

Wybrane problemy profesjonalizacji organów probacyjnych i klasyfikacji sprawców oddanych pod dozór do grup ryzyka

BARBARA STAŃDO-KAWECKA

Zakład Prawa i Polityki Penitencjarnej, Katedra Kryminologii
Uniwersytet Jagielloński

1. Powrotność do przestępstwa — problem społeczny, kryminologiczny i penitencjarny

Dane statystyczne nie pozostawiają wątpliwości co do tego, że wśród osób popełniających przestępstwa sporą grupę stanowią sprawcy, którzy popełniają je po raz kolejny. Jeżeli powrotność do przestępstwa ujmować wąsko¹ jako popełnienie przestępstwa w warunkach określonych w art. 64 Kodeksu karnego (dalej: k.k.), to według informacji publikowanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości odsetek skazanych za przestępstwo popełnione w takich warunkach wśród ogółu prawomocnie skazanych za przestępstwa w latach 2004–2012 wykazywał tendencję wzrostową (Tabela 1). O ile w pierwszych latach analizowanego okresu recydywiści z art. 64 k.k. stanowili ok. 3% ogółu skazanych, to w roku

¹ Na temat różnego ujmowania recydywy por. B. Stańdo-Kawecka, *Ograniczanie recydywy w dyskusjach kryminalno-politycznych ostatniego stulecia*, [w:] *Pozbawienie wolności — funkcje i koszty. Księga Jubileuszowa Profesora Teodora Szymanowskiego*, red. A. Rzepliński *et al.*, Warszawa 2013, s. 1022 i literatura tam cytowana.

2012 ich udział procentowany zbliżył się do 5, co oznacza, że blisko co dwudziesty prawomocnie skazany za przestępstwo popełnił je w warunkach recydywy specjalnej podstawowej lub wielokrotnej (art. 64 § 1 lub 2 k.k.).

Tabela 1. Skazani za przestępstwo popełnione w warunkach art. 64 k.k. wśród ogółu prawomocnie skazanych za przestępstwo

Rok	Prawomocnie skazani za przestępstwo ogółem	Prawomocnie skazani za przestępstwo popełnione w warunkach art. 64 k.k.	
		Liczba	%
2004	513 410	14 895	2,9
2005	504 281	14 037	2,8
2006	462 937	12 895	2,8
2007	426 377	10 909	2,6
2008	420 729	13 064	3,1
2009	415 272	14 631	3,5
2010	432 891	17 421	4
2011	423 464	18 660	4,4
2012	408 107	19 497	4,8

Źródło: Dane opracowane na podstawie informacji statystycznej Wydziału Statystycznej Informacji Zarządczej Departamentu Strategii i Deregulacji Ministerstwa Sprawiedliwości „*Prawomocnie skazani dorośli według rodzajów przestępstw, recydywy i wymiaru kary zgodnie z Kodeksem karnym i ustaw szczególnych w latach 2004–2012 — czyn główny*”; informacja statystyczna dostępna jest w Internecie: isws.ms.gov.pl/baza-statystyczna/.../download,2577,31.html (dostęp: 21.05.2014).

W grupie skazanych na bezwzględną karę pozbawienia wolności udział recydywistów z art. 64 k.k. jest znacznie wyższy niż wśród ogółu skazanych za przestępstwo (Tabela 2). W przypadku recydywistów specjalnych wielokrotnych jest to dość oczywiste, ponieważ konsekwencją tej recydywy jest nadzwyczajne obostrzenie kary, które wyraża się m.in. w tym, że sąd ma obowiązek wymierzyć multirecydywiście karę pozbawienia wolności, choćby popełnione przez niego przestępstwo zagrożone było również karami nieizolacyjnymi. Ponadto zgodnie z art. 69 § 3 k.k. wyłączone jest warunkowe zawieszenie wykonania kary pozbawienia wolności wymierzonej multirecydywiście, chyba że zachodzi wyjątkowy

wypadek, uzasadniony szczególnymi okolicznościami. Jeśli zaś chodzi o skazanych za przestępstwo popełnione w warunkach recydywy specjalnej podstawowej (art. 64 § 1 k.k.), to nie wdając się w dyskusje dotyczące relacji pomiędzy recydywą i winą² można założyć, że relatywnie częste orzekanie wobec nich bezwzględnej kary pozbawienia wolności może wynikać m.in. z dyrektywy prewencji indywidualnej (art. 53 § 1 k.k.) oraz braku pozytywnej prognozy kryminologicznej, będącej przesłanką warunkowego zawieszenia wykonania kary pozbawienia wolności (art. 69 § 1 k.k.).

Analiza danych statystycznych zawartych w Tabeli 2 wskazuje na to, że w latach 2004–2012 wzrosła zarówno liczba, jak i odsetek recydywistów z art. 64 k.k. wśród ogółu skazanych na bezwzględną karę pozbawienia wolności. W roku 2004 w przybliżeniu jeden na pięciu prawomocnie skazanych na bezwzględną karę pozbawienia wolności był recydywistą z art. 64 k.k. W roku 2012 takim recydywistą był już blisko jeden spośród trzech skazanych na bezwzględną karę pozbawienia wolności.

Tabela 2. Skazani za przestępstwo popełnione w warunkach art. 64 k.k. wśród ogółu prawomocnie skazanych na bezwzględną karę pozbawienia wolności

Rok	Prawomocnie skazani za przestępstwo ogółem	Prawomocnie skazani na bezwzględną karę pozbawienia wolności*	Recydywiści z art. 64 wśród prawomocnie skazanych na bezwzględną karę pozbawienia wolności	
			Liczba	%
2004	513 410	49 129	10 990	22,4
2005	504 281	43 136	10 035	23,3
2006	462 937	42 549	9 495	22,3
2007	426 377	37 764	8 034	21,3
2008	420 729	38 615	9 408	24,4
2009	415 272	38 030	10 199	26,8
2010	432 891	39 706	11 825	29,8

² J. Majewski, *Recydywa a вина*, [w:] *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, t. I, red. A. Zoll, Warszawa 2007, s. 814–815.

2011	423 464	41 075	12 849	31,3
2012	408 107	41 815	13 468	32,2

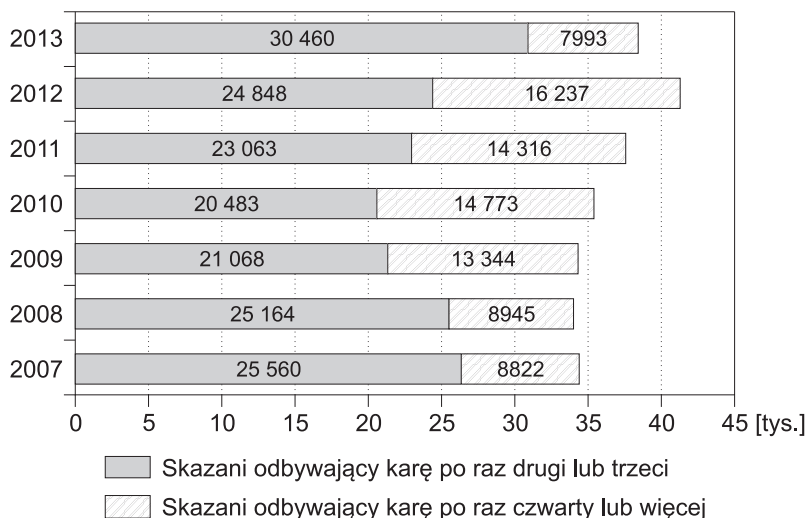
* Liczba skazanych na bezwzględną karę pozbawienia wolności obejmuje skazanych na karę terminową oraz kary 25 lat i dożywotniego pozbawienia wolności.

Źródło: Dane opracowane na podstawie informacji statystycznej Wydziału Statystycznej Informacji Zarządczej Departamentu Strategii i Deregulacji Ministerstwa Sprawiedliwości „*Prawomocnie skazani dorośli według rodzajów przestępstw, recydywy i wymiaru kary zgodnie z Kodeksem karnym i ustaw szczególnych w latach 2004–2012 — czyn główny*”; www.isws.ms.gov.pl/baza-statystyczna/.../download,2577,31.html (dostęp: 21.05.2014).

Grupa skazanych odbywających karę pozbawienia wolności w zakładzie karnym po raz kolejny jest szersza niż grupa recydywistów z art. 64 k.k., ponieważ nie każdy odbywający taką karę po raz kolejny został na nią skazany za przestępstwo popełnione w warunkach recydywy specjalnej podstawowej lub wielokrotnej. Nie ulega jednak wątpliwości, że liczba sprawców skazanych na bezwzględną karę pozbawienia wolności za przestępstwo popełnione w warunkach art. 64 k.k. nie pozostaje bez wpływu na strukturę populacji skazanych w zakładach karnych według ich powrotności do zakładu. W świetle przytoczonych wcześniej danych statystycznych, które dotyczyły liczby recydywistów z art. 64 k.k. skazanych prawomocnie na bezwzględną karę pozbawienia wolności, jest dość oczywiste, że statystyki penitencjarne w ostatnich latach wskazywały na wzrost liczby skazanych odbywających karę pozbawienia wolności (z wyłączeniem kar zastępczych) po raz kolejny (Wykres 1). Wprawdzie pomiędzy rokiem 2012 i 2013 istotnie zmniejszyła się liczba skazanych odbywających karę pozbawienia wolności po raz czwarty lub więcej (z 16237 w roku 2012 do 7993 w roku 2013), co prawdopodobnie związane było z uchyleniem art. 178a § 2 k.k.³, ale w tym samym czasie znacząco wzrosła liczba skazanych odbywających karę po raz drugi lub trzeci. W rezultacie w 2013 roku w zakładach karnych było w sumie blisko 38,5 tys. skazanych odbywających karę pozbawienia wolności po raz kolejny, podczas gdy w roku 2007 liczba takich skazanych wynosiła ok. 34,4 tys. Jednocześnie w ostatnich latach zwiększył się także udział

³ Por. art. 12 pkt 3 ustawy z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy — Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2013 r., poz. 1247), który wszedł w życie 9 listopada 2013 r.

procentowy skazanych odbywających karę pozbawienia wolności po raz kolejny w całej populacji skazanych. W roku 2007 w zakładach karnych przebywało średnio 76271 skazanych, a odbywający karę pozbawienia wolności po raz kolejny stanowili 45,1% tej populacji. W roku 2013 odsetek ten wynosił 50,3⁴.



Wykres 1. Liczba skazanych odbywających karę pozbawienia wolności (z wyłączeniem kar zastępczych) po raz kolejny w latach 2007–2013

Dane statystyczne opracowane na podstawie tabel „Skazani wg powrotności do zakładu karnego” publikowanych w „Rocznej informacji statystycznej” Centralnego Zarządu Służby Więziennej za lata 2007–2013 (<http://sw.gov.pl>, dostęp: 22.05.2014).

2. Zarządzanie ryzykiem recydywy przez zmianę modelu działania organów probacyjnych

Polska nie jest jedynym krajem, w którym na przełomie XX i XXI wieku doszło do wzrostu populacji skazanych w zakładach karnych, a w konsekwencji także do zwiększenia wydatków na więziennictwo. Potrzeba zmniejszenia liczby osób uwięzionych i obniżenia publicznych

⁴ Ministerstwo Sprawiedliwości, Centralny Zarząd Służby Więziennej, *Roczna informacja statystyczna* za rok 2007 oraz za rok 2013, <http://sw.gov.pl> (dostęp: 22.05.2014).

nakładów na więziennictwo jest obecnie jednym z podstawowych celów reformowania systemu wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych w wielu krajach europejskich i pozaeuropejskich. W poszukiwaniu skutecznych sposobów redukcji populacji więziennej bez szkody dla bezpieczeństwa społecznego coraz większą wagę przykładają się do rozszerzenia zakresu stosowania kar i środków karnych, które stanowią alternatywę do kary pozbawienia wolności wykonywanej w zakładach karnych, a polegają na pozostawieniu sprawcy na wolności przy nałożeniu na niego pewnych ograniczeń, obowiązków lub zakazów. W rezultacie dyskusje kryminalnopolityczne, zmiany legislacyjne i reformowanie praktyki koncentrują się wokół wprowadzania do katalogu reakcji na przestępczość nowych kar i środków wykonywanych na wolności, a ponadto wokół modyfikacji tych znanych wcześniej, takich jak klasyczna probacja czy praca na cele społeczne (*community service*), aby zapewnić im większą wiarygodność wśród praktyków i akceptację opinii publicznej. Takie tendencje występują nie tylko w Europie⁵, ale także w Stanach Zjednoczonych, w których propozycja kontynuowania eksperymentu „masowego uwięzienia” znajduje coraz mniej zwolenników⁶.

Bez wątpienia jednym ze sposobów zmniejszenia populacji więziennej i poprawy bezpieczeństwa społecznego jest redukcja przestępczości powrotnej. Im mniej sprawców popełnia kolejne przestępstwo w czasie wykonywania wobec nich kar i środków wolnościowych, tym mniej osób trafi do zakładu karnego z powodu naruszenia nałożonych na nie warunków. Im mniej sprawców popełnia kolejne przestępstwo po zakończeniu wykonywania kar i środków wolnościowych albo kary pozbawienia wolności, tym mniejsza potrzeba tworzenia miejsc w więzieniach dla skazanych o negatywnej prognozie kryminologicznej, w tym także dla skazanych, którzy wchodzą i wychodzą z więzienia na zasadzie „drzwi obrotowych”. Mniej sprawców powracających do przestępstwa to także mniej przestępstw, mniej ofiar, większe poczucie bezpieczeństwa w społeczeństwie i większe zaufanie do wymiaru sprawiedliwości. W tej

⁵ Por. *Rekomendacja Rec (2000) 22 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich o usprawnieniu implementacji Europejskich Reguł dotyczących sankcji i środków alternatywnych*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2011, nr 72–23, s. 361 n.

⁶ F.T. Cullen, C. Lero Jonson, D.S. Nagin, *Prisons Do Not Reduce Recidivism: The High Cost of Ignoring Science*, „Prison Journal” 2011, 91(3), s. 58S n.

sytuacji zroszcuały staję się wzrost zainteresowania problematyką skutecznych interwencji korekcyjnych, umożliwiających obniżenie poziomu powrotności do przestępcstwa tych sprawców, którzy już weszli w kontakt z wymiarem sprawiedliwości i odbywają karę pozbawienia wolności w zakładach karnych albo pozostają na wolności przy nałożeniu na nich określonych warunków, ograniczeń lub obowiązków⁷.

Wysiłki zmierzające do ograniczenia przestępczości powrotnej w ostatnich latach w wielu krajach spowodowały poważne reformy krajowych systemów probacyjnych. W niektórych krajach podstawę tego systemu stanowi wyodrębniona służba publiczna, którą można określić jako „służbę probacyjną” lub „służbę kuratorską”, a w innych krajach podobne zadania pełnią np. wyspecjalizowani pracownicy socjalni lub organizacje pozarządowe⁸. Ze względu na różnorodność podmiotów zaangażowanych w poszczególne kraje w wykonywanie sankcji i środków, które pozostawiają sprawcę przestępcstwa na wolności przy nałożeniu na niego warunków, ograniczeń lub obowiązków, w pracach porównawczych i dokumentach międzynarodowych często używa się terminu „organy probacyjne” zamiast znacznie węższego pojęcia „służba probacyjna”. W rekomendacji Komitetu Ministrów Rady Europy z 2010 r. poświęconej Europejskim regułom probacyjnym⁹ „organ probacyjny” (*probation agency*) został zdefiniowany jako każdy organ powołany do wykonywania zadań z zakresu probacji. Z kolei pojęcie „probacja” (*probation*) zgodnie z wyjaśnieniem terminów użytych w tej rekomendacji dotyczy wykonywania sankcji i środków w społeczeństwie, określonych prawem i zastosowanych wobec sprawcy przestępcstwa¹⁰. Odnosi się ono

⁷ Por. T.R. Clear, D. Schrantz, *Strategies for Reducing Prison Populations*, „Prison Journal” 2011, 91(3), s. 138S n.

⁸ A.M. van Kalmthout, I. Durnescu, *European Probation Service Systems; A comparative overview*, [w:] *Probation in Europe*, red. A.M. van Kalmthout, I. Durnescu, Nijmegen 2008, s. 30 n.

⁹ *Recommendation CM/Rec(2010)1 of the Committee of Ministers to member states on the Council of Europe Probation Rules*, tekst rekomendacji dostępny jest w Internecie: www.coe.int (dostęp: 25.05.2014).

¹⁰ Termin „sankcje i środki wykonywane w społeczeństwie” (*community sanctions and measures*) zdefiniowany został w Europejskich regułach probacyjnych podobnie jak w rekomendacji Komitetu Ministrów Rady Europy z 1992 r. w sprawie Europejskich reguł dotyczących sankcji i środków wykonywanych w społeczeństwie. W części I Euro-

do szerokiego zakresu działań i interwencji, które zmierzają do włączenia sprawcy przestępstwa do społeczeństwa i poprawy bezpieczeństwa społecznego, i obejmują nadzór (*supervision*), udzielanie wskazówek (*guidance*) oraz pomoc (*assistance*).

W poszczególnych krajach europejskich i pozaeuropejskich rodzaje sankcji i środków pozostawiających sprawcę przestępstwa w społeczeństwie przy nałożeniu na niego określonych warunków, ograniczeń i obowiązków różnią się od siebie, podobnie jak tryb ich stosowania oraz sposób wykonywania. Tym, co obecnie wydaje się wspólne dla wielu krajów w dziedzinie reformowania polityki karnej, jest zmiana modelu działania organów probacyjnych w celu zwiększenia ich skuteczności, poprawy ich wizerunku w odbiorze społecznym oraz uwiarygodnienia kar i środków nieizolacyjnych. Ogólny kierunek tych zmian można określić jako budowanie systemu probacji zorientowanego na skuteczne ograniczanie ryzyka recydywy. W krajach, w których zadania z zakresu probacji wykonywane są przez wyodrębnioną organizacyjnie służbę probacyjną, oznacza to także przekształcenie tej służby w służbę zorientowaną na ograniczanie ryzyka recydywy lub, używając nieco innej terminologii, na zarządzanie ryzykiem (*risk management*)¹¹.

Szczegółowa analiza koncepcji służby probacyjnej i innych organów probacyjnych zorientowanych na skuteczne ograniczanie ryzyka recydywy znacznie wykraczałaby poza ramy tego opracowania. W ogólnym zarysie można jedynie wskazać, że zakłada ona poprawę jakości i skuteczności działania organów probacyjnych. Za jeden z warunków poprawy jakości i skuteczności ich działania uznaje się zrównoważone łączenie funkcji kontrolnych i pomocowych. Obecnie raczej panuje zgoda co do tego, że organy probacyjne nie są jedynie organami pomocowymi, które udzielają podopiecznym rady, wsparcia i pomocy w reali-

pejskich reguł probacyjnych wyraźnie podkreślono, że należy je odczytywać łącznie z tą wcześniejszą rekomendacją. Na temat rekomendacji z 1992 r. w sprawie Europejskich reguł dotyczących sankcji i środków wykonywanych w społeczeństwie por. M. Ejchart, K. Kosowicz, *Rekomendacja Nr R (92) 16 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich Europejskie Reguły dotyczące sankcji i środków alternatywnych. Komentarz*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2011, nr 72–73, s. 353–354.

¹¹ Na temat koncepcji służby probacyjnej zorientowanej na skuteczne ograniczanie ryzyka recydywy por. K. Mayer, U. Schlatter, P. Zobrist, *Das Konzept der Risikoorientierten Bewährungshilfe*, „Bewährungshilfe” 2007, nr 1, s. 38–39.

zacji ważnych dla nich celów, ale pełnią także istotne funkcje kontrolne. Wyniki badań naukowych wskazują jednak na to, że samo rozszerzanie kontroli nad sprawcą pozostającym na wolności przy nałożeniu na niego różnych ograniczeń nie obniża recydywy po zakończeniu wykonywania sankcji lub środka, natomiast może jedynie hamować zachowania sprzeczne z prawem w okresie pozostawania pod kontrolą. Z tego powodu skuteczny system probacyjny to system, w którym działania organów probacyjnych rozciągają się pomiędzy pomocą i wsparciem udzielanym za zgodą podopiecznego oraz kontrolą, pod którą pozostaje on przymusowo¹². Kluczowym zadaniem organów probacyjnych jest jednak ograniczanie przestępczości powrotnej, dlatego zarówno działania pomocowe, jak i kontrolne powinny koncentrować się przede wszystkim wokół tych obszarów problemowych występujących u podopiecznego, które stanowią czynniki ryzyka recydywy. Dla sprawnej realizacji takich działań ważne są narzędzia umożliwiające trafną identyfikację czynników ryzyka w przypadku sprawców pozostających pod nadzorem organów probacyjnych.

Kolejnym elementem systemu probacyjnego zorientowanego na skuteczne ograniczanie ryzyka recydywy jest określenie metod i strategii interwencji w oparciu o teorie naukowe i wyniki badań empirycznych. Skoro zadaniem organów probacyjnych jest ochrona społeczeństwa i samych podopiecznych przed kolejnymi przestępstwami, to potrzebne są jasno określone strategie interwencyjne, których skuteczność została potwierdzona wynikami badań naukowych. Ujmując tę myśl nieco inaczej można stwierdzić, że organy probacyjne będą skuteczne w wykonywaniu zadań dotyczących ograniczania przestępczości powrotnej wtedy, gdy będą mieć do dyspozycji sprawdzone metody działania. W rezultacie przedstawionych wyżej założeń, profesjonalizacja organów probacyjnych w celu zwiększenia skuteczności ich działania w wielu krajach koncentruje się wokół dwóch procesów: identyfikacji indywidualnych czynników ryzyka recydywy (*risk assessment*) oraz planowania i realizacji interwencji zorientowanych na czynniki ryzyka zdiagnozowane u osób pozostających pod nadzorem (*risk management*).

¹² *Ibidem*, s. 36–37.

Identyfikacja indywidualnych czynników ryzyka recydywy, określana też jako „ocena ryzyka” lub „szacowanie ryzyka”, polega na ustaleniu występujących u sprawcy obszarów problemowych, które w świetle badań empirycznych są skorelowane z przestępczością powrotną. Ustalenie przyczyn popełnionego przestępstwa i prognozowanie przyszłych zachowań sprawcy nie jest niczym nowym w działalności organów probacyjnych. Kuratorzy sądowi lub pracownicy socjalni wyspecjalizowani w wykonywaniu zadań z zakresu probacji od dawna zajmowali się diagnozowaniem podopiecznych i formułowaniem wniosków co do ich przewidywanych przyszłych zachowań. Na ogół była to jednak diagnoza (prognoza) profesjonalna i nieustrukturyzowana. Kuratorzy sądowi lub inne osoby wykonujące takie zadania w oparciu o swoją wiedzę i doświadczenie sami decydowali o tym, jakie pytania i w jakiej kolejności zadać podopiecznemu w trakcie prowadzonego (nieustrukturyzowanego) wywiadu, jakie inne dostępne informacje o podopiecznym uznać za istotne oraz jakie przypisać im znaczenie przy ustalaniu przyczyn popełnionego przez niego przestępstwa i prognozowaniu jego przyszłych zachowań. Występujące obecnie w wielu krajach zmiany systemów probacyjnych, które przebiegają pod hasłem profesjonalizacji organów probacyjnych, obejmują m.in. wyposażenie tych organów w wystandaryzowane narzędzia szacowania ryzyka recydywy i potrzeb kryminogennych. Te ostatnie (*criminogenic needs*) to występujące u sprawcy dynamiczne czynniki ryzyka recydywy, które podlegają zmianie i wyznaczają cele interwencji korekcyjnych.

Narzędzia szacowania ryzyka recydywy i potrzeb kryminogennych sprawcy, zarówno aktuarialne (statystyczne), jak i ustrukturyzowane narzędzia kliniczne, od wielu lat są przedmiotem prac badawczych w wielu krajach, z których jedynie tytułem przykładu można wymienić Kanadę, Anglię i Walię, Holandię, Danię czy Szwajcarię¹³. Inspiracją do rozwoju i wdrażania takich narzędzi jest model oddziaływań korekcyjnych, określany jako model ryzyka, potrzeb i reaktywności (*Risk-Need-Responsi-*

¹³ Na temat rozwoju narzędzi szacowania ryzyka recydywy i potrzeb kryminogennych por. D. Wójcik, *Stosowanie w postępowaniu karnym narzędzi diagnostyczno-prognostycznych służących oszacowaniu ryzyka powrotności do przestępstwa*, „Prawo w Działaniu. Sprawy Karne” 2013, nr 16, s. 62 n. oraz literatura tam cytowana.

vity Model)¹⁴. Choć aktuarialne i ustrukturyzowane kliniczne narzędzia szacowania ryzyka recydywy i potrzeb kryminogennych nie są wolne od krytyki, to jednak badania naukowe wskazują na to, że w porównaniu z tradycyjną, nieustrukturyzowaną diagnozą przyczyn przestępczości i prognozą społeczno-kryminologiczną mają one istotnie większą moc predykcyjną (*predictive validity*), to znaczy pozwalają znacząco trafniej określać prawdopodobieństwo popełnienia przez sprawcę kolejnego przestępstwa¹⁵. Ich zaletą jest także to, że wspierają proces podejmowania decyzji przez kuratorów sądowych i inne osoby wykonujące zadania w zakresie probacji, pozwalają na ujednoczenie tego procesu i oparcie go na jasnych, czytelnych przesłankach. Z tych powodów posługiwanie się narzędziami szacowania ryzyka stało się standardem w praktyce organów probacyjnych w wielu krajach europejskich, Stanach Zjednoczonych i Kanadzie¹⁶.

Narzędzia szacowania ryzyka recydywy i potrzeb kryminogennych używane w różnych krajach różnią się od siebie, a te używane w danym kraju też podlegają zmianom pod wpływem nowych wyników badań naukowych. Wspólną cechą tych narzędzi jest to, że konkluzja dotycząca prawdopodobieństwa popełnienia przez sprawcę kolejnego przestępstwa sformułowana jest na podstawie odpowiedzi na standardowy zestaw pytań zawartych w kwestionariuszu. Pytania kwestionariusza dotyczą obszarów problemowych, które w świetle badań naukowych są dodatnio skorelowane z przestępczością powrotną, a w narzędziach nowszej generacji także czynników ochronnych, tj. właściwości i zasobów sprawcy, które sprzyjają zaprzestaniu przestępczej działalności. W przypadku niektórych narzędzi szacowania ryzyka określonym odpowiedziom przypisuje się określoną wagę, a skutkiem udzielenia odpowiedzi na zestaw pytań i przypisania tym odpowiedziom określonej wagi jest uzyskanie wyniku liczbowego, na podstawie którego następuje automatyczne zaklasyfiko-

¹⁴ Szerzej o rozwoju modelu RNR por. B. Stańdo-Kawecka, *Badania osobopoznawcze skazanych i oddziaływania terapeutyczne w historii rozwoju więziennictwa*, [w:] *Psychologia i prawo. Między teorią a praktyką*, red. E. Habzda-Siwiek, J. Kabzińska, Sopot 2014, s. 446 i n.

¹⁵ J. Bosker, C. Witteman, J. Hermanns, *Structured decisions about Dutch probation service intervention*, „*Probation Journal*” 2013, 60(2), s. 170.

¹⁶ *Ibidem*, s. 169.

wanie sprawcy do określonej grupy ryzyka. Takie narzędzia określa się zwykle jako aktuarialne (statystyczne). Ich przykładem jest narzędzie szacowania ryzyka recydywy i potrzeb kryminogennych powszechnie używane przez organy probacyjne w Anglii i Walii, znane pod nazwą *Offender Assessment System (OASys)*, które stało się także podstawą prac zmierzających do jego adaptacji w innych krajach, np. w Holandii¹⁷.

W systemach probacyjnych zorientowanych na ograniczanie przestępczości powrotnej (zarządzanie ryzykiem) ocena ryzyka recydywy konkretnego sprawcy wyznacza poziom intensywności interwencji korekcyjnych. Zgodnie z zasadą ryzyka, która stanowi jedną z podstawowych zasad skutecznych interwencji korekcyjnych w modelu RNR (*Risk-Need-Responsivity*), intensywne programy korekcyjne powinny być adresowane do przestępców, u których występuje wiele obszarów problemowych korelujących z przestępczością powrotną, a w konsekwencji — wysokie ryzyko kontynuowania przestępczych zachowań¹⁸. Z kolei rodzaj interwencji korekcyjnych powinien być dostosowany do potrzeb kryminogennych sprawcy, czyli występujących u niego dynamicznych czynników ryzyka recydywy, które mogą ulec zmianie pod wpływem celowych oddziaływań¹⁹. Należy przy tym dodać, że zarządzanie ryzykiem recydywy zakłada także ocenę skuteczności realizowanych programów w badaniach ewaluacyjnych i akredytację programów, których skuteczność została potwierdzona empirycznie²⁰.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ Szerzej na temat zasady ryzyka por. B. Stańdo-Kawecka, *Ruch What works i „nowa resocjalizacja” — nowa perspektywa w polityce karnej?*, [w:] *Węzłowe problemy prawa karnego, kryminologii i polityki kryminalnej. Księga pamiątkowa ofiarowana Profesorowi Andrzejowi Markowi*, red. V. Konarska-Wrzosek, J. Lachowski, J. Wójcikiewicz, Warszawa 2010, s. 901 n.

¹⁹ W świetle modelu RNR (*Risk-Need-Responsivity*) do dynamicznych czynników ryzyka recydywy (potrzeb kryminogennych) należą np. nadużywanie alkoholu lub innych środków odurzających, proprzestępcze postawy, słabe relacje interpersonalne, cechy osobowości proprzestępczej, takie jak impulsywność, agresywność czy drażliwość. Szerzej na temat potrzeb kryminogennych por. D. Wójcik, *Stosowanie ...*, s. 65–67 i literatura tam cytowana.

²⁰ Home Office Research, Development and Statistics Directorate, *Home Office Research Study 291: The Impact of Corrections on Re-offending: A Review of ‘What Works’*, red. G. Harper i C. Chitty; raport z 2005 r.: <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20110218135832/rds.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs04/hors291.pdf> (dostęp: 22.05.2014);

3. Model działania organów probacyjnych w świetle standardów Rady Europy

Podstawowe zasady tworzenia i funkcjonowania organów probacyjnych w krajach członkowskich Rady Europy zawarte są we wspomnianej wcześniej rekomendacji Komitetu Ministrów Rady Europy z 2010 r. dotyczącej Europejskich reguł probacyjnych. Już w preambule do Europejskich reguł probacyjnych Komitet Ministrów podkreślił znaczenie organów probacyjnych stwierdzając, że należą one do kluczowych organów wymiaru sprawiedliwości, ich praca przyczynia się do zapobiegania i ograniczania przestępczości oraz poprawy bezpieczeństwa społecznego, a ponadto ma wpływ na rozmiary populacji więziennej. Zadania organów probacyjnych polegające na przyczynianiu się do poprawy bezpieczeństwa społecznego wyeksponowano także w tej części Europejskich reguł probacyjnych, która zawiera podstawowe zasady probacji. Ich katalog otwiera zasada, zgodnie z którą organy probacyjne zmierzają do ograniczania przestępczości przez nawiązanie pozytywnych relacji ze sprawcami przestępstw w celu nadzorowania ich (włączając kontrolę, jeśli jest konieczna), udzielania im wskazówek i pomocy oraz wspierania ich efektywnego włączenia do społeczeństwa.

Niektóre spośród Europejskich reguł probacyjnych odwołują się do szacowania ryzyka recydywy i planowania interwencji korekcyjnych odpowiednio do potrzeb kryminogennych sprawców. W części dotyczącej podstawowych zasad probacji „ryzyko recydywy” pojawia się w zasadzie 5, którą można określić jako zasadę minimum ingerencji. Wymaga ona od organów probacyjnych, aby przy wykonywaniu sankcji i środków nakładających na sprawców przestępstw ciężary i ograniczenia ich praw nie większe niż te przewidziane w decyzji wydanej przez organ sądowiczy lub administracyjny oraz potrzebne w każdym indywidualnym wypadku ze względu na ciężar popełnionego przestępstwa lub właściwie oszacowane ryzyko recydywy (*properly assessed risks of reoffending*). Do szacowania ryzyka recydywy odwołują się ponadto reguły zawarte w części V, zatytułowanej „Proces nadzorowania” (*Process of supervision*).

na temat ewaluacji programów korekcyjnych por. także A. Majcherczyk, *Projektowanie i implementacja programów resocjalizacji*, [w:] *Polski system penitencjarny. Ujęcie integralno-kulturowe*, red. P. Szczepaniak, Warszawa 2013, s. 199 n.

Reguła 66 wyraźnie nawiązuje do modelu interwencji korekcyjnych opartego na zasadach ryzyka, potrzeb i reaktywności. Zgodnie z tą regułą, jeżeli jest to wymagane przed i czasie nadzorowania, dokonuje się oceny sprawców (*assessment of offenders*), która obejmuje wszechstronne i staranne rozważenie indywidualnego przypadku, łącznie z ryzykiem, czynnikami ochronnymi i potrzebami, interwencjami zorientowanymi na te potrzeby i reaktywnością sprawców.

Według słownika użytych wyrażzeń załączonego do Europejskich reguł probacyjnych²¹ „ocena” (*assessment*) oznacza proces szacowania ryzyka, potrzeb i zasobów sprawcy przestępstwa, który ma miejsce przed planowaniem interwencji i /lub przed doradzaniem władzy sądowniczej lub innej kompetentnej władzy. „Ocena” w rozumieniu tej rekomendacji łączy zatem elementy diagnozy i prognozowania przyszłych zachowań. Jej celem jest ustalenie przyczyn przestępczości i wskazanie możliwych środków obniżających prawdopodobieństwo przestępczości powrotnej. Tak rozumiana ocena sprawców przestępstw zalecana jest przez Europejskie reguły probacyjne (reguła 70):

- a) w czasie podejmowania decyzji o zastosowaniu odpowiedniej sankcji lub środka lub rozważania możliwości załatwienia sprawy poza formalnym postępowaniem karnym (*diversion*),
- b) na początku okresu nadzorowania,
- c) kiedy nastąpią istotne zmiany sytuacji życiowej sprawcy,
- d) kiedy rozważa się zmianę rodzaju lub intensywności nadzorowania,
- e) przy zakończeniu nadzorowania.

Wśród reguł odnoszących się do oceny sprawcy przestępstwa na uwagę zasługuje reguła 71, która przewiduje, że personel probacyjny jest szkolony do jej dokonywania. Jeśli w krajowym systemie wymiaru sprawiedliwości używane są narzędzia diagnostyczno-prognostyczne (*assessment instruments*), personel jest szkolony, aby rozumieć ich potencjalne zalety i ograniczenia. Zgodnie z tą regułą narzędzia, które służą do szacowania ryzyka, potrzeb i zasobów sprawcy przestępstwa, mają charakter

²¹ Por. „Słownik użytych terminów” (*Glossary of the terms used*) w załączniku II do rekomendacji (*Appendix II to Recommendation CM/Rec(2010)1*).

pomocniczy; nie zastępują one profesjonalnej diagnozy opartej na wiedzy i doświadczeniu personelu probacyjnego, ale ją wspierają.

Początkowa ocena sprawcy przestępstwa, która zgodnie ze wspomnianą wyżej regułą 66 obejmuje wszechstronne i staranne rozważenie indywidualnego przypadku, łącznie z ryzykiem, czynnikami ochronnymi i potrzebami, interwencjami zorientowanymi na te potrzeby i reaktywnością sprawców, stanowi podstawę planowania i wykonywania sankcji lub środków. Plan wykonywania sankcji lub środka oparty na początkowej ocenie sprawcy obejmuje interwencje przewidziane do realizacji w okresie sprawowania nadzoru (reguła 74). Termin „interwencje” (*interventions*) używany jest w tej rekomendacji w znaczeniu każdego działania podejmowanego w ramach nadzorowania, terapii, pomocy lub udzielania wskazówek sprawcom przestępstw w celu zawrócenia ich z przestępczej drogi i ułatwienia im życia zgodnie z prawem²². Reguła 76 wymaga, aby planowane interwencje zmierzały do resocjalizacji²³ sprawcy, tj. do zaprzestania przez niego popełniania kolejnych przestępstw i włączenia go do społeczeństwa jako osoby przestrzegającej prawa, a także, aby były konstruktywne i proporcjonalne do zastosowanych sankcji lub środków.

Tworzenie i zmiana modelu działania organów probacyjnych w kierunku wyznaczonym Europejskimi regułami probacyjnymi wymaga m.in. zapewnienia tym organom środków finansowych adekwatnych do rozmiaru ich zadań i odpowiedzialności (reguła 18) oraz prowadzenia badań naukowych dotyczących probacji i uwzględniania wyników tych badań w praktyce probacyjnej. Zalecenie, w myśl którego właściwe władze podnoszą skuteczność pracy organów probacyjnych przez zachęcanie do prowadzenia badań naukowych, których wyniki wykorzystywane są do ukierunkowania polityki i praktyki probacyjnej, podniesione zostało do rangi jednej z podstawowych zasad probacji (reguła 16).

²² *Ibidem*.

²³ „Resocjalizacja” (*rehabilitation*) ujmowana jest szeroko i jednocześnie pragmatycznie; została zdefiniowana jako szeroko rozumiana koncepcja, na którą składa się wiele różnorodnych interwencji zmierzających do zaprzestania przestępczości i przywrócenia przestępcy statusu osoby przestrzegającej prawa; por. „Słownik użytych terminów” (*Glossary of the terms used*) w załączniku II do rekomendacji (*Appendix II to Recommendation CM/Rec(2010)1*).

Jak podkreślono w komentarzu do reguły 16, najlepsze praktyki probacyjne powinny być oparte na wynikach bezstronnych i rzetelnych metodologicznie badań naukowych. Przedmiotem tych badań powinna być nie tylko skuteczność określonej polityki lub praktyki probacyjnej oceniana w kontekście osiągnięcia zakładanych celów, ale także ich skutki uboczne, w tym niezamierzone²⁴. Reguły 104 i 105 wyraźnie odwołują się do koncepcji polityki karnej opartej na wynikach badań naukowych. Pierwsza z nich wymaga od władz państwowych zapewnienia odpowiednich środków niezbędnych do prowadzenia poprawnych metodologicznie badań empirycznych, w tym badań ewaluacyjnych. Zgodnie z drugą z wymienionych reguł, to właśnie wiedza naukowa i wyniki badań spełniających wysokie standardy metodologiczne powinny stanowić podstawę zmieniania prawa, polityki i praktyki probacyjnej (reguła 105).

4. O polskiej koncepcji klasyfikacji sprawców oddanych pod dozór do grup ryzyka krytycznie

Wymóg szacowania ryzyka powrotu do przestępstwa przez sprawcę oddanego pod dozór kuratora sądowego w Polsce wprowadzony został w 2013 r. na mocy Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 26 lutego 2013 r. w sprawie sposobu wykonywania obowiązków i uprawnień przez kuratorów sądowych w sprawach karnych wykonawczych (dalej także: rozporządzenie z 2013 r.)²⁵. Rozporządzenie to zostało wydane na podstawie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 176 Kodeksu karnego wykonawczego (dalej także: k.k.w.) w brzmieniu nadanym mu ustawą z 2011 r.²⁶, która weszła w życie 1 stycznia 2012 r. Zmieniony

²⁴ Por. *Commentary to Recommendation CM/Rec(2010)1 of the Committee of Ministers to member states on the Council of Europe Probation Rules*, [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM\(2009\)187&Language=lanEnglish&Ver=add3&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM(2009)187&Language=lanEnglish&Ver=add3&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383) (dostęp: 25.05.2014).

²⁵ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 26 lutego 2013 r. w sprawie sposobu wykonywania obowiązków i uprawnień przez kuratorów sądowych w sprawach karnych wykonawczych (Dz.U. z 2013 r., poz. 335)

²⁶ Ustawa z dnia 16 września 2011 o zmianie ustawy — Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2014 r., Nr 240, poz. 1431).

art. 176 k.k.w. przyznaje Ministrowi Sprawiedliwości kompetencje do określenia w drodze rozporządzenia:

- a) szczegółowego sposobu wykonywania obowiązków i uprawnień przez kuratorów sądowych,
- b) szczegółowego sposobu wykonywania obowiązków i uprawnień przez stowarzyszenia, organizacje, instytucje i osoby, którym powierzono sprawowanie dozoru,
- c) sposobu i trybu wykonywania dozoru stosowanego w związku z orzeczonymi karami, środkami karnymi, zabezpieczającymi i profilaktycznymi,
- d) trybu wyznaczania przedstawicieli przez stowarzyszenia, organizacje i instytucje.

Jednocześnie art. 176 k.k.w. nakłada na Ministra Sprawiedliwości obowiązek uwzględniania przy wykonywaniu przyznaczonych mu kompetencji zarówno potrzeby sprawnego wykonywania orzeczeń sądu, jak i potrzeby zapobieżenia powrotowi sprawcy do przestępstwa i wsparcia jego społecznej readaptacji.

Z uzasadnienia do projektu rozporządzenia w sprawie sposobu wykonywania obowiązków i uprawnień przez kuratorów sądowych w sprawach karnych wykonawczych²⁷ wynika, że nadrzędnym i długofalowym celem zaproponowanych rozwiązań prawnych jest poprawa bezpieczeństwa publicznego przez obniżeniu poziomu powrotności do przestępstwa osób poddanych oddziaływaniom kuratorskiej służby sądowej²⁸. Dotychczasowa działalność tej służby oceniona została negatywnie ze względu na wysoki poziom powrotności do przestępstwa sprawców poddanych oddziaływaniom kuratora sądowego. Taką ocenę uzasadniały m.in. wyniki badań przeprowadzonych przez Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, które wykazały, że do przestępstwa w okresie próby powra-

²⁷ Por. uzasadnienie do projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie sposobu wykonywania obowiązków i uprawnień przez kuratorów sądowych w sprawach karnych wykonawczych wysłane do Ministra Sprawiedliwości przez Departament Prawa Karnego w dniu 22 stycznia 2013 dostępne w Internecie: <http://legislacja.rcl.gov.pl/docs//517/52889/52920/dokument66446.pdf> (dostęp: 22.05.2014).

²⁸ *Ibidem*, s. 17.

ca ok. 45% osób pozostających pod dozorem kuratora sądowego²⁹. Co więcej, wśród orzeczeń sądowych skutkujących pozbawieniem sprawców przestępstw wolności najliczniejszą grupę stanowiły nie skazania na bezwzględną karę pozbawienia wolności, ale orzeczenia o zarządzeniu wykonania kary pozbawienia wolności pierwotnie warunkowo zawieszonej³⁰. Według uzasadnienia do projektu rozporządzenia obniżenie poziomu przestępczości powrotnej osób poddanych oddziaływaniom kuratorskiej służby sądowej w wyniku zwiększenia skuteczności i efektywności wykonywania orzeczeń przez tę służbę przyczyni się nie tylko do poprawy bezpieczeństwa społecznego, ale także do zmniejszenia liczby odbywanych kar pozbawienia wolności, a tym samym do obniżenia stanu zaludnienia zakładów karnych i zrationalizowania kosztów postępowań karnych wykonawczych³¹.

Jednym ze sposobów osiągnięcia tych niewątpliwie istotnych celów kryminalnopolitycznych przewidzianych w rozporządzeniu z 2013 r. jest podział sprawców oddanych pod dozór kuratora na trzy grupy ryzyka. Z uzasadnienia do projektu rozporządzenia wynika, że podział osób dozorowanych na trzy grupy ryzyka wprowadzony jako „zupełne novum”³² jest niezbędny z wielu powodów. We wcześniejszym stanie prawnym brak było definicji „dozorów w sprawach trudnych” lub „wymagających bezzwłocznego podjęcia czynności”, co prowadziło do dowolności dokonywanych ocen i zróżnicowanych regionalnie praktyk. Negatywnym skutkiem braku odpowiednich uregulowań było także sprawowanie przez kuratorów społecznych dozorów „w sprawach ewidentnie trudnych i wymagających doświadczenia oraz profesjonalnej wiedzy kuratorów zawodowych”³³. Ponadto, jak wskazano w uzasadnieniu do projektu rozporządzenia, w praktyce zakwalifikowanie pewnych dozorów jako „dozorów w sprawach trudnych” nie powodowało

²⁹ K. Buczkowski *et al.*, *Wyniki analizy dozoru kuratora orzeczonego przy warunkowym zawieszeniu kary pozbawienia wolności —na podstawie akt wykonawczych*, [w:] *Kuratela sądowa. Sukcesy i porażki*, red. D. Wójcik, Warszawa 2010, s. 320 i n.

³⁰ Uzasadnienie do projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie sposobu ..., s. 18.

³¹ *Ibidem*, s. 17–18.

³² *Ibidem*, s. 7.

³³ *Ibidem*.

„uruchomienia właściwej procedury, polegającej na konkretnych działaniach, podejmowanych z odpowiednią częstotliwością i w przewidzianych terminach”³⁴.

Przytoczone w uzasadnieniu do projektu argumenty przemawiające za koniecznością wprowadzenia grup dozorów i przyporządkowania do nich konkretnych procedur i sposobów działań nawiązują do modelu skutecznych interwencji korekcyjnych, który oparty jest na zasadach ryzyka, potrzeb i reaktywności. Wprowadzenie grup dozorów uznano za konieczne dla „prawidłowego zarządzania sprawami”, racjonalnego obciążenia kuratorów pracą, a przede wszystkim dla zwiększenia intensywności oddziaływań kuratora sądowego w sprawach, w których jest to potrzebne, przy minimalizowaniu takich oddziaływań w sprawach, w których „z uwagi na właściwości skazanego, udział kuratora należy ograniczyć do niezbędnych czynności”³⁵. Jednocześnie podkreślono, że przewidziany w projekcie rozporządzenia podziału na trzy grupy ryzyka stanowi mechanizm oparty na jasnych i czytelnych kryteriach w przeciwieństwie do wcześniejszego stanu prawnego, w którym kurator sądowy w sposób dowolny, subiektywny, arbitralny i dyskrecjonalny „decydował o zakresie i intensywności oddziaływań wobec skazanego, niezależnie od stopnia trudności sprawy i występujących w niej czynników ryzyka”³⁶.

Jak podkreślono w uzasadnieniu do projektu rozporządzenia, zaproponowane w nim wyodrębnienie grup ryzyka i przyporządkowanie im „adekwatnych procedur i sposobów działania” stanowiło próbę dostosowania – przynajmniej w minimalnym zakresie – sprawowania dozorów przez kuratorów sądowych do zaleceń zawartych w Europejskich regulacjach probacyjnych, w tym także do reguły 5, w myśl której ciężary i ograniczenia nakładane przez organy probacyjne na sprawców przestępstw w związku z wykonywaniem sankcji lub środków nieizolacyjnych są proporcjonalne do ciężaru popełnionego czynu oraz do właściwie ocenionego ryzyka powrotu do przestępstwa. W kontekście Europejskich reguł probacyjnych oraz doświadczeń państw Europy Zachodniej i innych krajów wysoko rozwiniętych, takich jak USA, Kanada, Australia czy Nowa Zelandia, szacowanie ryzyka recydywy i dobór odpowiednich

³⁴ *Ibidem*, s. 7–8.

³⁵ *Ibidem*, s. 8.

³⁶ *Ibidem*, s. 8.

oddziaływań w zależności od poziomu tego ryzyka wydaje się „oczywistym i ugruntowanym od lat sposobem postępowania służb probacyjnych w państwach zaawansowanych cywilizacyjnie”³⁷. W rezultacie w założeniu twórców projektu rozporządzenia wprowadzenie podziału sprawców pozostających pod dozorem kuratora sądowego na grupy ryzyka miało być milowym krokiem na drodze reformowania kurateli sądowej w Polsce i zbliżenia jej do modelu działania organów probacyjnych w „państwach zaawansowanych cywilizacyjnie”.

Zgodnie z § 11 rozporządzenia z 2013 r. sprawcy przestępstw, wobec których sprawowany jest dozór, klasyfikowani są do jednej z trzech następujących grup:

- a) grupy obniżonego ryzyka (A),
- b) grupy podstawowej (B),
- c) grupy podwyższonego ryzyka (C).

Do grupy obniżonego ryzyka (A) zalicza się osoby, wobec których sąd warunkowo umorzył postępowanie karne. Ponadto do tej samej grupy klasyfikuje się osoby dotychczas niekarane, jeżeli ich właściwości oraz warunki osobiste i środowiskowe, dotychczasowy sposób życia oraz zachowanie po popełnieniu przestępstwa uzasadniają przekonanie, że będą one w okresie próby przestrzegać porządku prawnego, a w szczególności nie popełnią ponownie przestępstwa. Rozporządzenie przewiduje możliwość zaklasyfikowania „w szczególnie uzasadnionych przypadkach” do grupy obniżonego ryzyka sprawcy, który spełnia przesłanki zaliczenia go do grupy podstawowej. Przesłanki zaklasyfikowania do grupy podstawowej są jednak niedookreślone w rozporządzeniu, które przewiduje jedynie, że do tej grupy zalicza się osoby niespełniające przesłanek zaklasyfikowania do żadnej z dwóch pozostałych grup. Wobec niedookreślenia przesłanek klasyfikowania sprawców pozostających pod dozorem do grupy podstawowej można jedynie przypuszczać, że „w szczególnie uzasadnionych przypadkach” do takiej grupy może być zaliczony sprawca, co do którego sąd nie umorzył warunkowo postępowania karnego i który był już uprzednio karany, jeżeli brak przesłanek zaliczenia go do grupy podwyższonego ryzyka, a jego właściwości oraz warunki osobiste i środowiskowe, dotychczasowy sposób życia oraz zachowanie po

³⁷ *Ibidem*, s. 9.

popelnieniu przestępstwa uzasadniają przekonanie, że w okresie próby będzie przestrzegał porządku prawnego, a w szczególności nie popełni ponownie przestępstwa.

Jeśli chodzi o grupę podwyższonego ryzyka (C), to według rozporządzenia z 2013 r. zalicza się do niej następujące kategorie sprawców oddanych pod dozór :

- a) skazanych w warunkach recydywy specjalnej podstawowej lub wielokrotnej (art. 64 § 1 i 2 k.k.),
- b) skazanych, którzy po wydaniu wyroku lub w okresie próby popełnili przestępstwo podobne,
- c) osoby uzależnione skazane za przestępstwo pozostające w związku z używaniem alkoholu, środka odurzającego lub substancji psychotropowej,
- d) skazanych za przestępstwa przeciwko wolności seksualnej lub obyczajności na szkodę małoletniego, a także za przestępstwa przeciwko wolności seksualnej popełnione w związku z zakłóceniem czynności psychicznych o podłożu seksualnym innym niż choroba psychiczna,
- e) skazanych z zaburzeniami psychicznymi, jeżeli zaburzenia te miały związek z popełnieniem przestępstwa,
- f) skazanych w związku ze stosowaniem przemocy w rodzinie, którzy pozostają z osobą pokrzywdzoną we wspólnym gospodarstwie domowym w okresie próby, z wyłączeniem osób, wobec których zastosowano warunkowe umorzenie postępowania,
- g) skazanych związanych z subkulturami przestępczymi lub grupami mającymi związek ze środowiskiem przestępczym,
- h) skazanych, którzy wymagają intensywnych działań w okresie próby ze względu na dotychczasową karalność, sposób życia, właściwości osobiste i zachowanie w okresie próby, w tym stopień wykonania orzeczonych obowiązków, albo ze względu na inne okoliczności.

W pewnych wypadkach o zaklasyfikowaniu sprawcy oddanego pod dozór do grupy ryzyka decydują zatem przesłanki formalne, takie jak skazanie w warunkach recydywy specjalnej, popełnienie po wydaniu wyroku lub w okresie próby kolejnego przestępstwa podobnego do poprzedniego, skazanie za przestępstwo przeciwko wolności seksual-

nej lub obyczajności na szkodę małoletniego czy skazanie w związku ze stosowaniem przemocy w rodzinie, jeżeli sprawca pozostaje z osobą pokrzywdzoną we wspólnym gospodarstwie domowym w okresie próby. W innych wypadkach o zaliczeniu sprawcy do tej grupy decydują przesłanki materialne (ocenne), to jest uznanie, że wymaga on intensywnych działań w okresie próby ze względu na dotychczasową karalność, sposób życia, właściwości osobiste i zachowanie w okresie próby, w tym stopień wykonania orzeczonych obowiązków, albo ze względu na „inne okoliczności”. Otwarty katalog czynników uwzględnianych przy ocenie, czy sprawca wymaga intensywnych działań w okresie próby, jest jednym z powodów, dla których wskazane w rozporządzeniu kryteria podziału na grupy ryzyka trudno uznać za precyzyjne.

Przy bardziej dogłębnej analizie § 11 ust. 3 rozporządzenia pojawiają się kolejne wątpliwości co do przejrzystości tych kryteriów. Jednym z nich jest powiązanie skazanego z „subkulturami przestępczymi”, choć zdefiniowanie „subkultury przestępczej” byłoby dość trudne. Kolejne kryterium polega na bliżej niesprecyzowanym powiązaniu sprawcy z grupami „mającymi związek ze środowiskiem przestępczym”. Przy założeniu, że zaliczenie do grupy podwyższonego ryzyka następuje w sytuacji jakiegokolwiek powiązania (rodzinnego, przyjacielskiego, towarzyskiego, zawodowego, sąsiedzkiego, itd.) z jakąkolwiek grupą, która ma jakikolwiek związek ze środowiskiem przestępczym, liczba sprawców oddanych pod dozór spełniających to kryterium może okazać się dość pokaźna.

Niejasne jest kryterium skazania za przestępstwo „przeciwko wolności seksualnej popełnione w związku z zakłóceniem czynności psychicznych o podłożu seksualnym innym niż choroba psychiczna”. Przesłanka polegająca na skazaniu za przestępstwo „skierowane przeciwko wolności seksualnej, popełnione w związku z zakłóceniem czynności psychicznych o podłożu seksualnym, innym niż choroba psychiczna” pojawiło się w art. 95 a k.k. dodanym ustawą z 27 lipca 2005 r.³⁸ Po kilku latach art. 95 a § 1 k.k. został jednak zmieniony ustawą z 5 listopada 2009 r. Na mocy tej ostatniej wspomnianą wcześniej przesłankę zastąpio-

³⁸ Por. art. 1 pkt 12 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. o zmianie ustawy — Kodeks karny, ustawy — Kodeks postępowania karnego i ustawy — Kodeks karny wykonawczy (Dz.U. z 2005 r., Nr 163, poz. 1363).

no skazaniem za przestępstwo „skierowane przeciwko wolności seksualnej, popełnione w związku z zaburzeniami preferencji seksualnych”³⁹. Powodem tej zmiany była krytyka pierwotnego brzmienia art. 95 § 1 a k.k. z powodu jego licznych braków⁴⁰. Trudno zatem zrozumieć, dlaczego niejasną i dotkniętą wadami przesłankę, usuniętą ustawą z 2009 r. z Kodeksu karnego, w rozporządzeniu z 2013 r. wykorzystano jako jedno z kryteriów zaliczenia sprawcy do grupy podwyższonego ryzyka.

Wątpliwości co do jasności i przejrzystości kryteriów klasyfikowania sprawców do grupy podwyższonego ryzyka powrotu do przestępstwa na tym się nie kończą. Zgodnie z rozporządzeniem do tej grupy zalicza się także „osoby uzależnione skazane za przestępstwo pozostające w związku z używaniem alkoholu, środka odurzającego lub substancji psychotropowej”. Wydaje się, że tak określoną przesłankę spełniają jedynie sprawcy, w przypadku których biegli powołani w postępowaniu karnym stwierdzili, że są uzależnieni od alkoholu, środka odurzającego lub substancji psychotropowej. Kurator sądowy nie jest osobą uprawnioną do diagnozowania uzależnienia, nawet jeśli ustali, że sprawca nadużywa alkoholu lub używa środków odurzających czy substancji psychotropowych.

Co więcej, w odniesieniu do sprawców skazanych na bezwzględną karę pozbawienia wolności nieprzekraczającą 2 lat za przestępstwo popełnione w związku z uzależnieniem od alkoholu lub innego środka odurzającego Kodeks karny przewiduje możliwość zastosowania środka zabezpieczającego polegającego na umieszczeniu w zamkniętym zakładzie leczenia odwykowego, jeżeli zachodzi wysokie prawdopodobieństwo ponownego popełnienia przestępstwa związanego z tym uzależnieniem (art. 96 § 1 k.k.). W doktrynie można spotkać się z poglądem, że skazanie sprawcy na karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania za przestępstwo popełnione w związku z uzależnieniem od alkoholu lub innego środka odurzającego powinno wskazywać na to, że

³⁹ Por. art. 1 pkt 21 ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o zmianie ustawy — Kodeks karny, ustawy — Kodeks postępowania karnego, ustawy — Kodeks karny wykonawczy, ustawy — Kodeks karny skarbowy oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2009 r., Nr 206, poz. 1589).

⁴⁰ Por. Z. Cwiągalski, *Komentarz do art. 95a k.k.*, [w:] *Kodeks karny, Część ogólna. Komentarz*, t. 1, red. A. Zoll, Warszawa 2007, s. 1070.

w ocenie sądu wyrokującego nie zachodziło wysokie prawdopodobieństwo ponownego popełnienia przestępstwa związanego z tym uzależnieniem⁴¹. Z tego powodu obligatoryjne zaliczenie do grupy podwyższonego ryzyka sprawcy, który został skazany na karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania za przestępstwo popełnione w związku z uzależnieniem od alkoholu lub innego środka odurzającego i został oddany pod dozór kuratora, wydaje się niespójne z art. 96 k.k.

Rozporządzenie z 2013 r. przewiduje możliwość zmiany grupy ryzyka w trakcie sprawowania dozoru. Zgodnie z § 10 ust. 1 rozporządzenia w kolejnych sprawozdaniach z przebiegu dozoru kurator sądowy przedstawia m.in. diagnozę osobopoznawczą skazanego ze szczególnym uwzględnieniem określenia ryzyka jego powrotu do przestępstwa, w tym ewentualnie wnioski o zakwalifikowanie skazanego do innej grupy ryzyka. W praktyce możliwość zmiany grupy ryzyka jest jednak mocno ograniczona. Jeżeli podstawą obligatoryjnego zaklasyfikowania sprawcy do grupy obniżonego lub podwyższonego ryzyka po objęciu dozoru były przesłanki formalne, takie jak np. oddanie go pod dozór w związku z warunkowym umorzeniem postępowania karnego, skazanie w warunkach recydywy specjalnej podstawowej lub wielokrotnej, uprzednie popełnienie przestępstwa podobnego czy rodzaj popełnionego przestępstwa, to wyklucza to możliwość zmiany grupy ryzyka w trakcie dozoru, ponieważ takie przesłanki mają charakter statyczny (historyczny).

W wypadku osób zaliczonych do grupy podwyższonego ryzyka (C) zasadą jest, że dozór wykonują kuratorzy zawodowi. Zgodnie z § 11 ust. 5 rozporządzenia od tej zasady możliwy jest wyjątek; w szczególnie uzasadnionych przypadkach kierownik zespołu lub sędzia może wyrazić zgodę na wykonywanie dozoru przez kuratora społecznego z uwagi na właściwości i warunki osobiste skazanego oraz predyspozycje, wykształcenie, umiejętności i przeszkolenie kuratora społecznego. Niezależnie od tego, czy dozór sprawowany jest przez kuratora zawodowego, czy kuratora społecznego, konsekwencją zaliczenia skazanego oddanego pod dozór do grupy podwyższonego ryzyka jest przede wszystkim intensywność czynności kontrolnych, takich jak: żądanie od niego kontaktu telefonicznego co najmniej 2 razy w miesiącu, systematyczne zwywa-

⁴¹ Por. Z. Cwiągalski, *Komentarz do art. 96 k.k.*, [w:] *Kodeks karny* ..., s. 1074–1075.

nie go do stawiania się w siedzibie zespołu kuratorskiej służby sądowej, przeprowadzanie systematycznych wywiadów środowiskowych, utrzymywanie ścisłej współpracy z Policją w celu uzyskania i wymiany informacji dotyczących przestrzegania przez niego porządku prawnego, a w pewnych wypadkach także przeprowadzanie wyrywkowego badania na obecność w organizmie alkoholu, środków odurzających lub substancji psychotropowych przy użyciu metod niewymagających badania laboratoryjnego (§ 14 ust. 1 rozporządzenia).

W przepisach określających zasady sprawowania dozoru nad skazanym zaklasyfikowanym do grupy podwyższonego ryzyka na ostatnim miejscu wymieniono działania zmierzające do rozwiązania występujących u niego problemów, które zwiększają prawdopodobieństwo popełnienia przez niego kolejnego przestępstwa. W ostatnim, szóstym punkcie § 14 ust. 1 rozporządzenia wskazano, że obowiązkiem kuratora sądowego sprawującego dozór nad skazanym zaliczonym do tej grupy jest nawiązanie i systematyczne utrzymywanie kontaktu z odpowiednimi stowarzyszeniami, instytucjami i organizacjami społecznymi, zajmującymi się pomocą społeczną, pośrednictwem pracy, leczeniem, oddziaływaniem terapeutycznym bądź innymi formami działania, które mogą być przydatne w rozwiązywaniu problemów, które nie sprzyjają resocjalizacji i kontroli okresu próby.

Zgodnie ze wspomnianym wcześniej uzasadnieniem do projektu rozporządzenia, zamiarem jego twórców było m.in. wprowadzenie jasnego i czytelnego mechanizmu podziału sprawców oddanych pod dozór na trzy grupy ryzyka. W szerszej perspektywie rozporządzenie to miało zbliżyć funkcjonowanie kuratorskiej służby sądowej w Polsce do działalności organów probacyjnych w tych krajach, w których szacowanie ryzyka recydywy i dobór odpowiednich interwencji w zależności od poziomu tego ryzyka (zarządzanie ryzykiem) wydają się „oczywistym i ugruntowanym od lat sposobem postępowania”. W krajach, w których w ostatnich latach reformy służby probacyjnej i innych organów probacyjnych zmierzały w stronę modelu opartego na zarządzaniu ryzykiem recydywy, za kamienie milowe takich reform uważa się wyposażenie organów probacyjnych w sprawdzone empirycznie, wiarygodne, ustrukturyzowane narzędzia szacowania ryzyka recydywy oraz zapewnienie bazy programów zorientowanych na zmianę dynamicznych czynników ryzyka, któ-

rych skuteczność została potwierdzona wynikami badań empirycznych. Samo wprowadzenie podziału sprawców oddanych pod dozór kuratora na trzy grupy ryzyka recydywy w oparciu o arbitralne, sztywne i kontrowersyjne przesłanki ma raczej niewiele wspólnego z budowaniem służby probacyjnej zorientowanej na zarządzanie ryzykiem w rozumieniu współczesnych europejskich standardów.

5. Podsumowanie

W ostatnich latach w wielu krajach europejskich i pozaeuropejskich wzrosło znaczenie organów probacyjnych, które spostrzegane są jako jeden z kluczowych organów wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych. W zasadzie panuje zgoda co do tego, że bez sprawnie i skutecznie działających organów probacyjnych nie można osiągnąć istotnych celów kryminalnopolitycznych, takich jak poprawa bezpieczeństwa społecznego, redukcja populacji więziennej, zmniejszenie nakładów na więzienie i obniżenie poziomu powrotności do przestępstwa sprawców, którzy weszli w konflikt z prawem karnym. Z doświadczeń innych krajów wynika, że poprawa sprawności i skuteczności działania organów probacyjnych jest procesem złożonym i wieloletnim, który wymaga m.in. zapewnienia odpowiednio liczebnego personelu probacyjnego, wyposażenia go w wiarygodne narzędzia szacowania ryzyka recydywy, odpowiedniego przeszkolenia go do używania takich narzędzi oraz zapewnienia sprawcom pozostającym w społeczeństwie pod nadzorem personelu probacyjnego dostępu do interwencji korekcyjnych zorientowanych na występujące u nich dynamiczne czynniki ryzyka.

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 26 lutego 2013 r. w sprawie sposobu wykonywania obowiązków i uprawnień przez kuratorów sądowych w sprawach karnych wykonawczych w istocie nie przyniosło żadnych zmian, które można byłoby uznać za znaczące z punktu widzenia zbliżenia kuratorskiej służby sądowej w Polsce do standardów działania nowoczesnej i profesjonalnej służby probacyjnej, która wykazuje w swojej pracy sprawdzone empirycznie narzędzia i programy oparte na wynikach badań naukowych. Ocena praktycznych skutków wejścia w życie tego rozporządzenia jest dość problematyczna, na co

wskazuje np. rozbieżność stanowisk zaprezentowanych w czasie XVI posiedzenia Krajowej Rady Kuratorów w listopadzie ubiegłego roku⁴². Obecny na posiedzeniu Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości stwierdził, że rozporządzenie to zrationalizowało i poprawiło efektywność pracy kuratorów sądowych. Zdecydowanie odmienną ocenę skutków wejścia w życie tego rozporządzenia przedstawił Przewodniczącego Krajowej Rady Kuratorów. Jego zdaniem rozporządzenie nie tylko nie rozwiązało występujących od wielu lat istotnych problemów funkcjonowania kuratorskiej służby sądowej, ale nawet je pogłębiło. Ponadto Przewodniczący Krajowej Rady Kuratorów zwrócił uwagę na wniosek dotyczący niezgodności przepisów rozporządzenia z Konstytucją, złożony do Trybunału Konstytucyjnego⁴³.

Według rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy — Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, przyjętego 8 maja 2014 r. (skierowanego do sejmu 15 maja 2014 r.), zawarte w rozporządzeniu przepisy dotyczące podziału sprawców oddanych pod dozór na grupy ryzyka zostaną przeniesione do Kodeksu karnego wykonawczego w niemal niezmienionej postaci⁴⁴. Należy żałować, że przed proponowanym włączeniem odpowiednich przepisów rozporządzenia do Kodeksu karnego wykonawczego nie wykorzystano okazji, by w badaniach empirycznych sprawdzić, czy i które z zakładanych celów udało się osiągnąć w ciągu roku ich obowiązywania. Ze względów oczywistych po roku obowiązywania rozporządzenia nie jest możliwa ocena, czy i jakim stopniu wpłynęło ono na obniżenie poziomu powrotności do przestępstwa sprawców poddanych oddziaływaniom kuratorskiej służby sądowej, ponieważ takie

⁴² Por. *Komunikat z XVI posiedzenia Krajowej Rady Kuratorów*, Warszawa, 7 listopada 2013; komunikat dostępny jest w Internecie: <http://kurator.webd.pl/wp-content/uploads/2013/11/2013.11.07-Komunikat-z-XVI-posiedzenia-KRK1.pdf> (dostęp: 31.05.2014).

⁴³ Por. *Obowiązki i uprawnienia kuratorów sądowych U 2/14*, informacja dostępna na stronie Trybunału Konstytucyjnego: <http://trybunal.gov.pl/sprawy-w-trybunale/art/6754-obowiazki-i-uprawnienia-kuratorow-sadowych/> (dostęp: 29.05.2014).

⁴⁴ Por. proponowany art. 169b Kodeksu karnego wykonawczego w projekcie ustawy o zmianie ustawy — Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw; projekt przyjęty przez rząd 8 maja 2014 r., skierowany do sejmu 15 maja 2014 r. dostępny w internecie: <http://bip.kprm.gov.pl/kpr/bip-rady-ministrow/projekty-ustaw-przeslan/296,Projekty-ustaw-przeslane-do-Sejmu-RP.html> (dostęp: 01.06.2014).

badania wymagają znacznie dłuższej perspektywy czasowej. Rok obowiązywania przepisów był jednak wystarczająco długim okresem, by podjąć próbę empirycznej weryfikacji realizacji takich celów, jak:

- a) wyeliminowanie prowadzenia trudnych dozorów przez kuratorów społecznych,
- b) wprowadzenie czytelnych i obiektywnych kryteriów podziału spraw według stopnia trudności (tzw. grup ryzyka),
- c) uruchamianie właściwych procedur, polegających na konkretnych działaniach podejmowanych z odpowiednią częstotliwością i w przewidzianych terminach, na skutek klasyfikowania sprawców oddanych pod dozór do grup ryzyka,
- d) ułatwienie prawidłowego zarządzania sprawami,
- e) dostosowanie sposobu zarządzania dozorami przez kuratorską służbę sądową do standardów zawartych w Europejskich regulacjach probacyjnych,
- f) oszczędności dla sektora finansów publicznych.

Najwyraźniej jednak polityka karna oparta na dowodach naukowych (*evidence based criminal policy*), zalecana m.in. w Europejskich regulacjach probacyjnych, do których odwoływano się w uzasadnieniu do projektu rozporządzenia z 2013 r., nie jest koncepcją szczególnie atrakcyjną dla Ministerstwa Sprawiedliwości.

Selected problems of professionalization of probation agencies and classification of supervised offenders into risk group

Summary

A large prison population and high costs of the prison service contribute to rising interest in problems concerning effective correctional interventions and reduction of reoffending. In recent years, efforts aiming at reducing reoffending have resulted in many countries in significant reforms of national probation systems. Professionalization of probation agencies in order to improve their effectiveness has focused on two processes: risk assessment as well as implementation of interventions targeting dynamic risk factors (risk management).

In Poland, the requirement to assess the offenders' risk of reoffending was introduced in 2013 by the order of the Minister of Justice. The purpose of this regulation was to adjust — at least to a minimal extent — Polish probation officers' activities to model of functioning of probation agencies in the United States, Canada and Western Europe, as well as to recommendations included in the European probation rules. Unlike these countries, the probation service in Poland does not have structured risk assessment tools. The order issued by the Minister of Justice provides for only the classification of supervised offenders into risk groups based on arbitrary, rigid and controversial criteria which has little in common with building the probation service focused on risk management in the meaning of current European standards.

Keywords: reoffending, probation agencies, risk assessment, risk management, risk groups