksów postępowania i szkoleń przeprowadzanych przez licencjonowane instytucje szkoleniowe;

biorąc pod uwagę potencjalnie znaczący wkład w dziedzinie mediacji w sprawach karnych ze strony organizacji pozarządowych i społeczności lokalnych oraz potrzebę łączenia i koordynowania prac wykonywanych przez podmioty prywatne i publiczne;

mając na uwadze wymogi Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności;

uwzględniając wymogi Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Dzieci, jak również Zalecenia nr R (85) 11 o sytuacji ofiary w świetle prawa i procedur karnych, nr R (87) 18 o uproszczeniu postępowania karnego, nr R (87) 21 o pomocy dla ofiar i zapobieganiu krzywdom, nr R (87) 20 o reakcjach społecznych na przestępczość młodocianych, nr R (88) 6 o reakcjach społecznych na przestępczość młodocianych wywodzących się z rodzin migrujących, nr R (92) 16 o europejskich regułach dotyczących sankcji i środków alternatywnych, nr R (95) 12 o zarządzaniu wymiarem sprawiedliwości karnej i nr R (98) 1 o mediacji rodzinnej,

zaleca, aby w pracach nad stosowaniem mediacji w sprawach karnych rządy państw członkowskich rozważyły zasady podane w aneksie do niniejszego zalecenia i aby starały się o jak najszersze rozpowszechnianie niniejszego dokumentu.

Aneks do Zalecenia nr R (99) 19

I. Definicja

Niniejsze wytyczne stosują się każdego postępowania, w ramach którego ofiara i sprawca dobrowolnie i aktywnie uczestniczą w rozwiązywaniu kwestii powstałych wskutek popełnienia przestępstwa, korzystając w tym z pomocy bezstronnej strony trzeciej (mediatora).

II. Zasady ogólne

1. Mediacja w sprawach karnych powinna być stosowana tylko pod warunkiem wyrażenia przez strony dobrowolnej na to zgody. Strony powinny mieć możliwość anulowania swej zgody w dowolnym momencie procesu mediacji.

2. Rozmowy prowadzone w trakcie procesu pojednawczego są poufne i ich treść nie może być wykorzystana bez zgody stron.

3. Usługi mediacyjne w sprawach karnych powinny być powszechnie dostępne.

4. Usługi mediacyjne powinny być dostępne na każdym etapie postępowania karnego.

5. Usługi mediacyjne powinny korzystać z dostatecznej autonomii w ramach systemu wymiaru sprawiedliwości karnej.

III. Podstawy prawne

6. Ustawodawstwo powinno sprzyjać stosowaniu mediacji w sprawach karnych.

7. Stosowanie mediacji w sprawach karnych powinno być regulowane przez odpowiednie wytyczne. Wytyczne te powinny w szczególności określać warunki wszczęcia postępowania pojednawczego oraz działania po zakończeniu tego procesu.

8. Proces pojednawczy powinien gwarantować podstawowe zabezpieczenia proceduralne; w szczególności, strony powinny mieć prawo do pomocy prawnej i, w razie potrzeby, usług tłumacza. Osoby nieletnie powinny mieć dodatkowo prawo do pomocy rodzicielskiej.

IV. Działanie wymiaru sprawiedliwości karnej w odniesieniu do mediacji

9. Decyzja o wszczęciu postępowania pojednawczego, jak również ocena wyniku tego procesu winny należeć do organu władzy sądowej od spraw karnych.

10. Przed udzieleniem zgody na wszczęcie procesu pojednawczego strony powinny zostać dokładnie poinformowane o ich prawach, charakterze tego procesu i ewentualnych konsekwencjach ich decyzji.

11. Ani ofiara, ani sprawca nie powinni być nakłaniani do udzielenia zgody na wszczęcie procesu pojednawczego przy użyciu nieuczciwych metod.

12. Specjalne przepisy i zabezpieczenia regulujące udział nieletnich w postępowaniu prawnym powinny obowiązywać także w odniesieniu do ich udziału w procesie pojednawczym w sprawach karnych.

13. Proces pojednawczy nie powinien być kontynuowany, jeśli którakolwiek ze stron głównych nie jest w stanie zrozumieć znaczenia tego procesu.

14. Podstawą procesu pojednawczego winno być zazwyczaj uznanie przez obie strony podstawowych faktów związanych ze sprawą. Udział w procesie pojednawczym nie powinien być użyty jako dowód przyznania się do winy w późniejszym postępowaniu prawnym.

15. Przed wszczęciem procesu pojednawczego należy wziąć pod uwagę widoczny brak równości partnerów pod takimi względami, jak wiek, dojrzałość i potencjał intelektualny.

16. Decyzja o wszczęciu procesu pojednawczego w odniesieniu do sprawy karnej powinna określać mieszczący się w granicach rozsądku termin, po upływie którego kompetentny organ władzy sądowej od spraw karnych winien być poinformowany o postępach procesu pojednawczego.

17. Zwolnienie na podstawie porozumienia pojednawczego powinno mieć ten sam status, co decyzja sądu lub wyrok i powinno wykluczać możliwość ukarania na podstawie tych samych faktów (*ne bis in idem*).

18. W przypadku przekazania sprawy powtórnie w ręce organu władzy sądowej od spraw karnych bez osiągnięcia porozumienia między stronami lub wskutek niezrealizowania takiego porozumienia decyzja o dalszym postępowaniu powinna zapaść bez zwłoki.

V. Działanie systemu usług mediacyjnych

V.1. Standardy

19. Usługi mediacyjne winny być regulowane przez obowiązujące normy.

20. Osoby świadczące usługi mediacyjne winny dysponować odpowiednim zakresem autonomii w wykonywaniu swoich obowiązków. Należy stworzyć dla nich system norm zawodowych i zasad etyki, a także procedury wyboru kadr, programy szkoleniowe i kryteria oceny mediatorów.

21. Usługi mediacyjne winny być monitorowane przez kompetentne ciało.

V.2. Kwalifikacje i szkolenie mediatorów

22. Mediatorzy winni rekrutować się z różnych sektorów społeczeństwa i generalnie powinni mieć dobrą znajomość lokalnej kultury i społeczności.

23. Mediatorzy winni cechować się zdrowym rozsądkiem i dobrymi umiejętnościami interpersonalnymi, niezbędnymi do prowadzenia czynności pojednawczych.

24. Mediatorzy winni przejść szkolenie wstępne przed przystąpieniem do wykonywania swoich obowiązków, a następnie brać udział w dalszych szkoleniach rozwijających ich umiejętności zawodowe. Szkolenia te winny służyć zapewnieniu wysokiego poziomu kwalifikacji pracowników z uwzględnieniem umiejętności rozwiązywania konfliktów i specjalnych umiejętności niezbędnych w pracy z ofiarami i sprawcami, a także podstawowej wiedzy o systemie wymiaru sprawiedliwości karnej.

V.3. Postępowanie w indywidualnych przypadkach

25. Przed wszczęciem procesu pojednawczego mediator winien zostać poinformowany o wszystkich faktach mających związek ze sprawą i otrzymać wszystkie niezbędne dokumenty od właściwego organu władzy sądowej od spraw kryminalnych.

26. Postępowanie pojednawcze winno być prowadzone w sposób bezstronny i oparty na faktach związanych ze sprawą oraz potrzebach i życzeniach stron. Zachowanie mediatora musi być nacechowane poszanowaniem godności stron; musi on również dopilnować, aby także strony odnosiły się do siebie z szacunkiem.

27. Mediator winien być odpowiedzialny za stworzenie bezpiecznego i wygodnego środowiska, w którym prowadzone będzie postępowanie pojednawcze. Mediator powinien rozumieć słabości każdej ze stron.

28. Postępowanie pojednawcze winno być prowadzone w sposób efektywny, ale w tempie wygodnym dla obu stron.

29. Postępowanie pojednawcze winno być prowadzone *in camera*.

30. W przypadku wyjścia na jaw w trakcie postępowania pojednawczego informacji o grożącym poważnym przestępstwie mediator winien, mimo obowiązywania zasady poufności, przekazać te informacje odpowiednim władzom lub zainteresowanym osobom.

V.4. Wynik postępowania pojednawczego

31. Strony powinny dojść do porozumienia dobrowolnie. Warunki porozumienia winny mieścić się w granicach rozsądku i być dostosowane do wagi przestępstwa.

32. Mediator winien przedstawić organom władzy sądowej od spraw karnych raport o podjętych krokach i wyniku postępowania pojednawczego. Ra-

port mediatora nie powinien ujawniać przebiegu spotkań pojednawczych ani zawierać sądów o zachowaniu stron w trakcie postępowania pojednawczego.

VI. Dalszy rozwój systemu mediacji

33. W celu uzgodnienia stanowisk organów władzy sądowej od spraw karnych i jednostek świadczących usługi mediacyjne ich przedstawiciele winni odbywać regularne narady.

34. Państwa członkowskie winny popierać badania nad postępowaniem pojednawczym w sprawach karnych i jego skutecznością.

СЕНАТ
РЕСПУБЛИКИ ПОЛЬША
Комиссия по правам человека
и законности

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Комиссии по правам человека и законности

20 и 21 октября 2000 г. в Попово под Варшавой состоялось выездное заседание Комиссии по правам человека и законности, проходившее совместно с Конференцией, посвященной проблемам исправительных методов уголовной политики.

Участие более 120 представителей министерства юстиции, представителя прав граждан, Верховного суда, общих судов, прокуратуры, попечителей, медиаторов, работников тюремной службы, полиции и научных кругов позволило принять рекомендации, прилагаемые к данному Постановлению.

Комиссия по правам человека и законности выражает беспокойство по поводу углубляющейся диспропорции между числом принятых решений о наказании без изоляции и реальными возможностями их исполнения. Строгость наказаний для преступников, совершивших тяжчайшие преступления против жизни, здоровью и свободе, не заменит последовательного исполнения наказания в виде лишения свободы с отсрочкой, во время условного освобождения, ограничения свободы или надзора при условном прекращении дела.

Передача исполнения исправительных мер немногочисленной группе (около 3700) профессиональных низкооплачиваемых судебных попечителей, обремененных дополнительными обязанностями, противоречит значению и масштабу представленной проблемы.

Комиссия по правам человека и законности обращает также внимание на необходимость более широкого применения медиаций, как формы несудебного решения правовых конфликтов. В силу перегруженности судов и отсутствия ясных перспектив улучшения ситуации требуется поддержка новых, успешно развивающихся средств воздействия.

Принимая во внимание вышесказанное, Комиссия по правам человека и законности предлагает:

1. Ускорить парламентские работы над законопроектом о судебных попечителях, подготовленном Комиссией по правам человека и законности.

2. Создать по образцу Центрального управления тюремной службы тесно сотрудничающее с ним подразделение по исполнению исправительных средств уголовной политики.
3. Министру юстиции подготовить новое распоряжение, регулирующее проблемы медиации с учетом рекомендаций Совета Европы от 15.09.1999 г. и выходящее навстречу разработанным Конференцией предложениям.
4. Учитывать в бюджетных работах роль исправительных средств в предупреждении и борьбе с преступностью.

Приложение 1:

Рекомендации Конференции «Исправительные средства уголовной политики – состояние и перспективы», организованной сенатской Комиссией по правам человека и законности совместно с министерством юстиции, Верховным административным судом и представителем прав граждан 20-21 октября 2000 г. в Попово под Варшавой.

Председатель Комиссии

Збигнев РОМАШЕВСКИЙ

**Рекомендации Конференции
«Исправительные средства уголовной политики – состояние и перспективы»,
организованной сенатской Комиссией по правам человека
и законности совместно с министерством юстиции,
Верховным административным судом и представителем прав граждан**

20-21 октября 2000 г. в Попово под Варшавой.

Участники Конференции считают, что уголовная политика в Польше требует серьезных качественных изменений. Одним из главных направлений реформы уголовной политики, дающей надежду на улучшение ее эффективности и рентабельности, должно быть внедрение широкомасштабной системы исправления.

Поддержка строгой уголовной политики является для членов общества демонстрацией чувства справедливости, поисков чувства безопасности и соблюдения права в коллективной жизни. Призыв к строгости является субститутотом отсутствия эффективной раскрываемости преступлений и их исполнителей, а также быстрой реакции на нарушения права. Однако люди хотели бы, чтобы наказание (в том числе и более строгое) вело к намеченным последствиям и не влекло за собой ненужных расходов. По оценке специалистов расходы на применение исправительных мер на половину меньше, чем расходы на исполнение наказания в виде лишения свободы.

Следует принимать во внимание, что исполнение наказания в виде лишения свободы стоит дорого и вместе с тем мало эффективно ограничивает и противодействует преступности. Значительная часть заключенных, выходящих из тюрем, возвращается к преступлениям, в том числе в организованных группах, а значительная их часть пополняет ряды бездомных и безработных.

Судебная практика в области уголовных дел, а также дел, касающихся наказуемых деяний несовершеннолетних, не должна быть ни «строгой», ни «мягкой», а адекватной инкриминированному деянию – с учетом всех обстоятельств субъективного и объективного характера, а также предполагаемой эффективности средств, имеющихся в распоряжении суда. Руководствуясь вышеуказанными принципами, суды должны широко применять исправительные меры как в ходе разбирательства дел, так и во время исполнительного производства, на основании соответствующей диагностической базы и четко действующего аппарата попечителей и медиаторов. В противном случае исправление станет мнимым институтом, который лишь усилит у преступников чувство безнаказанности.

Для реализации этих предложений следует:

1. Применять разнообразные формы реагирования на совершенные преступления. В связи с этим нельзя считать, что наказание в виде лишения свободы и его широкое применение это панацея, которая может помочь в борьбе с преступностью.
2. К преступникам, совершившим тяжкие преступления против жизни, здоровья и свободы, особенно к тем, которые совершали их в организованных группах, относиться иначе, чем к большинству преступных действий, менее опасных для общества. Учитывая вышесказанное, следует признать, что повышение нижних порогов угрозы наказания в виде лишения свободы ограничивает его индивидуализацию.
3. В судебных решениях шире применять наказания, не предусматривающие изоляцию, связанные с ведением исправительной работы вместе с возложенными на обвиняемых обязанностями, которые они должны выполнять в течение пробного периода. В числе таких обязанностей следует предусмотреть возложение на обвиняемого обязанности возместить моральный ущерб и вред, причиненные потерпевшему. Можно также рассмотреть потребность введения новых исправительных мер, проверенных в других правовых системах.
4. Соблюдать исполнение присужденных наказаний, не предусматривающих изоляцию, и условия исправления. Это требует создания реальных возможностей для их применения. Претворению в жизнь этой потребности могло бы способствовать создание в Министерстве юстиции Управления по делам исправительных мер (на тех же началах, что и Центральное управление тюремной службы). Пренебрежение этими мерами усилит у правонарушителей чувство безнаказанности.
5. Обеспечить широкий доступ к медиациям в уголовных делах или делах по наказуемым деяниям несовершеннолетних на каждом этапе судопроизводства, в особенности, во время подготовительного производства и выяснительного производства по делам несовершеннолетних, а также во время отбывания наказания в виде лишения свободы.
6. Следить за тем, чтобы направлять уголовные дела и дела по наказуемым деяниям несовершеннолетних на путь медиации, и чтобы результаты медиации оценивал орган, ведущий производство, о котором идет речь в п. 5. Оценка не может нарушать принципов конфиденциальности ведения медиации, в частности, медиатора нельзя допрашивать в качестве свидетеля.
7. Создать условия для ведения и развития медиации путем рекомендации создавать центры медиации, поддерживаемые центральными и местными органами власти.
8. Создать «фонд для жертв» (из дотаций и дарений центральных и местных органов власти, фондов и частных лиц), целью которого было бы удовлетворение жертв преступлений, а затем взыскание причитающихся средств с правонарушителей.

С этой целью необходимо:

1. Принять парламентом данного созыва новый закон о судебных попечителях, повышающий значение этой профессии. Следует ускорить начатый в 1992 г. процесс преобразования модели судебного попечительства в профессионально-общественную модель.
2. Определить в отдельном законе или в соглашении, заключенном с воеводами и муниципальными организациями, об участии органов самоуправления городов и гмин в исполнении присужденных наказаний в виде ограничения свободы.
3. Разработать новое Распоряжение министра юстиции вместо Распоряжения от 14 августа 1998 г. с учетом рекомендаций, содержащихся в Рекомендации Совета Европы R(99) от 15 сентября 1999 г. (обучение, назначение и отзыв медиаторов).
4. Урегулировать функционирование медиации в Польше путем разработки системы профессиональных норм и этических правил, а также соответствующих процедур по подбору кадров, учебных программ и критериев оценки медиаторов.

Вышеперечисленные рекомендации требуют:

1. Предприятия комплексных действий, направленных как на устранение причин роста преступности, так и последовательного реагирования органов правосудия на совершенные преступления, что связано с рациональным усовершенствованием процесса судебного производства.
2. Предупреждения причин преступности, в частности, путем ликвидации таких явлений, как нищета, безработица и бездомность среди жителей нашей страны. Одним из методов их устранения может быть реализация широкой программы общественных работ.

SENATE OF THE REPUBLIC
OF POLAND

Human Rights and the Rule of Law Committee

Resolution

On October 20 and 21, 2000, the Human Rights and the Rule of Law Committee held an *assises* session in Popowo, combined with a conference on probation mechanisms in the penal policy.

The participation in the conference of more than 120 representatives of the Justice Ministry, Office of the Spokesman for Human Rights, Supreme Court, civilian courts, public prosecutor's offices, probation officers, mediators, penitentiary service personnel, police officers and scientists provided for a quorum large enough to adopt the recommendations attached hereto.

The Human Rights and the Rule of Law Committee is alarmed by the growing disparity between the number of non-confinement sentences and their enforceability. The severity of sentences with respect to perpetrators of the most serious offences against life, health and freedom will not replace a consistent enforcement of a suspended jail sentence, conditional discharge, restriction of freedom or supervision in case of a conditional discontinuance of proceedings.

Entrusting the implementation of probation mechanisms to a small group (approx. 3700 people) of underpaid professional probation officers burdened with many other responsibilities is conflicts with the weight and scale of the task.

The Human Rights and the Rule of Law Committee emphasises the need to expand mediation measures as a form of out-of-court conflict resolution. The fact that courts are overburdened and that no clear solution has been provided to that predicament so far is a good reason for supporting new, promising corrective measures.

Therefore, the Human Rights and the Rule of Law Committee postulates as follows:

1. To speed up the passing by the Parliament of the Bill on Probation Officers submitted by the Sejm Justice and Human Rights Committee;
2. Establish a department tasked with implementing probation mechanisms in the sentencing policy, to be modelled on and collaborate with *Centralny Zarząd Służby Więziennej* (Central Penitentiary Service Directorate);

3. Prepare a new Justice Ministry ordinance on mediation – taking into account the European Council recommendations of 15.09.1999 and resolutions adopted at the Popowo conference;
4. Set aside resources for the implementation of probationary measures as a means of preventing and fighting crime.

Annex 1:

Recommendations of the conference “Probation Mechanisms in the Penal Policy – Current Status and Prospects”, organised by the Senate Human Rights and the Rule of Law Committee with the participation of the Justice Ministry, Supreme Administrative Court, and the Office of the Spokesman for Human Rights, held in Popowo on October 20 and 21, 2000.

Zbigniew ROMASZEWSKI

Committee Chair

Recommendations of the conference entitled “Probation Mechanisms in the Penal Policy – Current Status and Prospects”, organised by the Senate Human Rights and the Rule of Law Committee with the participation of the Justice Ministry, Supreme Administrative Court, and the Office of the Spokesman for Human Rights, held in Popowo on October 20-21, 2000.

Conference participants admit that the Polish sentencing policy requires a major overhaul. A large-scale introduction of the probation system, which promises an improved performance and cost-effectiveness of the penal policy, should be one of the main directions of its reform.

The societal support of a harsh penal policy is a manifestation of the citizens' injured sense of justice and their search for a guarantee of safety and lawfulness in their collective life. Their demands for harsh sentencing are a substitute for the fact that perpetrators of criminal acts are not being apprehended and that there is no swift reaction to law violations. However, citizens want the penal policy (as harsh as it might be) to bring the results they expect without entailing unnecessary costs. Experts appraise the expense associated with probation at one half of that involved in imposing jail terms.

One needs to bear in mind that keeping an offender in jail is both expensive and largely ineffective in terms of reducing and countering crime. People released from jail often return to crime, also to its organised type, and many join the ranks of the homeless and unemployed.

Sentencing in criminal cases and in matters concerning offences committed by minors should be neither “harsh” nor “lenient” but proportional to the offence – after all subjective and objective circumstances thereof have been considered – and to the anticipated effectiveness of the means at the disposal of the justice system. Guided by these principles, the courts should be applying probationary means on a large scale, both in explanatory and enforcement proceedings, supported by an appropriate diagnostic base and a pool of competent probation officers and mediators. Otherwise probation will become a make-believe institution that will only give offenders a reinforced sense of impunity.

The following measures are required to implement the proposed solutions:

1. Diversification of responses to criminal acts. In other words, imprisonment and its large-scale application should not be considered a cure-all with respect to fighting crime.
2. Different treatment of offenders guilty of crimes threatening life, health and freedom, especially those committed by organised groups, and of most other perpetrators of crimes that are less threatening to the society. Bearing the above in mind, it should be recognised that raising the minimum jail term threshold results in limiting judges’ sentencing freedom.
3. Broader application of non-confinement penalties in sentencing, such as those associated with probation accompanied by a set of obligations imposed on the offender, which he must fulfil during the probation period. These obligations should include the requirement to repair the moral and material injury caused to the victim. Consideration should be given also to other legal probationary measures that have proven effective abroad.
4. Controlling fulfilment of non-confinement penalty and probation terms. This requires creating conditions for the implementation of these terms. A probation department should be established to this end within the Justice Ministry (modelled on *Centralny Zarząd Służby Więziennej* – Central Penitentiary Service Directorate). If these measures are neglected, criminals will have a greater sense of impunity.
5. Ensuring that mediation in criminal cases and in matters relative to criminal offences committed by minors is universally accessible at every stage of the proceeding, particularly during preparatory and explanatory proceedings in matters related to young offenders, as well as while serving the jail term.
6. Ensuring that the responsibility for applying mediation and evaluating its outcome in criminal cases and in matters concerning criminal offences committed by minors rests with the authority that oversees the proceeding referred to in Item 5. The evaluation must not violate the confidentiality of the mediation procedure; in particular, the mediator must not be called to the witness stand.

7. Creating conditions appropriate to mediation and expanding its application through establishment of mediation centres supported by central and local governments.
8. Creating a "victims' fund" (supported by subsidies and grants from central and local governments, foundations and private donations) tasked with providing a financial compensation to victims of crime and subsequently collecting that amount from the perpetrator.

To this end, it is necessary:

1. To adopt the law on probation officers, preferably during the current session of parliament, which would give the proper weight to the status and importance of that profession. The process of transforming the court guardianship model into a professional social-work model, which started in 1992, must be accelerated.
2. Define, in a separate law or in an agreement between provincial governors and local self-government institutions, the participation of municipal and *gmina* self-governments in the administration of freedom-restricting penalties.
3. Work out a new Justice Ministry ordinance to replace that of August 14, 1998, which would include the European Council recommendations R(99) of September 15, 1999 (mediator training, appointment and removal).
4. Regulate the functioning of mediation proceedings in Poland by establishing mediators' professional standards and ethics, as well as appropriate personnel selection, training program and performance evaluation criteria.

The above recommendations necessitate:

1. Comprehensive measures both to eliminate the causes of the growing crime and ensure a consistent response by justice-system institutions to criminal acts. This is associated with the need to rationalise the course of legal proceedings.
2. Preventing crime by focusing on its causes, specifically by eliminating poverty, unemployment and homelessness in our country. One of the methods to deal with this problem is by putting in motion a broad program of public works.