

KANCELARIA SENATU
BIURO ANALIZ I DOKUMENTACJI
Dział Analiz i Opracowań Tematycznych

Opinia o ustawie z dnia 19 lutego 2010 r.
o Służbie Więziennej (druk senacki nr 795)

OPINIE I EKSPERTYZY

OE-130

MARZEC 2010

Materiał przygotowany przez Dział Analiz i Opracowań Tematycznych Biura Analiz i Dokumentacji.
Biuro zamawia opinie, analizy i ekspertyzy sporządzone przez specjalistów reprezentujących różne punkty widzenia.

Wyrażone w materiale opinie odzwierciedlają jedynie poglądy autorów.
Korzystanie z opinii i ekspertyz zawartych w tym zbiorze bez zezwolenia Kancelarii Senatu dopuszczalne wyłącznie w ramach dozwolonego użytku w rozumieniu ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 90, poz. 631 ze zm.) i z zachowaniem wymogów tam przewidzianych.

W pozostałym zakresie korzystanie z opinii i ekspertyz wymaga każdorazowego zezwolenia Kancelarii Senatu.

©Copyright by Kancelaria Senatu, Warszawa 2010

Redakcja techniczna:
Andrzej Krasnowolski

Biuro Analiz i Dokumentacji Kancelarii Senatu
Dyrektor – Agata Karwowska-Sokołowska – tel. 022 694 94 32, fax 022 694 94 28,
e-mail: sokolows@nw.senat.gov.pl
Wicedyrektor – Ewa Nawrocka – tel. 022 694 98 53,
e-mail: nawrocka@nw.senat.gov.pl
Dział Analiz i Opracowań Tematycznych tel. 022 694 98 04, fax 022 694 99 06

dr Paweł Moczydłowski

Opinia o ustawie z dnia 19 lutego 2010 r. o Służbie Więziennej

(druk senacki nr 795)

Z dniem 31 marca 2010 r., a więc za kilka dni (!!!), wchodzi w życie ustawa z dnia 9 października 2009 r. o zmianie ustawy o prokuraturze. W związku z tym, iż oddziela ona funkcje Prokuratora Generalnego od Ministra Sprawiedliwości, prokuratura „wychodzi” z Ministerstwa i powstaje konieczność przeanalizowania i określenia na nowo roli Ministra i Ministerstwa Sprawiedliwości. Prezes Rady Ministrów, zobowiązany ustawą z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (art. 33), powinien ustalić w drodze rozporządzenia, szczegółowy zakres działania Ministra i Ministerstwa Sprawiedliwości. Jest to dobra okazja do przejrzenia modelu organizacyjnego Ministerstwa Sprawiedliwości i ewentualnego przeformułowania jego komórek organizacyjnych i relacji między nimi. Z pewnością model organizacyjny Ministerstwa Sprawiedliwości powinien być odpowiedzią na zadania i problemy narosłe w obrębie wymiaru sprawiedliwości. Dopiero po ich zdefiniowaniu powinno się zmierzać do formułowania struktury organizacyjnej, opisu jej elementów składowych oraz tego, jak mają się przyczyniać do realizacji zadań i rozwiązania narosłych problemów. Tymi elementami są na pewno relacja więziennictwa z Ministerstwem Sprawiedliwości i model organizacyjny Służby Więziennej. Tak się nie stało i tak się nie dzieje, więc uchwalanie ustawy o Służbie Więziennej wywołuje dysonans i nie wynika z wyżej zarysowanej logiki sytuacji. Przedłożenie przez Ministerstwo Sprawiedliwości i uchwalenie przez Sejm ustawy o Służbie Więziennej z tego choćby powodu było więc przedwczesne.

Projekt ustawy nie był zresztą konsultowany szerzej ze środowiskiem naukowym w trakcie jego tworzenia, a o recenzje przedłożonego w Sejmie projektu występowano do

tych środowisk w skandalicznie krótkim terminie, tuż przed wyznaczonym terminem jego głosowania w Sejmie. Wziąwszy pod uwagę proces zapoznawania się z projektem, napisania opinii i ich odesłania, należało przypuszczać, iż nie zostaną one przeanalizowane i uwzględnione w przygotowywanym projekcie, chodziło jedynie o „odfajkowanie” faktu tzw. konsultacji. Podane w uzasadnieniu powody zmiany dotychczasowej ustawy są nieprzekonywujące. Aktualnie obowiązującej ustawy o Służbie Więziennej z 26 kwietnia 1996 nie zmieniano przez 24 lata. Konieczne zmiany, aktualizujące ją, wprowadzono dotychczas nowelizując ustawę, a potrzeba jej korekty, wynikająca z wejścia w życie Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 nie powinna być decydującym warunkiem uchwalenia nowej ustawy.

1. Proponowana ustawa o Służbie Więziennej utrwała i pogłębia paramilitarny charakter Służby Więziennej, a przede wszystkim jej hierarchiczno–dyspozycyjną organizację. Jej istota wykrystalizowała się w okresie powojennym, gdy więzienia początkowo służyły przede wszystkim koncentracji ludzi uznawanych za wrogów politycznych (własnych i byłych okupantów), a Służba Więzienna uczestniczyła tym samym we wdrażaniu nowego ustroju w Polsce. Definiując osoby skazane jako wrogów społecznych i politycznych, nie bezzasadnie, ich przetrzymywanie powierzono paramilitarnej organizacji, której hierarchiczno–dyspozycyjny charakter ostatecznie wyrażono w ustawie o Służbie Więziennej z dnia 10 grudnia 1959 r. W okresie PRL tak właśnie zorganizowana SW wypracowała sposób na przetrzymywanie w więzieniach dużej liczby więźniów tanim kosztem. Kontrola nad więźniami sprawowana przez małą liczbę funkcjonariuszy Służby Więziennej (określanej w dalszej części opinii jako SW) w skromnych warunkach materialnych stawała się możliwa dzięki represyjnemu modelowi wykonania kary pozbawienia wolności. Z kolei represja przyczyniała się do powstania trwałego, wszechobecnego napięcia psychospołecznego wśród więźniów, owocując ciągłymi buntami. Ponieważ bunty tłumiono często także za pomocą bezprawnych metod, wyłączono więziennictwo spod kontroli społecznej. W okresach tzw. „historycznych odwilży”, media i inne elementy kontroli społecznej okresowo odzyskiwały swoje wpływy. Wówczas informacje o buntach w jednych więzieniach przedostawały się szybko do innych zakładów karnych. I tak generujący wysokie psychospołeczne napięcie system ogarniała fala buntów, nad którymi SW nie była w stanie zapanować. Potrzebna była pomoc wojska i milicji. W ten sposób, o utracie kontroli nad więzieniami dowiadywała się opinia publiczna.

W takich okolicznościach PRL-owski system penitencjarny nauczył się obniżać napięcia w więzieniach poprzez redukcję szczególnie wysokich stanów ilościowych więźniów za pomocą amnestii. Amnestia obniżała przede wszystkim napięcia wynikające z faktu przeludnienia w zakładach karnych – koncentracji dużej liczby ludzi na małej powierzchni. Nie była jednak ona szczególnie pomocna w eliminowaniu zjawiska represji, której system nauczył się jako podstawowej metody kontrolowania sytuacji w więzieniach. Ponadto sama społeczność więzienna dobrze pamiętała o represji i nienawiść do systemu nie zniknęła wraz z amnestią.

Represyjny model wykonania kary pozbawienia wolności nie eliminował też „drugiej władzy więzienia”, powstającej wskutek utraty możliwości monitorowania przez SW relacji między więźniami w przeludnionych więzieniach. W warunkach tak zdemoralizowanej społeczności dalej tylko przymus fizyczny gwarantował sterowność systemu penitencjarnego, acz momentami dalej tracono nad nim kontrolę i ponoszono duże straty. Historię polityki karnej i więziennictwa polskiego ilustruje dość dobrze załączony wykres.

2. Ponieważ, jak to już zostało powiedziane, porządek w więzieniach utrzymywano sięgając po nielegalną represję, wyłączano więziennictwo spod kontroli społecznej, by paramilitarnej organizacji zabezpieczyć komfort swobodnego operowania represją, nie narażając się na konsekwencje prawne. Ale do spełnienia tego warunku potrzebne jest państwo pozbawione demokratycznych procedur. Dlatego też represyjny model wykonania kary pozbawienia wolności, do którego realizacji nadaje się paramilitarna organizacja, faktycznie nie funkcjonuje w żadnym z demokratycznych państw, gdyż nie przynosi stabilizacji w więzieniach, generuje bezprawne zachowania wewnątrz instytucji, jest nieefektywny i na dłuższą metę jest prawnie nie do utrzymania. Jego wdrożeniu na ogół współtowarzyszy wprowadzenie w państwie systemu limitowanej demokracji, tak jak to się stało w Rosji. Dlatego też polskie zmiany, wprowadzane w więziennictwie na początku lat 90., poszły inną drogą. Przeprowadzone wtedy reformy zredukowały przeludnienie, usunęły wysokie napięcie społeczne generujące bunty i patologie więzienne, osłabiły, a gdzieś praktycznie wyeliminowały „drugą władzę więźniów”, będącą poważnym wyznacznikiem sytuacji w więzieniach. Nauczyły też SW kontrolować sytuację w więzieniach za pomocą metod pozostających w zgodzie z prawem i europejskimi standardami. Zaczęto zmieniać paramilitarny charakter SW, odchodząc od jej hierarchiczno-dyspozycyjnej organizacji w kierunku funkcjonalno-kompetencyjnej. Przejawiało się to m.in. w dopuszczeniu do deuniformizacji wszystkich działów służb, za wyjątkiem pionu ochrony, likwidacji

anonimowości personelu, wypracowywaniu roli naczelnika jako menadżera odpowiedzialnego za organizację i zarządzanie instytucją korekcyjną. Podjęto prace nad wypracowaniem modelu instytucji probacji i więziennictwa, pozwalającego na utworzenie systemu kar alternatywnych do kary pozbawienia wolności i efektywnego pobytu na warunkowym zwolnieniu. Miał on w przyszłości zabezpieczać system więzienny przed negatywnymi konsekwencjami ewentualnego jego przeludnienia.

3. W Sejmie III kadencji, w efekcie kolejnej zmiany władz, w ustawie z 26 kwietnia 1996 r. powrócono jednak do modelu hierarchiczno–dyspozycyjnego, co zahamowało proces podjętych reform, w tym odejście od paramilitarnego charakteru SW. Hierarchiczno–dyspozycyjnie zorganizowana Służba Więzienna, która w warunkach państwa niedemokratycznego nieudolnie, ale jednak radziła sobie z przeludnieniem więzień, stanęła wobec ponownego przeludnienia więzień, tym razem w warunkach państwa demokratycznego. Wobec narastającego poczucia zagrożenia przestępczością w społeczeństwie, pod koniec lat 90. zaczęła zmieniać się polityka karna państwa, a sytuacja w więziennictwie ulegała destabilizacji wskutek wzrastającej liczebności więźniów. Przeludnienie więzień z reguły prowadzi wprost do utraty kontroli w więzieniach. Mając zapewne m.in. to na uwadze, Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 26 maja 2008 r. uznał, iż każdy więzień ma mieć gwarantowane 3m² powierzchni mieszkalnej. Trybunał odroczył wejście wyroku w życie na 18 miesięcy. Niemniej łamanie tego przepisu wywołało u więźniów falę sądowych roszczeń o odszkodowania. Hierarchiczno–dyspozycyjna, paramilitarna Służba Więzienna posłusznie przyjęła i realizowała politykę Ministerstwa Sprawiedliwości poszerzenia bazy mieszkaniowej więziennictwa poprzez rozbudowywanie bazy mieszkaniowej w już istniejących więzieniach. Przyniosła ona zaledwie krótkotrwałe załagodzenie sytuacji i nie poprawiła bezpieczeństwa w więzieniach. W zdekapitalizowanej infrastrukturze więziennictwa wciąż nie starcza pieniędzy na remonty. Istnieje tam częsta potrzeba wyłączenia części powierzchni z eksploatacji, choćby wskutek awarii zachodzących w starych kompleksach więziennych. To oznacza, że nierzadko określona liczba nowo powstałych miejsc zostanie wyłączona w wypadku awarii infrastruktury w starej części więziennego kompleksu. Tworzenie takich miejsc odbywa się kosztem likwidacji powierzchni przeznaczonych na inne funkcje więzienia. Teren więzienia staje się architektonicznie zagęszczony, przez co staje się on trudniejszy do wewnętrznej i zewnętrznej ochrony. Projektowanie i budowanie obiektów wkomponowanych w już istniejącą więzienną architekturę odbywa się kosztem obniżenia standardów bezpieczeństwa i standardów

epidemiologicznych oraz wiąże się z brakiem możliwości prowadzenia działalności resocjalizacyjnej.

Niewielki w stosunku do wzrostu liczby więźniów jest wzrost liczby funkcjonariuszy SW – od 1990 do 2009 liczba więźniów zwiększyła się o 100%, a liczba funkcjonariuszy SW wzrosła o 25%. Polityka powiększania liczby miejsc w więzieniach poprzez ich wewnętrzną rozbudowę stymulowała i ochraniała nieracjonalną politykę kadrową. Dodatkowo wzrost liczby funkcjonariuszy SW nie był prawidłowo konsumowany: na czterech rogach ogrodzenia więzienia wartę trzyma czterech strażników, a wzrost liczby więźniów, choćby o 500 osób, nie powodował, i słusznie, potrzeby wzrostu liczby strażników wieżyczek. W takich warunkach to struktura więziennej biurokracji konsumowała przyznane etaty, w większym stopniu niż powinna, m.in. z tej przyczyny rozwinął się w więziennictwie nepotyzm.

Wskaźnik obciążenia pracą polskiej SW jest najwyższy w Unii Europejskiej. Spowodowany przeludnieniem wzrost liczby zadań i dążenie do zapobiegania spadkowi efektywności pracy SW, w rozbudowujących się wewnątrz kompleksach więziennych, już doprowadził do zjawiska mobbingu w relacjach podwładny–przełożony, konfliktów w załogach i radykalizacji nastrojów wśród załóg. Powstają nieformalne układy władzy, będące w stanie kontrolować więzienie z wykorzystaniem nielegalnych metod zarządzania – w tym miękkiej korupcji i układów z więźniami, w celu przełożenia na nich części zadań zarządzania więzieniem. W sumie prowadzi to do utraty możliwości monitorowania relacji między więźniami, jak i braku zainteresowania monitorowaniem pracy SW przez kadre kierowniczą wyższego i niższego szczebla. A w dłuższej perspektywie czasowej doprowadzi to do utraty kontroli nad więzieniem na rzecz bliżej niezidentyfikowanego układu władz w jego środku. Aktualnie nastroje w szeregach SW są gorsze niż wśród więźniów. Dlatego też więźniowie, choć mają „powody” do niezadowolenia, siedzą jeszcze spokojnie.

W ostatnich latach nastąpił uwiad Centralnego Zarządu Służby Więziennej (CZSW), organizacji przewodzącej paramilitarnej Służbie Więziennej, w inicjowaniu i rozwiązywaniu problemów więziennictwa. CZSW stał się bardziej petentem Ministerstwa Sprawiedliwości, niż instytucją generującą różne inicjatywy. Swoją drogą, widoczne jest lekceważenie więziennictwa przez MS i zaniedbywanie jego potrzeb. Jest to dostrzegane przez „doły”, a wobec narastających problemów w samym więziennictwie wystąpił spadek autorytetu władz centralnych w terenie. Więziennictwo zaczyna funkcjonować bardziej jako zbiór jednostek reprodukcji rutyny, niż faktycznie zarządzana instytucja. Hierarchiczno–dyspozycyjny model organizacji SW nie sprawdza się w warunkach przeludnienia i narastania związanych z nim problemów: posłuszeństwo wypiera kompetencję, a oczekiwanie na

dyspozycje – kreatywność. Odwołanie się do represji, co potrafi organizacja paramilitarna, jest niemożliwe w warunkach demokratycznego państwa prawnego, a wobec świadomości swoich praw więźniów, groziłoby to niekontrolowaną falą protestów i/lub pozwów. Ewolucja organizacji SW w kierunku funkcjonalno-kompetencyjnego modelu zarządzania jest blokowana przez ignorancję Ministerstwa Sprawiedliwości. Dodatkowo, kompromitujące wymiar sprawiedliwości wypadki nadzwyczajne w więzieniach skłaniają odpowiedzialnych za więziennictwo do sięgania po liczne zmiany kadrowe – od 1990 roku zmieniono 13 Dyrektorów Generalnych SW. Inne odwołania od roku 2000 idą w setki. Zniechęceni pracą w SW funkcjonariusze, po odpracowaniu 15 lat, odchodzą z pracy w więziennictwie na emeryturę. Obecnie tylko 20% funkcjonariuszy SW pracuje ponad 15 lat, ponad 50% ma 5 do 10 lat stażu pracy. Aktualnie wymiana kadr SW, związana m.in. z dyskusją o reformie emerytalnej, dochodzi do 20% rocznie. Wskutek tego mamy w więziennictwie do czynienia ze stanem niskiej profesjonalizacji służby i kadrowym wyjąłowieniem. Dyrektorzy Inspektoratów SW i dyrektorzy poszczególnych więzień poszukują umocnienia swojej pozycji wśród lokalnych struktur politycznych, pojedynczych polityków mających wpływy na posłów, samych posłów i senatorów, władz kościelnych, gwarantujących ochronę przed słabą, nieudolną i niekompetentną Centralą. Niestety, bywa, że szukają wzmocnienia swojej pozycji także w strukturach policyjnych, odwzajemniając się prowadzeniem nielegalnych działań operacyjnych lub umożliwianiem ich prowadzenia.

4. Zastanawia dlaczego, w związku z nieradzącą sobie z sytuacją w więziennictwie paramilitarną Służbą Więzienną, Ministerstwo Sprawiedliwości proponuje ustawę o SW, którą można zrecenzować krótko – więcej tego samego. Można to wyjaśnić tylko tym, iż oczekuje wzrostu skali problemów związanych z przeludnieniem i w zwiększeniu dyspozycyjności upatruje szans zapanowania nad kryzysem. Po eliminacji z polityki karnej państwa amnestii, wymiar sprawiedliwości pozbawiono awaryjnego mechanizmu kontroli zaludnienia więzień. W to miejsce została wykreowana tzw. „kolejka do więzień” czyli czekanie w domu na wezwanie sądowe do stawiennictwa w zakładzie karnym celem odbycia kary. Według tego co powiedział wiceminister sprawiedliwości na posiedzeniu sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka (Biuletyn nr 689/VI z dnia 28.05.2008), na odbycie kary czeka około 70 tysięcy skazanych, z czego niespełna 40 tysięcy nie stawiało się na wezwanie do więzienia. I nic dziwnego. Przy takim, a nie innym, medialnym obrazie tego, co się dzieje w więzieniach, skazani prawomocnym wyrokiem nie chcą dobrowolnie zgłaszać się do odbycia kary i nie będą przychodzić. Instytucja „kolejki” była do utrzymania w modelu

więziennictwa lat 90. Wobec wstąpienia Polski 21 grudnia 2007 roku do Układu Schengen, skazani ci, uciekają za granicę przed organami ścigania, ale i tam popełniają przestępstwa. Ten oferowany przez historię „sposób” na przeludnienie w więzieniach wkrótce przestanie działać. Za niecały rok Polska musi być gotowa, w oparciu o decyzję Rady Europy z 2007 roku w sprawie zasad wzajemnego uznania orzeczeń w sprawach karnych, „do odbioru” z innych krajów Unii Europejskiej, według różnych szacunków, od 4 do 8 tysięcy własnych obywateli przebywających w więzieniach innych krajów Unii Europejskiej. Przyjadą najpewniej z lepszych warunków więziennych innych krajów UE i należy dodatkowo spodziewać się radykalizacji nastrojów.

5. Zmierzając do zwiększenia hierarchiczno–dyspozycyjnego charakteru SW, opiniowana ustawa osłabia umocowanie wyższej kadry kierowniczej więziennictwa w stosunku do tego, jak to ustanowiono w ustawie z 1996 r. Wyższa kadra kierownicza jest „powoływana” na stanowiska, a nie jak to było w poprzedniej ustawie – „nominowana”. Kadra niższa jest „nominowana” na stanowiska, a więc ma prawnie silniejsze umocowanie na swoich stanowiskach, niż ich przełożeni. Demotywuje to personel niższy do starań o wyższą pozycję zawodową, a i z ową demotyacją może wiązać się rezygnacja z doskonalenia zawodowego i spadek identyfikacji z instytucją. Słabsze niż podwładnych umocowanie kadry kierowniczej powoduje, iż podwładni, będąc ewentualnie niezadowolonymi z zarządzania i stawianych przez kadrę zarządzającą wymagań, są skłonni destabilizować ich pozycje, by łatwiejszą niż dotychczas drogą doprowadzić do ich odwołania, jako osób niegwarantujących sterowności sytuacji w więzieniach. Często w tych zabiegach partycypują osoby zainteresowane objęciem ewentualnie wolnych już stanowisk. Wedle uregulowań opiniowanej ustawy przełożony staje się mniej odporny na naciski. Wyższa kadra kierownicza zdając sobie sprawę z nierówności umocowania na stanowisku, będzie mniej skłonna do stawiania wymagań podwładnym, co może skutkować pogorszeniem jakości świadczonej przez nich pracy. Sam zresztą spadek bezpieczeństwa na zajmowanym stanowisku będzie też skutkował redukcją skłonności do podejmowania ryzykownych decyzji i zanikiem kreatywności w zarządzaniu. Kadra kierownicza pozbawiona w ten sposób głębszego zainteresowania problemami do rozwiązania dla danego stanowiska pracy, będzie się bardziej koncentrowała na rozwijaniu technik i sposobów przetrwania na stanowisku niż na zarządzanej rzeczywistości. Wobec przełożonych na ogół wtedy przyjmuje się postawę usłużną, w sytuacjach nietypowych – wyczekującą na wytyczne i dyrektywy, najlepiej na piśmie. Łatwość odwoływania kadry kierowniczej będzie skutkować wyłanianiem

z rezerwowej kadry kierowniczej ludzi bezkrytycznych wobec przełożonych, skłonnych zgadywać ich oczekiwania i „urabiać” pod nie rzeczywistość. Już obecnie obowiązująca ustawa preferująca model hierarchiczno–dyspozycyjny organizacji, narobiła wiele tego typu szkód, ale ta, która miałaby wejść w życie – tylko te efekty spotęguje.

6. Wzmocnienie w ustawie modelu hierarchiczno–dyspozycyjnego organizacji SW nie jest do końca konsekwentne. Dopuszcza ona umocowanie na stanowisku Dyrektora Generalnego osoby spoza SW czyli dopuszcza upolitycznienie stanowiska Dyrektora Generalnego SW. Dopuszcza się więc, że ignorant może dowodzić nieopartą na kompetencji, hierarchiczno–dyspozycyjną organizacją SW. Ta propozycja ustawowa jest najprawdopodobniej stworzeniem sobie możliwości szukania kandydata na to stanowisko poza wyjąłowaną kadrowo i słabą merytorycznie SW. Nie jest to pozbawione sensu, gdyby zaproponowano przy tym konkursowe procedury wyłaniania kompetentnego kandydata i określiło kadencyjność pełnienia tej funkcji. Tego nie ma i dopuszczalna jest taka sytuacja, że polityczny ignorant zarządzający więziennictwem usuwa łatwo kadre kierowniczą, by umieścić na jej miejsce wygodnych dla siebie ludzi z klucza pozaprofesjonalnego – w terenie dochody kadry kierowniczej ciągle jeszcze pozostają atrakcyjne. Dlatego też, co już podkreślano, ustawa o SW przyjęta przez Sejm pogłębi dalszy rozkład więziennictwa. Choć z drugiej strony przyspieszy i unaoczní bankructwo hierarchiczno–dyspozycyjnego modelu organizacji SW.

7. Więziennictwo polskie znajduje się w poważnym kryzysie. Należy się spodziewać jego coraz częstszych i widocznych przejawów. Jest tylko kwestią czasu, kiedy kryzys przejdzie w stan chroniczny i zacznie inspirować opinię publiczną oraz władzę do działań służących naprawie tego stanu rzeczy. W tej chwili chodzi już tylko o to, jak na ten kryzys zareagujemy, a nie o to, czy on wystąpi. Jeżeli odpowiedzią na ten kryzys ma być nowa ustawa o Służbie Więziennej, to trzeba stwierdzić, że tylko utrwali ona i pogłębi aktualny kryzys w więziennictwie, a odpowiedzialność za to spadnie także na ustawodawcę.

8. Od dawna trwa debata nad kryzysem w wymiarze sprawiedliwości. Eksperci są zgodni, iż trzeba zarówno zbudować system kar alternatywnych do kary pozbawienia wolności, jak i uporządkować system wykonywania warunkowych zwolnień z zakładów karnych. Po zbudowaniu i uporządkowaniu mogłyby w dużym stopniu rozwiązać problem

„kolejki do więzień” i ich przeludnienia. Stworzenie tych systemów wiąże się ze zorganizowaniem i powołaniem do życia instytucji probacji, której „kuratela sądowa” jest namiastką. W pewnym sensie przeszkadza ona we wprowadzeniu idei probacji do świadomości społecznej. Póki nie będzie instytucji probacji z prawdziwego zdarzenia, wdrożenie dozoru elektronicznego sprawców przestępstw będzie nieefektywne. Ukształtowania na nowo wymaga system wykonania kary pozbawienia wolności. SW i więziennictwo wymaga przeformułowania jego modelu organizacyjnego z hierarchiczno–dyspozycyjnego na funkcjonalno–kompetencyjny, bo tylko ten jest w stanie stworzyć koncepcję równomiernej rozbudowy zakładów karnych na obszarze Polski. Potrzebne są do tego dalekosiężne plany, m.in. po to, by uniemożliwiały decyzje lokalizacyjne budowy kolejnych więzień w rejonach Polski gwarantujących wzrost elektoratu wyborczego dla Ministra Sprawiedliwości. Trzeba zbudować koncepcję i podjąć starania na rzecz równomiernego rozmieszczenia aresztów śledczych. Dzisiejsze więziennictwo, w zakresie obsługi transportowej jednostek wymiaru sprawiedliwości, przejeżdża rocznie ponad 6 mln km (!) To tylko pojedyncze przykłady problemów przed którymi stoi więziennictwo. Wszystkie te problemy powinna podjąć i rozwiązać nowa organizacja Ministerstwa Sprawiedliwości. Potrzebna jest jego nowa wizja. I od tego trzeba zacząć.



Populacja więźniów, amnestie i fale buntów w latach 1945 - 2009

