

Mgr Grzegorz Miśta

Zastępca Kuratora Okręgowego

w Sądzie Okręgowym we Wrocławiu

Wrocławski kaskadowy model wykonywania kary ograniczenia wolności. Od kryzysu do efektywnego wykonywania kar

Wprowadzenie

Obowiązujące akty prawne – Kodeks karny (k.k.) i Kodeks karny wykonawczy (k.k.w.) z 1997 r. podlegały na przestrzeni ostatnich lat istotnym zmianom. Procesy te dotknęły również karę ograniczenia wolności. Przeobrażenie dokonało się zarówno w obszarze kształtu kary, jak i sposobu jej wykonywania. W stosunku do kuratorów zawodowych zmiany te miały głównie charakter jakościowy, a nie ilościowy. Doprowadziły do wzrostu roli kuratorów zawodowych jako organów postępowania wykonawczego realizujących zadania w zakresie wykonywania kary ograniczenia wolności, zwiększając jednocześnie ich poziom autonomii. Dostrzegalna jest tendencja ustawodawcy do obdarzania kuratorów zawodowych coraz większym zaufaniem i w konsekwencji przekazywanie im coraz szerszego zakresu czynności wymagających podjęcia samodzielnych decyzji¹. Kodeks karny wykonawczy powierza kuratorowi zawodowemu dokonywanie czynności związanych z organizowaniem i kontrolowaniem wykonywania kary ograniczenia wolności². To czyni go – we współpracy z samorządem lokalnym – współodpowiedzialnym także za tworzenie warunków do wykonywania tych kar. Powinny one przede wszystkim umożliwiać realizację celu kary określonego w art. 53 § 1 k.k.w., jakim jest wzbudzenie w skazanym woli kształtowania jego społecznie pożądanых postaw, w szczególności poczucia odpowiedzialności oraz potrzeby przestrzegania porządku prawnego³. O ile odpowiedzialność kuratorów sądowych za tworzenie warunków do wykonywania kar nie budzi większych wątpliwości, o tyle rola społeczności lokalnej, reprezentowanej zarówno przez samorząd terytorialny (właściwy organ gminy), jak i organizacje pozarządowe,

¹ M. Niewiadomska-Krawczyk, *Czynności zawodowego kuratora sądowego dla dorosłych związane z wykonywaniem kary ograniczenia wolności*, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego”, t. XXXIII, Wrocław 2014, s.178.

² S. Leleńtal, *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, 3 wyd., Warszawa 2010, s. 264.

³ K. Postulski, *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz do art. 53*, Lex/el. 2012.

jest – jak się wydaje – wciąż nieuświadomiana. Potwierdza to raport Najwyższej Izby Kontroli z ewaluacji dokonanej w okresie od 1 lipca 2011 do 30 listopada 2011 r. w 16 urzędach gmin (miast) oraz w 20 podmiotach organizujących prace na cele społeczne, na terenie siedmiu województw: kujawsko-pomorskiego, lubelskiego, mazowieckiego, podlaskiego, świętokrzyskiego, wielkopolskiego, warmińsko-mazurskiego pt. „Tworzenie warunków do wykonywania kary ograniczenia wolności w formie nieodpłatnej kontrolowanej pracy na cele społeczne oraz prac społecznie użytecznych”. We wnioskach końcowych raportu czytamy między innymi: „Potrzebne jest wypracowanie rozwiązań systemowych zapewniających uzyskiwanie ewidentnych korzyści dla społeczności lokalnej i skazanych z wykonywania przez nich kary orzeczonej w formie nieodpłatnej kontrolowanej pracy na cele społeczne lub prac społecznie użytecznych. [...] Organy samorządu terytorialnego powinny podjąć współpracę z prezesami sądów i kuratorami sądowymi oraz wyznaczać podmioty zapewniające skazanym pracę przynoszącą wymierne korzyści i w miarę możliwości podnoszącą ich kwalifikacje. Celem powinna być przy tym również resocjalizacja skazanych”⁴. Koresponduje to z Europejskimi Regulami Dotyczącymi Sankcji i Środków Alternatywnych. W zaleceniu R (92) 16 czytamy, że „udział społeczności w wykonywaniu sankcji i środków może mieć istotny wpływ na sprawcę. Szansę, że stosunek sprawcy do społeczeństwa stanie się bardziej odpowiedzialny, będą większe, jeżeli będzie on świadom tego, że społeczeństwo jest zainteresowane poprawieniem się jego sytuacji osobistej i społecznej”⁵.

Kontekst narodzin wrocławskiego modelu kaskadowego

W połowie pierwszej dekady XXI w. we Wrocławiu nastąpił kryzys w obszarze wykonywania kar ograniczenia wolności, który polegał na nadpodaży liczby skazanych na tę karę w stosunku do popytu na ich pracę. Nie było podmiotów, które chciałyby przyjmować osoby skazane. Dominowało przekonanie, że organizacja tych prac jest kosztowna i mocno absorbująca zasoby potencjalnych placówek, a jakość i przydatność wykonywanych prac relatywnie niska. Kilkanaście placówek pozyskanych przez zawodowych kuratorów sądowych trzech wrocławskich sądów rejonowych nie zaspokajało ich potrzeb, często sygnalizując brak frontu robót dla skazanych i ukaranych na kary ograniczenia wolności i prace społecznie użyteczne. W efekcie wydłużał się czas od wy-

⁴ NIK, *Tworzenie warunków do wykonywania kary ograniczenia wolności w formie nieodpłatnej kontrolowanej pracy na cele społeczne oraz prac społecznie użytecznych*, Nr ewid. 9/2012/P/11/122/LBI, s. 8.

⁵ *Europejskie reguły dotyczące sankcji i środków alternatywnych, Zalecenie R (92) 16, Memorandum wyjaśniające*, [w:] *Polski system probacji, stan kierunki rozwoju w kontekście standardów europejskich*, Materiały z konferencji Komisji Praw Człowieka i Praworządności 27–28 października 2008 r., Kancelaria Senatu RP, Warszawa 2010, s. 350.

mierzenia kary do rozpoczęcia jej wykonywania. Tworzyły się swoiste „kolejki” oczekujących na możliwość wykonania kar.

Aby kara spełniała swoje funkcje prewencyjne, powinna być nieuchronna i odpowiednio dolegliwa. Nie bez znaczenia jest także szybkość jej wykonania. Z doświadczeń kuratorów sądowych wynika, że im dłuższy czas mija od orzeczenia wyroku do jej wykonania, tym mniejszy związek przyczynowo-skutkowy odczuwa osoba ukarana, co koreluje ze spadkiem motywacji do respektowania rygorów kary.

Zasadniczy zwrot w obszarze warunków do wykonywania kar ograniczenia wolności nastąpił w 2007 r. Wówczas to organ gminy Wrocław, pod wpływem prezesów wrocławskich sądów rejonowych, wśród których aktywnością wyróżniał się ówczesny prezes Sądu Rejonowego dla Wrocławia-Śródmieścia we Wrocławiu sędzia Marek Poteralski, wskazał dwa kluczowe podmioty, w których miały być wykonywane wynikające z orzeczeń sądów obowiązki nieodpłatnej kontrolowanej pracy na cele społeczne. Co najbardziej jednak istotne, tym podmiotom powierzono zadanie zbudowania – niejako w imieniu gminy Wrocław, sieci placówek i jednostek, w których skazani i ukarani mieliby możliwość pracy w ramach kar. Podmiotami wskazanymi przez miasto Wrocław zostały: Centrum Integracji Społecznej (aktualnie Wrocławskie Centrum Integracji) oraz Stowarzyszenie Pomocy „Ludzie Ludziom”. Bardzo innowacyjnym i odważnym ruchem było w tamtym czasie wskazanie organizacji pozarządowej. Wymienione jednostki stały się zatem nie tylko miejscami bezpośredniego wykonywania kar, ale też koordynatorami sieci placówek, z którymi podpisywały umowy porozumienia. Oba wyznaczone przez miasto podmioty gwarantowały wysoką jakość. Zatrudnione w nich osoby odznaczały się doświadczeniem i odpowiednim przygotowaniem merytorycznym do pracy z osobami dysfunkcjonalnymi. Pracownicy Stowarzyszenia Pomocy „Ludzie Ludziom” byli już w tamtych latach strategicznym partnerem Służby Więziennej, przygotowując więźniów do readaptacji społecznej po zakończeniu odbywania przez nich kary izolacyjnej. Prowadzili też Dom Socjalny, w którym schronienie i pomoc mogli znaleźć byli więźniowie. Znając losy ludzi, którzy do niego trafiali, założyciele Stowarzyszenia – Erazm i Ewa Humienni – zauważyli, że często pobyt w więzieniu jest wynikiem niewykonanej kary ograniczenia wolności lub prac społecznie użytecznych. To między innymi te doświadczenia zrodziły w pracownikach Stowarzyszenia motywację do zajęcia się organizacją procesu wykonywania kar ograniczenia wolności⁶.

Wraz ze wskazaniem przez organ gminy Wrocław tych dwóch podmiotów nastąpił dynamiczny rozwój sieci placówek, w których skazani mogli wykonywać prace. Wy-

⁶ M. Solon-Lipiński, M. Popiela, *Model współpracy sądu z organizacją społeczną na przykładzie Stowarzyszenia Pomocy „Ludzie Ludziom” we Wrocławiu*, [w:] C. Kulesza, D. Kuźelewski, B. Pilitowski (red.), *Współpraca organizacji społecznej z wymiarem sprawiedliwości. Poradnik*, Białystok 2015, s. 39.

magalo to duzego wysilku organizacyjnego. Nie bez znaczenia jest przy tym fakt, ze miasto Wroclaw zainwestowalo w ten proces znaczne srodki. Centrum Integracji Spolecznej, jako placowka budzetowa, zostalo odpowiednio doposazone, natomiast Stowarzyszenie Pomocy „Ludzie Ludziom” systematycznie otrzymywalo w drodze konkursu dotacje finansowa. Obrazuje to tabela 1.

Tabela 1. Wysokosc dotacji udzielanej przez miasto Wroclaw na realizacje zadania w ramach Programu prac spolecznie uzytecznych „PER SALDO” w latach 2007–2015

Rok	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Wartosc dotacji	105 000	108 700	161 250	170 000	180 000	187 000	198 000	183 000	249 560

Źródło: Dane Stowarzyszenia Pomocy „Ludzie Ludziom”.

Jak wynika z wyzej przedstawionych danych, Wroclaw konsekwentnie zwikszalo na przestrzeni ostatnich dziewieciu lat wsparcie swojego modelu wykonywania kary ograniczenia wolnosci, osiagajac w 2015 r. pulap dotacji na poziomie blisko cwierc miliona zlonych. Stawia to stolicę Dolnego Slaska w absolutnej awangardzie polskich miast. Jak wynika bowiem z przytaczanego juz wyzej raportu Najwyzszej Izby Kontroli, wydatki na organizacje prac skazanych byly w tych gminach stosunkowo niewielkie i sluzily realizacji podstawowych zadan zwiazanych z wykonywaniem kary. Prace wykonywane przez skazanych byly przy tym najczesciej okreslane przez samorzady jako nieefektywne. Z wypowiedzi respondentow wynikało, ze skazani na ogol nie angazowali sie we wlasciwy sposob w wykonywanie powierzonych im obowiazkow, a jakosc ich pracy byla niska. Tylko 25% skontrolowanych podmiotow wskazalo, ze prace te przyniosly wymierne korzysci. Wikszość podmiotow nie analizowalo kosztow oraz wartosci pracy skazanych i ukaranych⁷. Tymczasem wartosc prac wykonywanych przez skazanych na kary ograniczenia wolnosci i prace spolecznie uzyteczne moze byc bardzo wymierna. W przypadku prac wykonywanych w Stowarzyszeniu Pomocy „Ludzie Ludziom” wartosc przepracowanych godzin przewaznie przewyzszala kwote dotacji udzielonej przez gmine Wroclaw.

Tabela 2. Wypracowane przez skazanych srodki w ramach prac

Rok	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Wartosc wykonanych prac	72 896	146 584	171 944	227 600	193 160	250 110	253 884	170 580	172 921

Źródło: Dane Stowarzyszenia Pomocy „Ludzie Ludziom”, od 2007 do 2011 r. przy stawce 8 zł za godzinę, a od 2012 r. przy stawce 12 zł za godzinę pracy

⁷ NIK, *op. cit.*, s. 6

Analizując kontekst narodzin modelu kaskadowego, należy również przyjrzeć się ówczesnej kondycji wrocławskiej kuratorskiej służby sądowej. W roku 2007 w referacie statystycznego kuratora zawodowego Sądu Rejonowego dla Wrocławia-Śródmieścia we Wrocławiu znajdowało się ponad 600 spraw różnej kategorii, podczas gdy standard określony w Rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 czerwca 2003 r. w sprawie standardów obciążenia pracą kuratora zawodowego przewidywał do 120 spraw. Kuratorzy zawodowi byli wyraźnie przeciążeni obowiązkami i ich zaangażowanie w pozytywnie podmiotów do wykonywania kar ograniczenia wolności musiało siłą rzeczy być ograniczone.

Cechy modelu kaskadowego

Kluczową cechą modelu kaskadowego jest istnienie podmiotu wskazanego przez właściwy organ gminy, pełniącego rolę swoistego centrum redystrybucji skazanych i ukaranych. W modelu tradycyjnym rolę takiego centrum pełni bezpośrednio zespół kuratorskiej służby sądowej. Każdy z kuratorów zawodowych pozyskuje wówczas na terenie swojego referatu podmioty, do których kieruje bezpośrednio skazanych i ukaranych. Należy zaznaczyć, że w okręgu wrocławskim nadal dominuje tradycyjny model wykonywania kar ograniczenia wolności. Model kaskadowy występuje jedynie na terenie miasta Wrocław. Wrocławscy kuratorzy zawodowi – w zależności od właściwości miejscowej – kierują skazanych i ukaranych do jednej z dwóch placówek-koordynatorów, a te „redystrybuują” ich do współpracujących z nimi jednostek. Dziewięcioletni już okres funkcjonowania tych rozwiązań pozwala na w miarę rzetelną jego ocenę. W niniejszym opracowaniu autor zwrócił uwagę na następujące cechy modelu kaskadowego: sprawność, elastyczność, dopasowanie, spójność procedur i bezpieczeństwo danych, komplementarność.

Sprawność

Przede wszystkim należy zauważyć, że przyjęte rozwiązania wyeliminowały podstawowy problem, jakim był brak miejsc, w których skazani i ukarani mogli wykonywać nieodpłatne kontrolowane prace na cele społeczne. Sytuacja uległa wręcz odwróceniu. Aktualnie występuje przewaga popytu na prace społeczne nad podażą siły roboczej. Sieć placówek, w których wykonywane są prace, rozrosła się na przestrzeni tych lat z około dwudziestu do ponad stu. Pojawiło się w niej kilkadziesiąt placówek oświatowo-wychowawczych, które wcześniej nie były zainteresowane przyjmowaniem osób skazanych. W roku 2015 wrocławscy kuratorzy sądowi skierowali do obu wrocławskich podmiotów około tysiąca skazanych na karę ograniczenia wolności i karę zastępczą pracy społecznie użytecznej. System jest gotowy przyjąć kilkakrotnie większą liczbę osób wykonują-

cych obowiązków nieodpłatnej kontrolowanej pracy na cele społeczne. Brak dostatecznej liczby osób skazanych i ukaranych jest wręcz problemem, ze względu na koszty utrzymania „gotowości” systemu (szkolenia BHP, nadzór personalny, koszty administracyjne). Dynamiczny wzrost jednostek gotowych przyjmować skazanych jest już sam w sobie diagnostyczny i oznacza zmianę nastawienia społecznego. Skazani coraz częściej postrzegani są jako ci, którzy mają szansę naprawić wyrządzoną szkodę, a nie ci, którzy są problemem do rozwiązania przez wyspecjalizowane służby.

Elastyczność

Miejscem wykonywania kar określanych w decyzji wrocławskich kuratorów sądowych jest każdorazowo albo Wrocławskie Centrum Integracji (dawniej Centrum Integracji Społecznej), albo Stowarzyszenie Pomocy „Ludzie Ludziom”. Kurator zobowiązuje skazanego do stawienia się w jednej z tych placówek (w zależności od właściwości miejscowej) w terminie od jednego do maksymalnie trzech dni od pouczenia w zespole kuratorskiej służby sądowej. W placówce skazany jest przeszkalany w zakresie BHP i określany jest harmonogram prac. W zależności od diagnozy potencjału skazanego oraz ewentualnych czynników dysfunkcjonalności (skłonność do nadużywania alkoholu, zażywania środków odurzających, zaburzenia osobowości itp.) kierowany jest do wykonania konkretnych prac na terenie jednego z kilkudziesięciu podmiotów, z którymi placówka-koordynator ma podpisane porozumienia. Wszystkie te podmioty muszą spełniać wymogi art. 56 § 2–4 k.k.w. Kurator zawodowy w każdej chwili ma dostęp do informacji, gdzie w danym momencie pracuje skazany, co umożliwia mu wrywkową kontrolę wykonywania obowiązków w miejscu wykonywania kary. Rozpoczęcie pracy następuje najczęściej następnego dnia po przeszkoleniu BHP. Kurator zawodowy jest informowany niezwłocznie o terminie rozpoczęcia prac lub nieprzystąpieniu do pracy. Założono, że informacja ta powinna dotrzeć do kuratora nie później niż w ciągu trzech dni, tak by reakcja kuratora wobec skazanego uchylającego się od pracy była możliwie jak najszybsza. Kuratorzy zawodowi dążą do posiadania stałego kontaktu telefonicznego z osobami zobowiązanymi do wykonywania prac na cele społeczne. Chodzi tu nie tyle o kierowanie skazanych do pracy, ale bardziej o wychowawcze towarzyszenie im w trakcie prac, przy czym nie musi to być kontakt osobisty. Jest to niezwykle istotne ze względu na realizację celu kary zapisanego w art 53 k.k.w. Ważne jest też to, by nie tylko reagować dyscyplinująco na postawy negatywne względem kary (uchylanie się, spóźnienia, brak dyscypliny w miejscu pracy), ale także wzmacniać postawy pozytywne (pochwały, pokazywanie wartości wykonanych prac). W praktyce zatem nie jest tak, że w modelu kaskadowym kurator zawodowy „pozbywa” się części swoich zadań na rzecz placówki-koordynatora, a raczej przez cały czas wykonuje je równoległe, zachowując

swoją nadrzędną rolę wynikającą z faktu, że jest sądownym organem postępowania wykonawczego. Mimo rozbudowania systemu o dodatkowy podmiot koordynujący i powierzenia mu części odpowiedzialności za organizowanie procesu wykonywania kar, nastąpiły – paradoksalnie – przyspieszenie i optymalizacja procedur oraz wzrost zaangażowania kuratorów. Ważnym czynnikiem sukcesu jest bowiem właściwe przygotowanie skazanego do wykonywania kary, a także szybkie reagowanie na niestawiennictwo skazanych. Kuratorzy zawodowi, gdy tylko dysponują kontaktem telefonicznym do skazanego, niezwłocznie po otrzymaniu informacji od wyznaczonego podmiotu telefonują do osób, które nie stawily się do wykonania kary, weryfikując przyczyny niestawiennictwa. Dla efektywności postępowania wykonawczego duże znaczenia ma elastyczność. Skazany wykonujący prace na przykład we wrocławskim Stowarzyszeniu Pomocy „Ludzie Ludziom” może tego samego dnia pracować nawet dla kilku placówek oświatowo-wychowawczych. Często jest tak, że nie mają one rozbudowanego frontu robót. Istnieje na przykład potrzeba załadowania do podstawionego kontenera gruzu pozostałego po pracach remontowych. Praca ta obliczona jest na zaledwie kilka godzin. Skazany po jej wykonaniu może być przekierowany do kolejnej placówki i kontynuować prace, bez wymogu interwencji administracyjnej kuratora zawodowego i wydawania decyzji o zmianie miejsca pracy. Cały czas odpowiedzialność za warunki do wykonywania pracy i nadzór nad przebiegiem prac spoczywa na wyznaczonym pracowniku podmiotu, którym jest Stowarzyszenie Pomocy „Ludzie Ludziom”. Taka elastyczność modelu organizacyjnego wspomaga szybkość i efektywność postępowania wykonawczego. Kara ograniczenia wolności jest bowiem karą terminową, a każda przerwa w pracy, także wywołana czynnikami obiektywnymi, jak na przykład brak frontu robót, może zagrażać wykonaniu obowiązków z niej wynikających w okresie, na jaki je orzeczono.

Dopasowanie

W modelu kaskadowym możliwa jest swoista selekcja skazanych ze względu na ewentualne trudności z wyegzekwowaniem od nich dyscypliny pracy i potencjalnych zagrożeń. Nie jest właściwe, by pewien profil skazanych wykonywał prace na cele społeczne na przykład w przedszkolu lub szkole. Mimo że teoretycznie na kary ograniczenia wolności powinni być skazywani sprawcy czynów zabronionych o relatywnie mniejszej społecznej szkodliwości, w praktyce zdarza się, że do prac na cele społeczne kierowane są osoby wymagające wzmożonego nadzoru. Jakkolwiek – ze względu na przygotowanie merytoryczne, doświadczenie zawodowe, instrumenty prawne i dostęp do sądowych zasobów informatycznych – kluczową rolę w diagnozowaniu takich sytuacji pełnią zawodowi kuratorzy sądowi, jednak również pracownicy obu wrocławskich placówek-koordynatorów posiadają odpowiednie kwalifikacje, by proces tej diagnozy uzupełnić. Zdarza

się również tak, że czynniki dysfunkcjonalności skazanych i ukaranych ujawniają się dopiero w toku postępowania wykonawczego. W modelu kaskadowym możliwa jest błyskawiczna reakcja. Sieć jednostek zbudowana wokół placówki-koordynatora prac zawiera bowiem podmioty specjalistyczne, jak Wrocławski Ośrodek Pomocy Osobom Nietrzeźwym, Poradnia Leczenia Uzależnień, punkty konsultacyjne. Zatrudnieni w nich eksperci mogą nadzorować wykonywanie prac i jednocześnie oddziaływać wychowawczo-terapeutycznie na skazanych. Osoby z największymi deficytami i zaburzeniami komunikacyjnymi i osobowościowymi wykonują prace bezpośrednio w placówkach-koordynatorach. Nie są kierowani na przykład do placówek oświatowo-wychowawczych. Tym samym do instytucji tego rodzaju nie trafiają co do zasady osoby zagrażające bezpieczeństwu dzieci i młodzieży. Minimalizuje to przypadki niezadowolenia pracowników podmiotów, w których wykonywana jest większość kar i wpływa na ich relatywnie większe zaangażowanie i lepsze nastawienie do kierowanych skazanych.

Dopasowanie ma też aspekt pozytywny. Zdarza się, że osoba skazana na karę ograniczenia wolności posiada kwalifikacje specjalistyczne (malarz, hydraulik, elektryk itd.). Wówczas może w ramach kary wykonywać drobne, ale wymagające specjalistycznej wiedzy prace w kilku małych placówkach w ciągu nawet jednego miesiąca bez potrzeby formalnej zmiany miejsca pracy przez kuratora zawodowego. W ten sposób prace skazanych postrzegane są w społeczeństwie jako przydatne, co sprzyja ich inkluzji społecznej.

Spójność procedur i bezpieczeństwo danych

W modelu kaskadowym podmiot-koordynator staje się centrum przechowywania dokumentacji kierowanej przez kuratorów zawodowych. Takiej jednostce łatwiej jest zadbać o wysoki standard i bezpieczeństwo przechowywania dokumentacji zawierającej dane osobowe osób skazanych i ukaranych niż placówce oświatowo-wychowawczej, do której dotrze w ciągu roku być może zaledwie kilka osób w celu wykonania prac na cele społeczne. Podmiot-koordynator sieci placówek przejmuje na siebie większość obciążeń biurokratycznych. To jego wyznaczony pracownik pozostaje w stałym kontakcie z kuratorem zawodowym i przekazuje wszystkie aktualne informacje. W odróżnieniu od kuratorów zawodowych, którzy zdecydowaną większość swoich obowiązków wykonują w terenie, w sądzie pełniąc jedynie dyżury dwa razy w tygodniu, pracownicy Stowarzyszenia są do dyspozycji zarówno skazanych, jak i pracowników nadzorujących wykonywanie pracy przez cały tydzień. Tworzą w ten sposób swoistą „centralę monitoringu” pracy skazanych⁸. Takie rozwiązanie pozwala także stopniować reakcję na uchybienia. W efekcie wnioski kuratorów o zarządzenie kar zastępczych poprzedzone są bardzo

⁸ M. Solon-Lipiński, *Użyteczni skazani*, „Na Wokandzie” 2015, nr 1, s. 27.

dokładną weryfikacją przyczyn nierealizowania obowiązków. Małym podmiotom trudniej jest delegować pracowników do obsługi kary. Przeważnie wyznaczeni pracownicy traktują wówczas obowiązki związane z „obsługą” kary ograniczenia wolności jako zadanie dodatkowe i drugiej kategorii. Trudniej jest im się zaangażować. W modelu kaskadowym występuje efekt skali. Efektywniej jest zaangażować osobę-koordynatora do kilkunastu lub kilkudziesięciu placówek, który jednak może temu zadaniu poświęcić pracę w pełnym wymiarze. Łatwiej też zachować spójność procedur, zwłaszcza jeśli jest to wzmocnione specjalizacją w zespole kuratorskiej służby sądowej. Takie rozwiązanie przyjęto w 2013 r. w okręgu wrocławskim, a aktualnie aż jedenaście z trzynastu zespołów dysponuje kuratorami specjalistami do spraw wykonywania kary ograniczenia wolności. W warunkach specjalizacji dużą uwagę poświęca się efektywności postępowań wykonawczych, a kuratorzy mają poczucie jednocześnie sprawstwa i odpowiedzialności za powierzone zadanie. Należy dostrzec, że specjalizacja jest zjawiskiem coraz powszechniej obecnym w przestrzeni sprawiedliwości – zarówno w organach ścigania, jak i coraz częściej w wymiarze sprawiedliwości. Ujednolicenie standardów wykonywania kar ograniczenia wolności i prac społecznie użytecznych we wszystkich placówkach jest istotnym warunkiem, by kara osiągała swe cele wychowawcze i była skutecznie wykonywana. Należy być świadomym tego, że skazani nierzadko komunikują się ze sobą. Ewentualne różnice w dolegliwości kar i niespójność reakcji na podobne zachowania mogą być postrzegane przez nich jako obniżające poczucie społecznej sprawiedliwości i zaufania do sądu. W modelu kaskadowym szkolenie pracowników placówek bezpośrednio odpowiedzialnych za pracę ze skazanymi, przeprowadzane wspólnie przez zawodowych kuratorów sądowych i przedstawicieli podmiotów-koordynatorów, przebiega w sposób usystematyzowany i wspiera spójne standardy. Te dotyczą przede wszystkim sposobu traktowania osób niestawiających się do pracy, stawiających się w stanie nietrzeźwości bądź stwarzających inne problemy natury wychowawczej, ustalania ze skazanymi i ukaranymi harmonogramu wykonywania prac, komunikacji między placówką a podmiotem koordynującym i zespołem kuratorskiej służby sądowej.

Komplementarność

W przypadku modelu kaskadowego można mówić o komplementarności. Z jednej strony, skazany wykonując obowiązek nieodpłatnej kontrolowanej pracy na cele społeczne spłaca społeczeństwu dług, jaki zaciągnął popełniając na jego szkodę czyn zabroniony. Z drugiej zaś strony, to społeczeństwo stwarza skazanemu szansę rozwiązania problemów, które być może determinowały te zachowania antyspołeczne. Dlatego tak ważna jest pogłębiona diagnoza, której dokonują zarówno kuratorzy zawodowi, jak i przeszkoleni pracownicy wyznaczonych podmiotów. Obie wrocławskie jednostki ko-

ordynujące sieć placówek charakteryzuje to, że są wyposażone w narzędzia z obszaru przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu, w tym dotyczące aktywizacji zawodowej i społecznej, poradnictwa prawnego, psychologicznego, usług terapeutycznych, wsparcia socjalnego. Skazany, który zostaje skierowany przez kuratora do placówki-koordynatora, jeśli tylko się zgadza, może uzyskać konkretną pomoc oraz otrzymuje szansę redukcji deficytów i poszerzenia kompetencji⁹.

Tabela 3. Wsparcie udzielone przez Stowarzyszenie Pomocy „Ludzie Ludziom” skazanym i ukaranym sankcjami ograniczenia wolności i pracy społecznie użytecznej

Osoby objęte wsparciem	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Rzeczowym	62	63	98	128	111	97	92	80	41
Merytorycznym	105	132	213	221	248	223	231	180	102

Źródło: Dane Stowarzyszenia Pomocy „Ludzie Ludziom”.

Również na stronie internetowej Wrocławskiego Centrum Integracji czytamy: „Osoby kierowane do prac społecznie użytecznych miały zapewnioną pomoc psychologiczną, szczególnie w zakresie motywowania do podjęcia terapii odwykowej, korzystania z możliwości podniesienia kwalifikacji zawodowych i motywacji do podjęcia zatrudnienia. Umożliwiliśmy jednocześnie korzystanie z konsultacji prawnych. Osoby wykonujące prace społecznie użyteczne na terenie Wrocławskiego Centrum Integracji mogły korzystać z zabiegów higienicznych (mycie, kąpiel oraz pranie odzieży osobistej)”¹⁰. Podmioty wskazane przez organ gminy Wrocław jako placówki organizujące prace na cele społeczne stają się zatem podmiotami szeroko postrzeganej przestrzeni sprawiedliwości, a wrocławski kaskadowy model wykonywania kary ograniczenia wolności stanowi podwaliny pod realizację koncepcji wymiaru sprawiedliwości zorientowanego na rozwiązywanie problemów, gdzie wykorzystuje się kontakt skazanego z sądem do tego, by skłonić go do podjęcia próby zmierzenia się z własnymi dysfunkcjami, które były jedną z przyczyn dokonania czynu przestępczego. Doświadczenia kuratorów pokazują, że istnieje znaczna część populacji skazanych, która dokonuje naruszeń prawa cyklicznie. U części z tych osób jest to przejaw głęboko zinternalizowanych wadliwych wzorców postaw i osłabionej sfery wolicjonalno-normatywnej. U części jednak jest to skutek nie-

⁹ Więcej na ten temat w: E. Humienna, E. Humienny, P. Cycuła, *Nie lubię poniedziałku. Wsparcie osób skazanych na karę ograniczenia wolności oraz pracę społecznie użyteczną na przykładzie projektu „Zaaprobowani – aktywizacja społeczna i zawodowa jako wzmocnienie działań probacyjnych”*, Wrocław 2012, a także na stronie www.wci.wroclaw.pl (dostęp 29.09.2016 r.).

¹⁰ www.wci.wroclaw.pl/praca-dla-lokalnej-spolecznosci/ (dostęp 29.09.2016 r.).

rozwiązanych kluczowych problemów (uzależnienia, bezdomność, bezrobocie, niskie kompetencje zawodowe i społeczne, konflikt rodzinny).

Model kaskadowy a strategia modernizacji przestrzeni sprawiedliwości w Polsce na lata 2014–2020

W Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego 2020 – jednej z dziewięciu strategii zintegrowanych wchodzących w skład Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju czytamy: „Po transformacji nie zaobserwowano intensyfikacji inicjatyw społeczeństwa obywatelskiego, w skali porównywalnej do rozwiniętych społeczeństw Zachodu. Jednocześnie nie rozwinęła się struktura uogólnionego zaufania społecznego ani też nie poprawiło się w istotnym stopniu zaufanie do instytucji publicznych”¹¹. Konsekwencje tego stanu widoczne są również w przestrzeni sprawiedliwości. W ostatnich latach poziom zaufania do prokuratury i sądownictwa był niski. Kształtował się w przedziale od 20 do 40%, przy czym był wyraźnie niższy niż w większości państw Europy Zachodniej. Jak podkreśla się w Strategii Modernizacji Przestrzeni Sprawiedliwości w Polsce na lata 2014–2020, sprawą niezwykle istotną z punktu widzenia wiarygodności i budowania zaufania do wymiaru sprawiedliwości jest kwestia jego otwartości. Jednym z jej aspektów jest włączanie się podmiotów wymiaru sprawiedliwości w życie społeczności lokalnej. Przykładem takiego włączenia jest z kolei idea *community court*, która według autorów przytoczonej wyżej strategii jest już częściowo realizowana w polskiej przestrzeni sprawiedliwości z udziałem kuratorskiej służby sądowej, wykonującej czynności związane z organizowaniem i kontrolowaniem wykonania kary ograniczenia wolności oraz pracy społecznie użytecznej orzeczonej w zamian za nieuiszczoną grzywnę. Aktywność ta winna być jednak rozwijana i popularyzowana¹².

Pełna implementacja modelu *community court* w polskich warunkach nie wydaje się możliwa. Przeszkodą są zarówno ograniczenia formalne – prawne i instytucjonalne implikowane odmiennym systemem prawnym, które wpływają na dużo mniejszą elastyczność rozwiązań, jak i nieformalne – w tym dominujący model funkcjonowania sądu, jego interakcji z podsądnymi, model kształcenia sędziów akcentujący bezstronność definiowaną również jako daleko posunięte wyobcowanie z kontekstu społecznego, w jakim sąd funkcjonuje, „eksterytorialność” sądów, model sędziego-urzędnika¹³. Ciekawą próbę adaptacji idei *community court* w polskich warunkach podejmuje Fundacja Court Watch, która powołała do życia dwa Centra Sprawiedliwości Naprawczej – w To-

¹¹ *Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego 2020*, s. 28.

¹² *Strategia Modernizacji Przestrzeni Sprawiedliwości w Polsce na Lata 2014–2020*, s. 17.

¹³ S. Burdziej, *Funkcjonowanie Community Court w praktyce – na przykładzie Red Hook Community Justice Center w Nowym Jorku*, [w:] C. Kulesza, D. Kuźelewski, B. Pilitowski (red.), *op. cit.*, s. 35.

runiu i Białymstoku, wzorujące się na amerykańskich przykładach i czerpiące z doświadczeń wrocławskiego modelu.

Podsumowanie

Wrocławskie rozwiązania organizacyjne nazwano modelem kaskadowym, jednak należy zauważyć, że podobne rozwiązania istnieją także w innych miejscach kraju. Bardzo podobny do wrocławskiego model jest realizowany już od 2002 r. w okręgu wielkopolskim we Wrześni, gdzie strategicznym partnerem kuratorskiej służby sądowej i podmiotem organizującym miejsca do wykonywania kar jest lokalna jednostka Straży Miejskiej¹⁴. Innym miejscem, gdzie wprowadzono takie systemowe rozwiązania, jest Łębork¹⁵. Elementy kaskadowości występują także wszędzie tam, gdzie do organizacji warunków do wykonywania kar angażuje się sołtysów, którzy nie mając osobowości prawnej, a będąc jedynie jednostkami pomocniczymi gmin, organizują i nadzorują wykonywanie kar na zlecenie urzędów gmin.

Dziewięć lat funkcjonowania wrocławskiego modelu kaskadowego upoważnia do postawienia tezy, że rozwiązania te się sprawdziły. Model jest efektywny i umożliwia wykonywanie kar znacznie większej liczbie skazanych, niż wynika to obecnie z orzecznictwa wrocławskich sądów. Nastąpiła zasadnicza zmiana percepcji kary wśród społeczności lokalnej, czego wyrazem jest zaangażowanie się licznych placówek oświatowo-wychowawczych i organizacji pozarządowych w sieć podmiotów stwarzających skazanym i ukaranym możliwość wykonania prac na cele społeczne. Współpraca kuratorskiej służby sądowej i wyznaczonych podmiotów jest coraz intensywniejsza. Jednocześnie istnieje przestrzeń do dokonania kolejnych usprawnień. Należy dążyć przede wszystkim do ograniczenia liczby osób, które nie stawiają się na wezwanie kuratorów zawodowych i tym samym nie mają nawet szansy być kierowanymi do wykonania kary. Skala tego problemu jest znaczna, co jest charakterystyczne dla ośrodka wielkomięjskiego i dużej skali wewnętrznej migracji ludności, a rozwiązanie wydaje się wymagać zaangażowania ze strony wszystkich ogniw systemu, poczynając od organów ścigania, przez sądy, a na zespołach kuratorskiej służby sądowej i placówkach kończąc. Znaczny potencjał istnieje także w usprawnieniu komunikacji między zespołami kuratorskiej służby sądowej a placówkami. W okręgu wrocławskim przygotowana jest już do wdro-

¹⁴ W. Mroczkowski, A. Hedrych-Stanisławska, prezentacja pt. *Nowe formuły wykonywania kary ograniczenia wolności – wrzeñska koncepcja współpracy ze środowiskiem lokalnym* wygłoszona w trakcie debaty penitencjarnej towarzyszącej Międzynarodowej Konferencji Naukowej „Za kurtyną resocjalizacji. Nowe wyzwania i doświadczenia”, UMK, Toruń, 7.04.2016 r.

¹⁵ M. Szykut, Prezentacja nt. *Kurator a środowisko lokalne – partycypacja społeczeństwa w wykonywaniu orzeczeń sądowych* wygłoszona na Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej „Kara ograniczenia wolności w perspektywie nowych założeń polityki kryminalnej w Polsce”, UW, Wrocław 25–26.02.2016 r.

żenia platforma elektronicznej wymiany informacji między wyznaczonymi podmiotami a zespołami kuratorskiej służby sądowej, zsynchronizowana z systemem ewidencyjnym służby kuratorskiej, co powinno przyspieszyć komunikację i nieco zredukować obciążenia biurokratyczne.

