

Analiza i oceny funkcjonowania systemu dozoru elektronicznego w Polsce w latach 2013-2017

Przejdź do produktu na www.ksiegarnia.beck.pl

Wstęp

W Polsce system dozoru elektronicznego (dalej: SDE) funkcjonuje od 2009 r., kiedy to został on wprowadzony ustawą z 7.9.2007 r. o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego¹ oraz przepisami KKW.

Po ogłoszeniu tekstu jednolitego DozElektrU w 2010 r. przepisy tej ustawy zmieniane były wielokrotnie: m.in. ustawą z 31.8.2011 r. o zmianie ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych oraz niektórych innych ustaw², ustawą z 25.5.2012 r. o zmianie ustawy o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego³, ustawą z 22.2.2013 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz niektórych innych ustaw⁴, ustawą z 12.7.2013 r. o zmianie ustawy o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego⁵.

Ustawa o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego utraciła moc na podstawie art. 28 ustawy z 20.2.2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw⁶ z dniem 1.7.2015 r., przy czym zgodnie z art. 14 ust. 1 powołanej ustawy w stosunku do skazanych, wobec których przed dniem jej wejścia w życie (1.7.2015 r.) orzeczona została prawomocnie kara pozbawienia wolności i którzy spełniali warunki określone w DozElektrU zastosowanie miały przepisy dotychczasowe.

Ustawa z 20.2.2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw⁷, która weszła w życie 1.7.2015 r., przeniosła regulację dotyczącą dozoru elektronicznego do Kodeksu karnego wykonawczego, dodając do niego nowy Rozdział VIIa.

System dozoru elektronicznego do 30.6.2017 r. funkcjonował jako forma odbywania kary pozbawienia wolności, natomiast od 1.7.2015 r. wraz z wejściem powołanej ustawy do 14.4.2016 r. miał zastosowanie do kary ograniczenia wolności, środków karnych i zabezpieczających.

¹ T.j. Dz.U. z 2010 r. Nr 142, poz. 960 (dalej: DozElektrU).

² Dz.U. Nr 217, poz. 1280.

³ Dz.U. z 2012 r. poz. 692.

⁴ Dz.U. z 2013 r. poz. 509.

⁵ Dz.U. z 2013 r. poz. 915.

⁶ Dz.U. z 2015 r. poz. 396.

⁷ Dz.U. z 2015 r. poz. 396.

Zgodnie z kolejną ustawą z 11.3.2016 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks karny wykonawczy⁸ od 15.4.2016 r. przywrócona została forma wykonywania kary pozbawienia wolności w SDE. W systemie tym realizowane są także środki karne i zabezpieczające.

Ustawodawca w art. 3 ustawy z 11.3.2016 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks karny wykonawczy wprowadził możliwość dalszego orzekania kary ograniczenia wolności z zastosowaniem dozoru elektronicznego w stosunku do osób, które przed dniem wejścia w życie tej ustawy złożyły wniosek, o którym mowa w art. 14 ust. 2 i art. 18 ust. 1 cyt. ustawy z 20.2.2015 r.

Wedle założeń ustawodawcy SDE miał umożliwić odbywanie krótkoterminowej kary pozbawienia wolności przez skazanego w warunkach wolnościowych przy zastosowaniu elektronicznej kontroli jego zachowania w postaci obowiązku przebywania w określonym miejscu i czasie, które wyznaczone zostaną przez sąd penitencjarny.

Zaproponowane przez ustawodawcę uregulowania tworzą ramy dość elastycznego systemu realizacji kary o różnym stopniu dotkliwości dla skazanego, przy jednoczesnym zapewnieniu określonego poziomu czy zakresu swobody dla niego. Może on bowiem wypełniać swoje dotychczasowe obowiązki zawodowo-rodzinne, a tym samym względnie sprawnie funkcjonować w systemie społecznym, przy pewnych ograniczeniach, związanych m.in. z wymiarem czasowym i przestrzennym, które są jednak mniej uciążliwe aniżeli te związane z karami izolacyjnymi.

Ograniczenia czasowo-przestrzenne narzucane przez SDE wyznaczają zatem szczególne standardy realizacji kary, która ma charakter zindywidualizowany, ale cechuje się dotkliwością, uczącą odbywającego karę samokontroli, pewnej odpowiedzialności oraz przestrzegania norm i adaptacji do nich. Innymi słowy, restrykcje narzucane przez SDE na skazanego przy jednoczesnym zapewnieniu mu określonej autonomii w zakresie realizacji dotychczasowych ról społeczno-zawodowych zasadniczo ograniczają, a nawet redukują jego wykluczenie z życia społecznego, *eo ipso* stanowią istotny wymiar resocjalizacji i reintegracji społecznej. Wynika to z tego, że dozór elektroniczny różni się od przebywania skazanego w tradycyjnym zakładzie karnym tym, że nie występuje w nim element izolacji więziennej, a także specyficznej dyscypliny występującej w miejscu osadzenia, wraz z często przymusową integracją środowiskową więźniów oraz destrukcyjnym wpływem na życie rodzinne oraz społeczne. Dlatego też system ten można potraktować jako integralny element współcześnie kształtowanej i realizowanej w Polsce polityki penitencjarnej.

Zasygnalizowane wymiary pokazują potencjał SDE w wymiarze działań resocjalizacyjnych i reintegracyjnych konstytuujących polską politykę penitencjarną. Ogląd danych odnoszących się do liczby osób odbywających karę w SDE zasadniczo egzemplifikuje określoną sprawność działania tego modelu i jego trwałe wpisanie się w system penitencjarny. Analizując bowiem dane dotyczące liczby osób odbywających karę pozbawienia wolności w SDE, uznać należy, że „instrument” ten jawi się jako efektywny

⁸ Dz.U. z 2016 r. poz. 428.

o tyle, że funkcjonuje w nim coraz większa liczba osób. Od początku funkcjonowania system ten objął bowiem 87 466 skazanych, w tym 4957 nadal odbywało karę, pozostali zaś ukończyli jej odbywanie (stan na 31.5.2019 r.). Dla porównania na początku jego funkcjonowania liczba objętych SDE wynosiła 35 skazanych, w tym 31 odbywało wówczas karę, a 4 ją ukończyło (stan na 31.12.2009 r.)⁹.

W okresie objętym badaniem, którego wyniki omówione zostały w niniejszej publikacji, czyli w latach 2013–2017, dane te kształtowały się dla brzegowych lat następująco: w 2013 r. liczba osób objętych systemem SDE wynosiła 27 563, w tym 4864 odbywało wówczas karę, ukończyło ją zaś 22 699 (stan na 31.12.2013 r.). W 2017 r. natomiast – 68 431, w tym 4709 odbywało karę, a 63 722 ją ukończyło (stan na 31.12.2017 r.)¹⁰. W obydwu przywołanych okresach widać zatem sukcesywne powiększanie się liczby osób mających styczność z tym instrumentem kontroli, co można potraktować jako ilościowy wskaźnik efektywności działania SDE. Elementem dopełniającym zarysowany obraz funkcjonowania SDE w Polsce mogą być dane dotyczące liczby skazanych, którzy zostali zwolnieni z zakładów karnych oraz aresztów śledczych i ukończenie kary odbywali w SDE. Na początku jego funkcjonowania w 2009 r. liczba takich skazanych wynosiła – 10, a w 2018 r. – 5185. W okresie przyjętym w przeprowadzonym badaniu, czyli w latach 2013–2017, liczby te były następujące: w 2013 r. – 6189, zaś w 2017 – 5119¹¹. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że liczba skazanych, którzy ukończyli odbywanie kary w SDE w przywołanym 2013 r. była najwyższa w okresie od 2009 r. do 2018 r.¹² Jednocześnie w 2013 r. najwyższa liczba zwolnionych do SDE była w okręgu wrocławskim (719), a w 2018 r. – w katowickim (713)¹³.

Zasygnalizowane dane kreślą obraz działalności systemu, który jawi się – w świetle przytoczonych skrótowo statystyk – jako rozwijający się w wymiarze rosnącej liczby skazanych objętych tym rozwiązaniem technologicznym, a pośrednio wskazuje na wpisanie się tego narzędzia kontroli w system penitencjarny w Polsce. Wykorzystanie nowych technologii, a dokładniej określonych rozwiązań elektronicznych jako elementu kontroli nad skazanymi – choć nie tylko nad nimi – stanowi swoisty standard w nowo-

⁹ Liczba skazanych w SDE, Biuro Dozoru Elektronicznego [dalej: BDE], źródło: <http://dozorelektroniczny.gov.pl/sde/wp-content/uploads/liczba-skazanych-w-sde-od-wrzesnia-2009.pdf> [dostęp: 22.7.2019 r.].

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ Liczba skazanych zwolnionych z ZK/AŚ do SDE, BDE, źródło: http://dozorelektroniczny.gov.pl/sde/wp-content/uploads/liczba-skazanych-zwolnionych-do-sde-z-zk_as.pdf [dostęp: 22.7.2019 r.].

¹² *Ibidem*.

¹³ Aktywność OISW w SDE w 2013 r. (Liczba zwolnionych), BDE, źródło: <http://dozorelektroniczny.gov.pl/sde/wp-content/uploads/aktywnosc-oisw-w-2013-r.-liczba-zwolnionych.pdf> [dostęp: 22.7.2019 r.]; Aktywność OISW w SDE (Liczba zwolnionych w 2018 r.), BDE, źródło: <http://dozorelektroniczny.gov.pl/sde/wp-content/uploads/aktywnosc-oisw-w-2018-r.-liczba-zwolnionych.pdf> [dostęp: 22.7.2019 r.].

czesnych społeczeństwach i model, którego raczej trudno dziś uniknąć¹⁴. Mechanizmy kontroli bazujące na nowych technologiach współcześnie przenikają bowiem poszczególne wymiary życia i egzystencji jednostek w coraz większej skali. Implementacja panoptycznych technik i rozwiązań następuje począwszy od sfery komercji, gdzie agreguje się nasze wybory, upodobania i preferencje w algorytmy zapewniające lepsze dostosowanie kolejnych kierowanych do nas ofert i propozycji o różnej proveniencji; przez wszechobecny monitoring instytucjonalny i prywatny, rejestrujący ruch i różną aktywność; po spersonalizowane smartphony, stanowiące przenośne mierniki wszelkiej działalności i funkcjonowania jednostek w różnych przestrzeniach¹⁵.

Inwigilującym działaniom niejednokrotnie poddajemy się dobrowolnie, nieraz nieświadomie, rezygnując z anonimowości oraz określonego zakresu swobody w zamian za zapewnienia, budujące przekonanie nie tylko o trosce i dbałości o nasz komfort i wygodę, ale przede wszystkim rosnącym bezpieczeństwie¹⁶. Wpisanie tych kontrolujących-dyscyplinujących rozwiązań w struktury dzisiejszych społeczeństw jawi się *de facto* jako swoisty emblemat nowoczesności¹⁷, gdzie władza nadzoru sukcesywnie „roztacza opiekę”, operując przy tym wizją ładu, porządku, odpowiedzialności, bezpieczeństwa, prewencji i wygody. Całość zaś konstytuuje ramy wielowymiarowej, by nie rzec niemal totalnej inwigilacji monitorującej aktywność wedle reguł *quasi*-więziennych. Tendencję tę można ująć także – w duchu weberowskim – jako poszerzający się wpływ racjonalności, usprawniający funkcjonowanie społeczeństw¹⁸, której afirmacja bądź nadmierna o nią dbałość może prowadzić do niepokojących zjawisk czy wypaczeń w postaci chociażby „nieracjonalnej racjonalności”¹⁹. Pomimo pojawiających się negatywnych implikacji, nacechowanych niejednokrotnie dehumanizacją, wzrostem sterowalności i socjotechnicznych oddziaływań technologiczne instrumenty porządkujące, kontrolujące, inwigilujące, dyscyplinujące, nadzorujące, zapewniające porządek, bezpieczeństwo i wygodę stają się integralnym elementem codzienności. Jednocześnie ten sam mechanizm, związany z inkorporacją nowoczesnych technologii, pozwala na uspraw-

¹⁴ Por. Z. Bauman, D. Lyon, *Płynna inwigilacja*. Rozmowy, Kraków 2013.

¹⁵ Por. *ibidem*, a także V. Mayer-Schönberger, K. Cukier, *Big data – efektywna analiza danych. Rewolucja, która zmieni nasze myślenie, pracę i życie*, Warszawa 2014; C. O’Neil, *Broń matematycznej zagłady. Jak algorytmy zwiększają nierówności i zagrażają demokracji*, Warszawa 2017; J. Surma, *Cyfryzacja życia w erze big data. Człowiek, biznes, państwo*, Warszawa 2017.

¹⁶ Na temat możliwości wykorzystania nowych technologii w dzisiejszych społeczeństwach zob. T. Przesławski, *Manifest penitencjarny. O nowej organizacji pracy więźniów*, Probacja 2016, Nr 4, s. 128–129.

¹⁷ Por. *ibidem*, a także M. Foucault, *Nadzorować i karać. Narodziny więzienia*, Fundacja Aletheia, Warszawa 1998.

¹⁸ Por. M. Weber, *Racjonalność, władza, odczarowanie*, Poznań 2011; *Tenże*, *Gospodarka i społeczeństwo*, Warszawa 2002.

¹⁹ G. Ritzer, *Mcdonaldyzacja społeczeństwa*, Warszawa 1997, s. 39–40, 207–218; *Tenże*, *Globalization. A Basic Text*, Wiley & Blackwell, 2010, s. 264, 281–283; Z. Bauman, *Nowoczesność i zagłada*, Kraków 2009.

nianie realizacji kary, gdzie SDE uwypukla istniejący w tym obszarze potencjał oraz znaczenie narzędzi bazujących na nowych technologiach dla efektywności systemu penitencjarnego.

W tym kontekście nasuwają się pytania dotyczące nie tylko skali wykorzystania nowych technologii w polskim systemie penitencjarnym, ale również kierunku rozwoju tego sektora, gdzie niniejsze opracowanie stanowi próbę sformułowania względnie wyczerpujących odpowiedzi na zasygnalizowane kwestie. Problematykę SDE przeanalizowano wielowymiarowo, w tym odwołując się do danych zastanych, a także wyników przeprowadzonych badań, które obejmowały nie tylko ilościowy, ale również jakościowy wymiar SDE, przy uwzględnieniu interdyscyplinarnego podejścia, obejmującego perspektywę prawną oraz socjologiczną. Wspomniane badania odnosiły się także do problematyki efektywności i prawidłowości orzekania i wykonywania kar i środków karnych w SDE.

Niniejszą monografię podzielono na dwie główne części, z których pierwsza pt. System dozoru elektronicznego w Polsce w latach 2013–2017 odnosi się do analizy funkcjonowania SDE na podstawie danych statystycznych uzyskanych z Wydziału Statystycznej Informacji Zarządczej (Departamentu Strategii i Funduszy Europejskich). Jednocześnie w części tej porównawczo uwzględniono także nieco szerszy kontekst czasowy obejmujący lata 2011 i 2012, co pozwoliło na ukazanie rozwoju i funkcjonowania tego systemu w dłuższej perspektywie czasowej. Ponadto uwzględniono tu analizę aktualnego stanu prawnego wraz z wprowadzanymi zmianami w tym zakresie. Druga natomiast część książki pt. Badanie system dozoru elektronicznego w latach 2013–2017 – analiza wyników badań obejmuje analizę akt sądowych związanych z udzielaniem zezwolenia na odbywanie kary pozbawienia wolności w SDE, a także analizę spraw związanych z wykonywaniem kary ograniczenia wolności, środków karnych i zabezpieczających w SDE. Ponadto w części tej przeprowadzono analizę dokumentacji w zakresie czynności podejmowanych przez podmioty współuczestniczące w dozorcze elektronicznym. Trójplaszczynowa analiza pozwoliła na przeprowadzenie szczegółowej diagnozy działania i efektywności systemu SDE. W zakończeniu zawarto natomiast główne wnioski i rekomendacje dotyczące SDE.

[Przejdź do księgarni →](#)



ksiegarnia.beck.pl