

Karolina A. Wiśniewska

Koszty kary kryminalnej

The cost of criminal punishment

Celem artykułu jest analiza kosztów kary kryminalnej z perspektywy teorii ekonomicznej w prawie karnym. W rozważaniach uwzględniono poszczególne rodzaje kar kryminalnych oraz wpływ ich wykonywania na skazanych i pozostałą część społeczeństwa.

Słowa kluczowe: koszty kary kryminalnej, kara pozbawienia wolności, kara ograniczenia wolności, środki alternatywne do kary pozbawienia wolności.

The purpose of this paper is the analysis of the cost of criminal punishment from the perspective of the economic theory in criminal law. There have been taken into consideration the particular kinds of criminal punishment and the influence their execution has on convicts and the rest of the society.

Key words: cost of criminal punishment, imprisonment, community service, alternative measures.

Przestępczość jest nieodłącznym elementem rzeczywistości społecznej. Reakcją wymiaru sprawiedliwości na zachowania sprzeczne z normami prawa karnego jest kara kryminalna. Ma ona za sobą długą ewolucję. Zaczynając od stosowania różnorodnych form kar fizycznych, m.in. mitylacyjnych i kary śmierci, obecnie większość demokratycznych państw korzysta z następującego katalogu kar dla przestępców: kary pozbawienia wolności, kary grzywny oraz różnorodnych form *community service*, rozumianej jako kara nieodpłatnej, kontrolowanej pracy na cele społeczne.

Ze względu na fakt, że niemożliwością jest eliminacja przestępczości z życia społecznego, a tym samym istnieje potrzeba stosowania kar

kryminalnych, kwestia kosztów wykonywania kar kryminalnych jest szczególnie ważna. Ciężą one przecież na całym społeczeństwie. A zatem w interesie społecznym leży taka organizacja wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych, by stosowane kary kryminalne spełniały swoje funkcje, a jednocześnie, by koszty ponoszone z tytułu wykonywania tych kar były racjonalnie uzasadnione. Prawo bowiem nie funkcjonuje w próżni, ale w określonym systemie ekonomicznym¹. Regulacje dotyczące kar kryminalnych są tworzone i stosowane w danych warunkach społecznych. Nie są oderwane od różnych czynników kulturowych, a także ekonomicznych, które mają znaczenie w osiągnięciu adekwatnego sankcjonowania zachowań zabronionych. Z tego powodu analiza z uwzględnieniem założeń ekonomicznej analizy prawa niewątpliwie może przyczynić się do lepszego zrozumienia regulacji dotyczących kar kryminalnych. Do zagadnień, w których wyjaśnieniu analiza ekonomiczna znajduje zastosowanie, zalicza się w szczególności kwestie dotyczące znaczenia prawdopodobieństwa schwytania i ukarania, poziomu surowości oraz efektywności kary².

Punktem wyjścia niniejszych rozważań będzie przyjęcie podstawowych założeń ekonomicznej analizy prawa oraz istnienia możliwości wyboru sankcji optymalnej, a więc takiej dolegliwości, która w danych okolicznościach w najpełniejszy sposób spełni stawiane cele i funkcje kary, a zarazem będzie uzasadniona ekonomicznie. Ekonomiczna analiza prawa zakłada, że istotę zagadnień prawnych można zredukować do faktów o charakterze ekonomicznym, a głównym celem prawa powinna być efektywność w sensie ekonomicznym. Zarówno ustawodawca, jak i podmioty prawa dokonują zaś racjonalnych wyborów, których celem jest maksymalizacja osobistych korzyści.

Należy w tym miejscu zwrócić uwagę na występujący przy stosowaniu teorii ekonomicznych na płaszczyźnie prawa karnego konflikt między ideami efektywności a sprawiedliwości prawa karnego. Efektywność w sensie ekonomicznym nie stanowi bowiem głównej funkcji prawa karnego. Przy rachunku zysków i strat wynikających z zastosowania danego środka reakcji prawno-karnej nie może zniknąć z oczu zasadnicza

¹ M. Olender, *Law and Economics – ekonomiczna analiza prawa*, „Edukacja Prawnicza”, <http://www.edukacjaprawnicza.pl/artykuly/artukul/a/pokaz/c/artukul/art/law-and-economics-ekonomiczna-analiza-prawa.html> (dostęp: 30.05.2016).

² M. Szczepaniec, *Teoria ekonomiczna w prawie karnym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Warszawa 2012, s. 71.

funkcja, jaką spełnia kara kryminalna, czyli funkcja sprawiedliwościowa³. Jednak należy zauważyć, że kara efektywna ekonomicznie również może być jednocześnie uznana za karę sprawiedliwą. Przy poczynieniu powyższych założeń pojęcia zysków i strat wydają się być w pełni zasadne w odniesieniu do stosowania kary kryminalnej.

W świetle sformułowanego tematu artykułu należy odnieść się do używanego w nim pojęcia efektywności. Efektywność w sensie ekonomicznym odnosi się najczęściej do zasady racjonalnego gospodarowania, formułowanej w dwóch wariantach: wydajnościowym – polegającym na maksymalizacji efektu, i oszczędnościowym – ukierunkowanym na minimalizację nakładu⁴. W nauce ekonomii, definiując pojęcie efektywności, zwraca się nadto uwagę na dystynkcję występującą między efektywnością a skutecznością⁵. Zasadniczą różnicę w rozumieniu tych dwóch pojęć wskazał M.M. Helms, podkreślając, iż „efektywność odnosi się do robienia rzeczy w odpowiedni sposób, natomiast skuteczność odnosi się do robienia właściwych rzeczy”⁶.

Kara efektywna ekonomicznie to kara uwzględniająca podstawowe założenie polegające na tym, że racjonalny przestępca dopuści się przestępstwa, a korzyść z jego popełnienia będzie wyższa niż kara pomnożona przez prawdopodobieństwo jej wymierzenia. Zatem z punktu widzenia ekonomicznej analizy kary, kara optymalna wyraża się w zależności $Z < K * P$, gdzie Z – to zysk z popełnionego przestępstwa, K – to kara pociągająca za sobą pewne straty dla sprawcy, zaś P – zmienna określająca prawdopodobieństwo schwytania i ukarania sprawcy⁷.

Mając na uwadze zasadniczy cel artykułu, aby oszacować koszty kary kryminalnej należy rozważyć i odnieść do stosowania tej kary pojęcie efektywności. Trzeba zatem odpowiedzieć na pytanie, czy dana kara kryminalna jest efektywna? Ustalenia wymaga po pierwsze, czy kara kryminalna w odpowiedni sposób spełnia stawiane jej cele, a po drugie, czy stanowi środek do osiągnięcia najlepszego możliwego efektu przy poczynieniu jak najniższych nakładów.

Wymiar analizowanych kosztów z pewnością uzależniony jest od rodzaju kary kryminalnej. Wykonanie kary pozbawienia wolności

³ M. Szczepaniec, op. cit., s. 296-305.

⁴ R. Matwiejczuk, *Efektywność – próba interpretacji*, „Przegląd Organizacji” 2000, nr 11, s. 27.

⁵ A. Rutkowska, *Teoretyczne aspekty efektywności – pojęcie i metody pomiaru*, „Journal of Management and Finance” 2013, nr 1/4, s. 440.

⁶ M. M. Helms, *Encyclopedia of Management*, Thompson Gale, Detroit, 2006, s. 211, [za:] A. Rutkowska, op. cit., s. 440.

⁷ M. Szczepaniec, op. cit., s. 302-303.

niewątpliwie stanowi wyzwanie wymagające od państwa i społeczeństwa większych środków niż egzekucja kary grzywny. Również społeczne następstwa wykonania tej kary są dużo bardziej znaczące. Mając powyższe na względzie, wyodrębnienie poszczególnych kar jako przedmiotów analizy jest uzasadnione.

Tło podjętych rozważań powinna stanowić struktura kar orzekanych w Polsce. Zgodnie z danymi statystycznymi Ministerstwa Sprawiedliwości, 295 353 osoby zostały skazane przez polskie sądy karne w 2014 r.⁸. Wobec 21,4% ogółu skazanych orzeczono karę grzywny. Na karę ograniczenia wolności skazano 11,2%, a na karę pozbawienia wolności – 67,4% wszystkich skazanych. Warto zaznaczyć, że wobec aż 82,1% skazanych na karę pozbawienia wolności zastosowano instytucję warunkowego zawieszenia orzeczonej kary. Tym samym ze struktury kar orzekanych przez polskich sędziów wydziałów karnych wynika, iż najczęściej stosowaną sankcją karną jest kara pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem. Ponad połowa wszystkich skazanych w Polsce, w przypadku naruszenia warunków zawieszenia kary, odbywa bądź będzie odbywać w przyszłości orzeczoną karę w jednostkach penitencjarnych.

Mimo że przestępczość w Polsce spadała w ciągu ostatnich lat, liczba osób osadzonych znacząco rosła. Wskazuje się, że jedną z głównych przyczyn tej paradoksalnej sytuacji jest stosunkowo duża liczba stosowania różnych instytucji probacyjnych, w szczególności nadużywanie warunkowego zawieszenia wykonania kary. Wskaźnik probacji w Polsce jest wyższy niż gdziekolwiek w Europie – w 2009 r. ponad 1% populacji kraju znajdował się pod wpływem jednej z form probacji⁹. Następnie wyroki warunkowo zawieszono były zarządzane do wykonania. W konsekwencji wskaźnik prizonizacji w naszym kraju jest jednym z najwyższych w Europie¹⁰. Nie wolno zapominać, że przede wszystkim skazania na bezwzględną karę pozbawienia wolności przyczyniają się do wzrostu liczby osadzonych¹¹. Jest to również jedna z przyczyn przeludnienia zakładów karnych w Polsce.

⁸ *Prawomocne skazania osób dorosłych w latach 1946-2014*, Departament Strategii i Funduszy Europejskich, Ministerstwo Sprawiedliwości, Warszawa 2015, s. 131. Publikacja jest dostępna na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości: <https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/publikacje/>. Uwzględniono tylko prawomocne wyroki skazujące.

⁹ K. Mycka, T. Kozłowski, *Paradoksy polskiej polityki karnej, czyli jak zapelniamy więzienia nadużywając środków probacji*, „Probacja” 2013, nr 2, s. 7-9.

¹⁰ *Ibidem*, s. 13.

¹¹ T. Szymanowski, *Skazania na bezwzględne kary pozbawienia wolności jako następstwo nieefektywnej polityki karnej*, „Państwo i Prawo” 2014, nr 4, s. 79-82.

Rozważając koszty wykonywania kary pozbawienia wolności, należałoby wyróżnić kilka kategorii: kara dożywotniego pozbawienia wolności (0,01% wszystkich kar orzeczonych w Polsce w 2014 r.), kara 25 lat pozbawienia wolności (0,02%) oraz pozostałe przypadki pozbawienia wolności, tj. kara pozbawienia wolności orzekana w miesiącach i latach w wymiarze od miesiąca do 15 lat. W zależności od kategorii pełni ona nieco inną funkcję i trochę inne są stawiane jej cele. Zasadniczym jednak elementem konstytuującym karę pozbawienia wolności w każdej postaci jest najdalej idące ograniczenie wolności osobistej jednostki poprzez jej izolację.

W literaturze przedmiotu często prezentowany jest pogląd o kryzysie kary pozbawienia wolności¹². Główne zarzuty podnoszone przeciwko karze pozbawienia wolności są następujące: jest ona nieskuteczna i jej wykonywanie jest kosztowne. W polskich realiach miesięczny koszt utrzymania jednego więźnia w 2015 r. wynosił 3037 zł, a uwzględniając, że w tym czasie w zakładach karnych przebywało średnio 74 814 osób, miesięczny koszt utrzymania więźniów w 2015 r. wyniósł 227 210 118 zł. Należy też pamiętać o kosztach utrzymania infrastruktury więziennej oraz profesjonalnej kadry zatrudnianej w placówkach penitencjarnych. Zwłaszcza odpowiednie dofinansowanie rozwoju kadr jednostek penitencjarnych ma bezpośrednie przełożenie na efektywność pracy resocjalizacyjnej.

Tabela 1. Wydatki na utrzymanie jednego osadzonego w 2015 r.¹³

	ogółem (w tys. zł)	średni stan osadzonych w roku	wydatki na utrzymanie 1 osadzonego (zł)		
			dzienny	miesięczny	roczny
wydatki w skali roku na utrzymanie osadzonych i funkcjonowanie ZK i AŚ	2 726 460,00	74 814	100,00	3037,00	36 443,00

¹² Zob. ks. Z. St. Iwański, *Kryzys kary pozbawienia wolności*, „Probacja” 2015, nr 4, s. 87, 103-109; G.B. Szczygieł, *Środki alternatywne wobec kary pozbawienia wolności*, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego” 2014, nr 33, s. 42.

¹³ *Roczna Informacja Statystyczna za rok 2015*, Ministerstwo Sprawiedliwości, Centralny Zarząd Służby Więziennej, tab. 84, źródło: Biuro Budżetu CZSW, s. 75; dostępna na stronie internetowej Służby Więziennej: <http://sw.gov.pl/Data/Files/001c169lidz/rok-2015.pdf>.

Co więcej, warunki bytowe w zakładach karnych i w aresztach śledczych muszą odpowiadać standardom, aby kara pozbawienia wolności była karą humanitarną. W odniesieniu do polskich przeludnionych zakładów karnych problemem może być spełnienie wymogu zapewnienia minimum 3 m² dla każdego osadzonego, zawartego w regulacji art. 110 § 2 kkw¹⁴. Zaludnienie oddziałów mieszkalnych w więzieniach w 2015 r. oscyloowało między 83% a 91,3%¹⁵.

Nie wolno zapominać, że (co do zasady, poza tymi, którzy zostali skazani na karę dożywotniego pozbawienia wolności) w przyszłości osadzeni prawdopodobnie opuszczą mury zakładu karnego i powrócą do społeczeństwa. Nie ma wątpliwości co do tego, że więzienie wywiera negatywny wpływ na psychikę i osobowość osadzonych¹⁶. Przebywanie w warunkach izolacji więziennej jest przyczyną zubożenia intelektualnego, problemów emocjonalnych i dezintegracji osobowości. Społeczne konsekwencje pozbawienia wolności zwykle obejmują również rozpad rodzin i znaczne pogorszenie się sytuacji finansowej osób, które pozostawały na utrzymaniu skazanych. Utrzymanie więzień z ich infrastrukturą i kadrą jest kosztowne, jednak system penitencjarny nie mniej kosztuje społeczeństwo już po tym, jak osadzeni opuszczą placówkę penitencjarną. Mimo prób resocjalizacji, która nie zawsze jest możliwa wobec przeszkód tkwiących również w samym systemie pracy resocjalizacyjnej¹⁷, część skazanych wraca do zakładów karnych jako recydywiści. Należy mieć na uwadze, że największy procent osób powracających do przestępstwa wśród skazanych na poszczególne rodzaje kar odnotowuje się właśnie wśród skazanych na karę pozbawienia wolności.

Tabela 2. Udział recydywistów wśród skazanych na poszczególne rodzaje kar w 2014 r.¹⁸

rodzaj kary	skazani	recydywiści	udział recydywistów wśród skazanych (%)
grzywna samoistna	63 073	143	0,23
ograniczenie wolności	33 009	508	1,54

¹⁴ *Kodeks karny wykonawczy*, ustawa z 6.06.1997 r. (Dz. U. nr 90, poz. 557 z późn. zm.).

¹⁵ *Roczna Informacja Statystyczna* za rok 2015..., s. 1-2.

¹⁶ S. Musioł, *Negatywne aspekty kary pozbawienia wolności*, „Probacja” 2013, nr 4, s. 155-156.

¹⁷ Zob. H. Machel, *Refleksje wokół wykonywania kary pozbawienia wolności w Polsce*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2008, t. XIX, s. 202-203.

¹⁸ Opracowanie własne na podstawie danych statystycznych Ministerstwa Sprawiedliwości, dostępnych online: <https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie/>. Przyjęta liczba obejmuje recydywę z art. 64 § 1 i 2 kk.

rodzaj kary	skazani	recydywiści	udział recydywistów wśród skazanych (%)
pozbawienie wolności (ogółem)	199 167	14 651	7,32
pozbawienie wolności z warunkowym zawieszeniem	163 534	3 609	2,21
bezwzględne pozbawienie wolności	35 633	11 042	30,99
25 lat pozbawienia wolności	66	16	24,24
dożywotnie pozbawienie wolności	23	2	8,69
środki karne orzeczone samoistnie	10	1	10,00
ogółem	295 353	15 321	5,19

W 2014 r. ok. 7% wszystkich skazanych na karę pozbawienia wolności stanowili recydywiści. Podkreślenia wymaga, że w przypadku skazanych na bezwzględną karę pozbawienia wolności aż ok. 31% z nich dopuściło się przestępstwa w warunkach art. 64 § 1 lub 2 kk. W literaturze przedmiotu słusznie wskazuje się zatem, że „bezwzględna kara pozbawienia wolności w znacznie mniejszym stopniu zapobiega recydywie niż kary niełącznie się z bezwzględną izolacją”¹⁹. Dla porównania, wśród skazanych na karę ograniczenia wolności w 2014 r. było 1,54% recydywistów. W przypadku zaś kary grzywny samoistnej udział recydywistów wśród skazanych wyniósł jedynie 0,23%.

Biorąc pod uwagę wskazane koszty i problemy, wiążące się z wykonywaniem kary pozbawienia wolności, dostrzeżono potrzebę stworzenia alternatywy do jej stosowania, zaś przyszłość kary kryminalnej wydaje się podążać w kierunku rozwoju systemu kar i środków karnych nieizolacyjnych. Odpowiednio zorganizowane wykonywanie kary ograniczenia wolności i kary grzywny niewątpliwie jest dużo tańsze dla państwa niż utrzymanie jednostek penitencjarnych. Co więcej, negatywne konsekwencje wykonywania tych kar dla społeczeństwa są dużo mniej poważne niż w przypadku kary pozbawienia wolności.

Już w roku 1992 Komitet Ministrów dla Państw Członkowskich Rady Europy przyjął Rekomendację nr R(92)16 Europejskie reguły dotyczące

¹⁹ T. Szymanowski, *Recydywa w Polsce. Zagadnienie prawa karnego, kryminologii i polityki karnej*, Warszawa 2012, s. 307.

sankcji i środków alternatywnych²⁰. Zgodnie z regułą 55 „sankcje i środki alternatywne będą wykonywane w taki sposób, żeby ich zastosowanie miało największe możliwe znaczenie dla sprawcy i przyczyniało się do jego osobistego i społecznego rozwoju, pozwalającego mu na reintegrację społeczną. Metody wykonywania nadzoru muszą służyć tym samym celom”. W tym duchu właśnie powinny być stosowane sankcje nieizolacyjne. Warto wspomnieć, że europejskie reguły zostały następnie rozwinięte w Rekomendacji Rec(2000)22 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich o usprawnieniu implementacji Europejskich reguł dotyczących sankcji i środków alternatywnych²¹.

Oczywiście, rozważając zasadność i liczne zalety stosowania tzw. kar i środków nieizolacyjnych, nie wolno zapomnieć o tym, iż w przypadkach czynów zabronionych charakteryzujących się większym ciężarem gatunkowym są one niewystarczającym środkiem reakcji systemu sprawiedliwości, która powinna być zdecydowana w odniesieniu np. do sprawców dopuszczających się przestępstw o szczególnie wysokiej społecznej szkodliwości, czy sprawców działających w warunkach powrotu do przestępstwa. Z punktu widzenia analizy ekonomicznej stosowanie kary pozbawienia wolności w konkretnych przypadkach będzie sankcją najbardziej efektywną ze względu na koszty społeczne²². Jednak co do występów o średnim i lekkim ciężarze gatunkowym, środki nieizolacyjne wydają się być rozwiązaniem adekwatnym i atrakcyjnym, a przede wszystkim niedocenianym przez polskie sądy karne, co wynika z analizy struktury orzekanych przez nie kar na przestrzeni lat.

Przechodząc do analizy kary ograniczenia wolności, rozumianej jako praca na cele społecznie użyteczne, należy zauważyć, że w ten sposób przestępca może naprawdę w pewien sposób zrekompensować społeczeństwu szkodę wyrządzoną przez swoje sprzeczne z prawem zachowanie. Poza tym kara ta nie wiąże się ze zjawiskiem stygmatyzacji, jaka ma miejsce w przypadku skazanych na karę pozbawienia wolności. Skazani zachowują kontakt z rodziną i otoczeniem. Ponadto, odbywający karę

²⁰ Rekomendacja nr R (92)16 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich Europejskie reguły dotyczące sankcji i środków alternatywnych przyjęta przez Komitet Ministrów 19.10.1992 r. podczas 482. spotkania zastępców ministrów. Tekst opublikowano w „Przeglądzie Więziennictwa Polskiego” 2011, nr 72-73, s. 331-352.

²¹ Rekomendacja Rec (2000)22 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich o usprawnieniu implementacji Europejskich reguł dotyczących sankcji i środków alternatywnych przyjęta przez Komitet Ministrów 29.11.2000 r. podczas 731. spotkania zastępców ministrów. Tekst opublikowano w „Przeglądzie Więziennictwa Polskiego” 2011, nr 72-73, s. 361-367.

²² B. Puczkowski, M. Bylińska, *Ekonomiczna efektywność prawa w sprawach karnych*, „Przegląd Prawno-Ekonomiczny” 2013, nr 3, s. 78-79.

ograniczenia wolności mają możliwość doświadczenia wartości i efektów wykonywanej przez nich pracy. W krajach europejskich ukształtowało się wiele systemów związanych z różnymi formami pracy na cele dobra społeczności lokalnej²³.

Kara ograniczenia wolności, polski odpowiednik *community service*, jest stosunkowo rzadko stosowana. Stanowi jedynie około 11% wszystkich orzekanych sankcji karnych, podczas gdy na przykład w Hiszpanii procent jaki stanowi udział stosowania kary pracy dla dobra wspólnoty osiągnął poziom 25,88% wszystkich sankcji karnych orzeczonych w tym kraju w 2008 r.²⁴. Celem wielu systemów sprawiedliwości jest redukcja stosowania kary pozbawienia wolności i zachęcania sędziów orzekających w sprawach karnych do częstszego sięgania po różne formy *community service*²⁵. Ten sam cel przyświecał także twórcom nowelizacji kodeksu karnego, która weszła w życie 1 lipca 2015 r. Warto też zaznaczyć, że potrzeba zmian w niniejszym zakresie została dostrzeżona dużo wcześniej przez przedstawicieli doktryny²⁶. Regulacja kary ograniczenia wolności przeszła znaczące zmiany²⁷, które w założeniu miały uczynić ją bardziej elastyczną. Należy również zwrócić uwagę na nowe podstawy orzekania kary ograniczenia wolności, np. regulacje art. 37a i 37b kk.

Po 1 lipca 2015 r. możliwe było orzeczenie czterech form kary ograniczenia wolności w postaci:

1) obowiązku wykonywania przez skazanego nieodpłatnej, kontrolowanej pracy na cele społeczne w wymiarze od 20 do 40 godzin w stosunku miesięcznym,

2) obowiązku pozostawania przez skazanego w miejscu stałego pobytu lub w innym wyznaczonym miejscu, z zastosowaniem systemu dozoru elektronicznego, w wymiarze maksymalnie 60 godzin w stosunku tygodniowym i 12 godzin w stosunku dziennym, przy uwzględnieniu warunków pracy skazanego oraz wymiaru innych nałożonych na niego obowiązków,

²³ Zob. A. Janus-Dębska, *Praca na rzecz społeczności lokalnej w wybranych krajach europejskich*, „Probacja”, 2013, nr 4, s. 125-153; G. McIvor et al., *Community service in Belgium, the Netherlands, Scotland and Spain: a comparative perspective*, „European Journal of Probation” 2010, vol. 2, no.1, s. 82-98.

²⁴ E. Blay, *‘It could be us’: recent transformations in the use of community service as a punishment in Spain*, „European Journal of Probation” 2010, vol. 2, no. 1, s. 72.

²⁵ G. McIvor et al., *ibidem*, s. 88.

²⁶ Zob. m. in. Uchwała w sprawie pożądaných zmian w polityce karnej i penitencjarnej podjęta na konferencji naukowej Towarzystwa Naukowego Prawa Karnego oraz Instytutu Nauk Prawnych PAN 2.07.2009 r., „Państwo i Prawo” 2009, nr 9, s. 102-103.

²⁷ Ustawa z 20.02.2015 r. o zmianie ustawy – *Kodeks karny* oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r., poz. 396), obowiązująca od 1.07.2015 r.

3) obowiązku probacyjnego, o którym mowa w art. 72 § 1 pkt 4-7a kk, orzekanego – w liczbie jednego lub więcej – tytułem kary ograniczenia wolności,

4) potrącenia wobec zatrudnionego skazanego, od 10% do 25% (w stosunku miesięcznym) jego wynagrodzenia za pracę na cel społeczny wskazany przez sąd, przy czym w okresie, na jaki zostało orzeczone potrącenie, skazany nie może rozwiązać bez zgody sądu stosunku pracy).

Mimo zalet i możliwości stwarzanych przez karę ograniczenia wolności, wątpliwości budzi przede wszystkim gotowość systemu jej wykonywania. Chociażby liczba miejsc, w których skazani mogliby odbywać orzeczoną karę ograniczenia wolności w formie nieodpłatnej kontrolowanej pracy na cele społecznie użyteczne, nie jest zbyt duża. Należy podzielić pogląd K.A. Politowicza, iż „przed szeroko rozumianym systemem instytucji zaangażowanych w wykonywanie kary ograniczenia wolności pojawiają się dopiero istotne wyzwania, które wymuszą znaczące w jego strukturze zmiany”²⁸.

Od 15 kwietnia 2016 r. wraz z wejściem w życie kolejnej nowelizacji kodeksu karnego²⁹, zlikwidowana zostanie wskazana powyżej w punkcie 2 możliwość orzeczenia kary ograniczenia wolności w formie obowiązku pozostawiania przez skazanego w miejscu stałego pobytu lub w innym wyznaczonym miejscu z zastosowaniem systemu dozoru elektronicznego (SDE). Jak wynika z uzasadnienia projektu ustawy, zmiana ta podyktowana była przede wszystkim tym, że po 1 lipca 2015 r., czyli od kiedy zastosowanie SDE zostało formą kary ograniczenia wolności, odnotowano diametralny spadek liczby osób objętych tym systemem. W praktyce zatem zmianę oceniono jako wysoce nieefektywną. Dostrzeżono również niebezpieczeństwo zmarginalizowania instytucji dozoru elektronicznego. Ze względu na fakt, iż wykonywanie dwóch różnych rodzajowo kar nie może następować w tej samej formie, przywrócono stosowanie dozoru elektronicznego jako formy wykonywania kary pozbawienia wolności.

Niewątpliwą zaletą zastosowania SDE jest możliwość opuszczenia przez skazanego zakładu karnego, a jednak pozostawiania pod pewną formą kontroli. Odbywający karę w SDE mają możliwość kontynuowania

²⁸ K.A. Politowicz, *O potrzebie i sposobach rozszerzania bazy dla wykonywania kary pracy społecznie użytecznej po nowelizacji kodeksu karnego*, „Probacja” 2015, nr 4, s. 90 i nast.

²⁹ Ustawa z 11.03.2016 r. o zmianie ustawy – *Kodeks karny* oraz ustawy *Kodeks karny wykonawczy* (Dz. U. z 2016 r., poz. 428), obowiązująca od 15.04.2016 r.

pracy zawodowej czy nauki oraz utrzymania więzi społecznych. Mieścienny koszt wykonywania kary pozbawienia wolności w SDE wynosi ok. 331 zł³⁰. Poza wymiernymi oszczędnościami w kosztach wykonywania kary w SDE, skutkiem jego zastosowania jest redukcja przeludnienia w zakładach karnych.

Z punktu widzenia teorii ekonomicznej w prawie karnym duży potencjał jako efektywny środek reakcji na przestępstwo ma z pewnością kara grzywny. Wydaje się, że w polskiej praktyce wymiaru sprawiedliwości nadal niewykorzystany, o czym świadczy udział tej kary w strukturze wszystkich orzekanych sankcji karnych, kształtujący się na poziomie około 21%. Do zalet kary grzywny należą przede wszystkim: niskie koszty jej wykonania, uniknięcie negatywnych aspektów kary pozbawienia wolności oraz duża możliwość dostosowania wysokości kary do sytuacji życiowej i warunków osobistych skazanego. Kara grzywny jest jedyną karą kryminalną nieingerującą w wolność jednostki oraz odnoszącą się do dobra odnawialnego³¹. Jeżeli przyjąć, że sprawca to *homo oeconomicus*, wymierna dolegliwość pieniężna powinna jak najbardziej spełnić wobec niego swoje cele w zakresie prewencji indywidualnej i przekonać go o nieopłacalności popełniania przestępstw, zaś w stosunku do ogółu społeczeństwa składającego się z jednostek zainteresowanych maksymalizacją swoich korzyści a minimalizacją strat – prewencji generalnej. Wskazuje się nawet, że stosowanie kary grzywny przyczynia się do wzrostu dobrobytu w społeczeństwie³².

Z drugiej strony można powiedzieć, że kara grzywny nie jest sankcją idealną. Przede wszystkim ma zastosowanie tylko w przypadkach, gdy pozwala na to społeczna szkodliwość czynu, więc głównie w przypadkach drobnej i średniej przestępczości. Co więcej, dolegliwość o charakterze finansowym w dużej mierze zależy od statusu materialnego społeczeństwa. Jak celnie wskazał M. Mozgawa „w zależności od stanu posiadania grzywna może niemal w ogóle nie zostać odczuta (przez osobę bardzo zamożną) albo wręcz może doprowadzić do ruiny skazanego (i jego rodzinę), który jest ubogi”³³. Nadto, nie wolno zapominać o tym, że w przypadkach, gdy nie ma szans na to, by oskarżony uiścił grzywnę

³⁰ Informacja dostępna na stronach: <https://darmowapomocprawna.ms.gov.pl> i www.dozorelektroniczny.gov.pl.

³¹ E. Hryniewicz-Lach, *Kara kryminalna w świetle Konstytucji RP*, C.H.Beck, Warszawa 2015, s. 82.

³² M. Szczepaniec, *op.cit.*, s. 295-296.

³³ M. Mozgawa, *Komentarz do art. 33 Kodeksu karnego*, [w:] Mozgawa M. (red.), M. Budyn-Kulik, P. Kozłowska-Kalisz, M. Kulik, *Kodeks karny. Komentarz*, 2015, Lex nr 486696.

ze względu na jego sytuację materialną, sąd orzeknie inną karę. Jeżeli w chwili obecnej nie posiada on stałego dochodu ani majątku, bądź jest na utrzymaniu rodziców, sytuacja ta prowadzi do wniosku, że nie będzie on w stanie zgromadzić środków finansowych i opłacić ewentualnej kary grzywny bez istotnego uszczerbku w budżecie swojej rodziny. W takim przypadku może się okazać, że kara grzywny będzie sankcją po prostu niemożliwą do zastosowania.

Podsumowując, wykonanie kar kryminalnych powoduje określone koszty społeczne, nie tylko w sensie *stricte* ekonomicznym. Trzeba pamiętać o tych kosztach społecznych, które być może czasem trudniej zmierzyć określoną sumą pieniężną. Jednak równocześnie kosztów ekonomicznych nie wolno bagatelizować, ponieważ bardzo istotną rzeczą jest to, w jaki sposób wymiar sprawiedliwości wpływa na budżet państwa. Należy poszukiwać efektywności również w stosowaniu kar kryminalnych.

Najwyższe koszty generuje kara pozbawienia wolności, stanowiąca podstawę systemu kar w Polsce. Ma ona wiele wad. Jej wykonywanie stwarza problemy związane z demoralizującym wpływem na osadzonych. Charakteryzuje się także najwyższym współczynnikiem powrotności do przestępstwa spośród wszystkich kar. Można zatem kwestionować jej efektywność w danych przypadkach jej zastosowania. Jednak trzeba być świadomym tego, że żadna inna kara z katalogu kar nie spełni swoich celów w stosunku do sprawców przestępstw o największym ciężarze gatunkowym lub głęboko zdemoralizowanych.

Odpowiedzią na niektóre problemy i tym samym na pytanie o przyszłość efektywnej kary kryminalnej, mogą być środki alternatywne. Szczególny nacisk powinien być położony na rozwój i poprawę regulacji i bazy wykonywania kary ograniczenia wolności. Nie wolno bowiem pominąć kwestii, że nawet najlepsza regulacja prawna nie ma szans skutecznie działać, jeżeli nie będzie stworzonych ku temu odpowiednich warunków. Cóż z tego, że istnieją narzędzia prawne pozwalające na skierowanie oskarżonego do pracy na cele społeczne, jeżeli nie będzie zakładu pracy, w którym mógłby on taką pracę wykonywać. Kara ograniczenia wolności zorganizowana w odpowiedni sposób ma potencjalnie szansę bycia karą elastyczną, możliwą do dostosowania jej stopnia dolegliwości i do osoby sprawcy, a nadto w realny sposób realizować założenia sprawiedliwości naprawczej. Zasadny jest także postulat związany ze zwiększeniem udziału kary grzywny w strukturze orzekanych kar,

choć z punktu widzenia analizy ekonomicznej, widać wyraźnie zależność efektywności kary grzywny od poziomu zamożności społeczeństwa.

Niewątpliwie dążenia ustawodawcy podejmowane w celu poprawy regulacji dotyczących kar i środków karnych nieizolacyjnych, w szczególności kary ograniczenia wolności i SDE, należy ocenić jako potrzebne. Skuteczność reform, które miały do tego doprowadzić, nie została jeszcze wyczerpująco zbadana. Nie został również zaobserwowany wzrost stosowania kar i środków alternatywnych. Czas pokaże, czy reformy były słuszne i w jakim stopniu doprowadziły do wzrostu efektywności kar kryminalnych. Przy ich ocenie użyteczna będzie niewątpliwie również analiza z punktu widzenia teorii ekonomicznej w prawie.

Bibliografia

- Blay E., *'It could be us': recent transformations in the use of community service as a punishment in Spain*, „European Journal of Probation” 2010, vol. 2, no.1.
- Budyn-Kulik M., *Kary i środki karne alternatywne wobec kary pozbawienia wolności*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2011, 16.
- Gruszczyńska B., Marczewski M., Ostaszewski P., Więcek-Durańska A., *Struktura kar orzekanych w Polsce i w innych państwach Unii Europejskiej*, „Prawo w Działaniu” 2015, t. 22.
- Buława P., Szmit K., *Ekonomiczna analiza prawa*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2012.
- Hryniewicz-Lach E., *Kara kryminalna w świetle Konstytucji RP*, C.H.Beck, Warszawa 2015.
- Helms M.M., *Encyclopedia of Management*, Thompson Gale, Detroit 2006.
- Iwański Z. St., *Kryzys kary pozbawienia wolności*, „Probacja” 2015, nr 4.
- Janus-Dębska A., *Praca na rzecz społeczności lokalnej w wybranych krajach europejskich*, „Probacja” 2013, nr 4.
- Janus-Dębska A., *Współpraca kuratorów sądowych z osobami organizującymi i nadzorującymi prace skazanych w ramach kary ograniczenia wolności w świetle badań własnych*, „Probacja” 2011, nr 3.
- Kaczmarek T., *Z rozważań nad ekonomiczną teorią kary*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2004, z. 2.
- Machel H., *Refleksje wokół wykonywania kary pozbawienia wolności w Polsce*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2008, t. XIX.
- Matwiejczuk R., *Efektywność – próba interpretacji*, „Przegląd Organizacji” 2000, nr 11.
- McIvor G., Beyens K., Blay E., Boone M., *Community service in Belgium, the Netherlands, Scotland and Spain: a comparative perspective*, „European Journal of Probation” 2010, vol. 2, no.1.
- Mozgawa M., *Komentarz do art. 33 Kodeksu karnego*, [w:] Mozgawa M. (red.), Budyn-Kulik M., Kozłowska-Kalisz P., Kulik M., *Kodeks karny. Komentarz*, WK, 2015, Lex nr 486696.
- Musiół S., *Negatywne aspekty kary pozbawienia wolności*, „Probacja” 2013, nr 4.
- Mycka K., Kozłowski T., *Paradoksy polskiej polityki karnej, czyli jak zapewniamy więzienia nadużywając środków probacji*, „Probacja” 2013, nr 2.
- Palka P., *Ekonomiczna analiza prawa – alternatywne podejście do przestępstwa i kary*, [w:] S. Pikulski, M. Romańczuk-Grądzka (red.), *Przyszłość polskiego prawa karnego. Alternatywne reakcje na przestępstwo*, Olsztyn 2015.
- Politowicz K.A., *O potrzebie i sposobach rozszerzania bazy dla wykonywania kary pracy społecznie użytecznej po nowelizacji kodeksu karnego*, „Probacja”, 2015, nr 4.
- Puczkowski B., Bylińska M., *Ekonomiczna efektywność prawa w sprawach karnych*, „Przegląd Prawno-Ekonomiczny” 2013, nr 3.

- Rutkowska A., *Teoretyczne aspekty efektywności – pojęcie i metody pomiaru*, „Journal of Management and Finance” 2013, nr 1/4.
- Szczepaniec M., *Teoria ekonomiczna w prawie karnym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Warszawa 2012.
- Szczygieł G.B., *Środki alternatywne wobec kary pozbawienia wolności*, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego”, t. XXXIII, Wrocław 2014.
- Szymanowski T., *Recydywa w Polsce. Zagadnienie prawa karnego, kryminologii i polityki karnej*, Warszawa 2012.
- Szymanowski T., *Skazania na bezwzględne kary pozbawienia wolności jako następstwo nieefektywnej polityki karnej*, „Państwo i Prawo” 2014, nr 4.
- Uchwała w sprawie pożądaných zmian w polityce karnej i penitencjarnej* podjęta na konferencji naukowej Towarzystwa Naukowego Prawa Karnego oraz Instytutu Nauk Prawnych PAN w dniu 2.07.2009 r., „Państwo i Prawo” 2009, nr 9.

Akty prawne:

- Ustawa z 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – *Kodeks karny* oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r., poz. 396).
- Ustawa z 11 marca 2016 r. o zmianie ustawy – *Kodeks karny* oraz ustawy *Kodeks karny wykonawczy* (Dz. U. z 2016 r., poz. 428).
- Ustawa z czerwca 1997 r. – *Kodeks karny wykonawczy* (Dz. U. nr 90 poz. 557 z późn. zm.).
- Rekomendacja nr R(92)16 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich Europejskie reguły dotyczące sankcji i środków alternatywnych przyjęta przez Komitet Ministrów dnia 19 października 1992 r. podczas 482. spotkania zastępców ministrów. Tekst opublikowano w „Przeglądzie Więziennictwa Polskiego” 2011, nr 72-73.
- Rekomendacja Rec(2000)22 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich o usprawnieniu implementacji Europejskich reguł dotyczących sankcji i środków alternatywnych przyjęta przez Komitet Ministrów dnia 29 listopada 2000 r. podczas 731. spotkania zastępców ministrów. Tekst opublikowano w „Przeglądzie Więziennictwa Polskiego” 2011, nr 72-73.

Źródła internetowe:

- <https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/publikacje/>
- <http://sw.gov.pl/Data/Files/001c169lidz/rok-2015.pdf>
- <https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie/>
- <https://darmowapomocprawna.ms.gov.pl/pl/.../download,3029,12.html>
- www.dozorelektroniczny.gov.pl
- <http://www.edukacjaprawnicza.pl/artykuly/artikul/a/pokaz/c/artikul/art/law-and-economics-ekonomiczna-analiza-prawa.html>