

POLITYKA KARNA I PENITENCJARNA MIĘDZY PUNTYWIZMEM I MENEDŻERYZMEM

Barbara Stańdo-Kawecka



Wolters Kluwer

POLITYKA KARNA I PENITENCJARNA MIĘDZY PUNTYWIZMEM I MENEDŻERYZMEM

Barbara Stańdo-Kawecka

SERIA **MONOGRAFIE**

Publikacja dofinansowana przez Uniwersytet Jagielloński

Stan prawny na 1 listopada 2019 r.

Recenzent

Dr hab. Jarosław Utrat-Milecki, prof. UW

Wydawca

Monika Pawłowska

Redaktor prowadzący

Małgorzata Jarecka

Opracowanie redakcyjne

Anna Krzesz

Projekt okładek serii

Wojtek Kwiecień-Janikowski, Przemek Dębowski

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

prawolubni

SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ
Więcej na www.legalnakultura.pl
POLSKA IZBA KSIĄŻKI

© Copyright by

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2020

ISBN 978-83-8187-100-6

ISSN 1897-4392

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. 22 535 82 19

e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

www.wolterskluwer.pl

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	9
Wprowadzenie.....	11
Rozdział I	
Amerykańskie innowacje w polityce karnej i penitencjarnej	45
1. Nowe formy karania w XVII- i XVIII-wiecznej Europie ...	45
2. Pierwszy system penitencjarny.....	49
3. Sądownictwo dla nieletnich, probacja i warunkowe zwolnienie.....	57
4. „Deklaracja zasad” z 1870 r.	61
5. Geneza i implementacja resocjalizacyjnego modelu karania	67
Rozdział II	
Punitwny zwrot w Stanach Zjednoczonych	77
1. Upadek ideologii resocjalizacji	77
2. Zmiany w polityce kryminalnej po upadku ideologii resocjalizacji	84
3. Wzrost liczby osób pozbawionych wolności.....	88
4. Cechy masowego uwięzienia.....	94
5. Skala stosowania kary śmierci	98

Rozdział III

Amerykańskie więzienia o nadzwyczajnym stopniu zabezpieczenia (<i>supermax prisons</i>).....	103
1. Zmiana misji więziennictwa w okresie masowego uwięzienia	103
2. Geneza i rozwój więzień o nadzwyczajnym stopniu zabezpieczenia.....	109
3. Zasady funkcjonowania.....	111
4. Supermaksy w świetle danych statystycznych i badań empirycznych	116

Rozdział IV

Populacja więzienna w krajach europejskich: punitwny zwrot?	129
1. Kryzys więzienny w Europie.....	129
2. Zmiany populacji więziennej od końca ostatniego stulecia.....	132
3. Amerykańska czy europejska wyjątkowość?.....	138

Rozdział V

Masowe nadzorowanie i kary pośrednie w Stanach Zjednoczonych	157
1. Rozwój „masowej probacji”	157
2. Geneza sankcji pośrednich	162
3. Intensywny nadzór probacyjny.....	167
4. Ośrodki typu <i>boot camps</i>	170
5. Areszt domowy łączony z dozorem elektronicznym	173
6. Skutki wprowadzenia sankcji pośrednich	174

Rozdział VI

Penalizacja sankcji i środków wolnościowych w Europie	181
1. Rozwój sankcji i środków wolnościowych w krajach europejskich	181
2. Sankcje i środki wolnościowe w dokumentach Rady Europy	189
3. Zmiana modelu pracy probacyjnej	195
3.1. Anglia i Walia	196

3.2. Holandia	198
3.3. Belgia	200
3.4. Kraje skandynawskie	203
4. Zaostrzanie sankcji i środków wolnościowych	208
4.1. Anglia i Walia	209
4.2. Holandia	214
4.3. Belgia	218
4.4. Polska	222
 Rozdział VII	
Rozwój menedżeryzmu w wymiarze sprawiedliwości karnej ...	227
1. Ruch <i>What works</i> i „technologie szacowania ryzyka”	227
2. Nowe Zarządzanie Publiczne i polityka kryminalna oparta na dowodach naukowych.....	236
 Rozdział VIII	
Zwrot w stronę menedżeryzmu w Stanach Zjednoczonych.....	241
1. Powrót zainteresowania programami korekcyjnymi.....	241
2. Korzystanie z informacji o wynikach szacowania ryzyka i potrzeb przez sąd wyrokujący	244
3. Raport Krajowej grupy roboczej	246
4. Zarządzanie procesem przechodzenia skazanych z więzienia do życia na wolności	255
 Rozdział IX	
Menedżeryzm w polityce kryminalnej wybranych krajów europejskich	259
1. Anglia i Walia.....	259
2. Holandia.....	275
3. Kraje skandynawskie	282
4. Estonia.....	302
5. Łotwa.....	305
6. Belgia	311
 Zakończenie	315
 Bibliografia.....	321

WYKAZ SKRÓTÓW

- k.k. – ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 2019 r. poz. 1950)
- k.k.w. – ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz.U. z 2019 r. poz. 676 ze zm.)
- Konwencja Europejska, – Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzona w Rzymie dnia 4.11.1950 r. (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.)
- EKPC

WPROWADZENIE

1. Zmiany w polityce kryminalnej w ostatnim stuleciu

Problematyka tej książki koncentruje się wokół dwóch nurtów, które wyraźnie zaznaczyły się w polityce kryminalnej w Stanach Zjednoczonych i Europie w kilku ostatnich dekadach. W pracach poświęconych polityce kryminalnej można spotkać różne poglądy na temat jej przedmiotu i zakresu¹. Autorzy zajmujący się tą problematyką opowiadają się niekiedy za szerokim rozumieniem polityki kryminalnej jako zespołu działań państwa „ukierunkowanych na zwalczanie przestępczości oraz innych ujemnych zjawisk społecznych przy użyciu środków prawnych, a także inicjowanie różnych działań o charakterze ekonomicznym, pedagogicznym i socjologicznym w celu stworzenia sytuacji w państwie, w której występowanie zjawisk społecznych sprzyjających powstawaniu zjawisk przestępczości byłoby poważnie utrudnione i ograniczone”². Takie ujęcie zaciera jednak granice między polityką kryminalną i polityką społeczną w sferze zatrudnienia, edukacji, opieki zdrowotnej czy pomocy socjalnej. W tej monografii polityka kryminalna rozumiana jest jako polityka zapobiegania i zwalczania przestępczości, która obejmuje politykę legislacyjną prawa karnego, politykę ścigania prze-

¹ A. Krukowski, *Wybrane zagadnienia nauki polityki kryminalnej*, wyd. 2, Warszawa 1991, s. 10 i n.

² S. Pikulski, *Polityka karna w Polsce z perspektywy międzynarodowej* [w:] *Współczesne zagrożenia przestępczością i innymi zjawiskami patologicznymi a prawo karne i kryminologia*, red. E.W. Pływaczewski, Białystok 2009, s. 14; por. także G. Pieszko, *Penalny populizm a polityka kryminalna* [w:] *Przyszłość polskiego prawa karnego. Alternatywne reakcje na przestępstwo*, red. S. Pikulski, W. Cieslak, M. Romańczuk-Grącka, Olsztyn 2015, s. 474 i n.

stępstw i sądowego wymiaru kary oraz politykę wykonania kar³. Jednym z elementów tak pojmowanej polityki kryminalnej jest polityka karna traktowana jako działalność organów ścigania i sądów, mająca na celu przeciwdziałanie i ograniczanie przestępczości przez stosowanie przepisów prawa karnego⁴. Z kolei elementem polityki wykonania kar jest polityka penitencjarna, której przedmiotem jest wykonywanie kary pozbawienia wolności⁵.

Dla czytelników zainteresowanych polityką kryminalną truizmem jest twierdzenie, że poszczególne kraje, nawet jeżeli położone są blisko siebie i należą do tego samego kręgu kulturowego, często różnią się podejściem do karania sprawców przestępstw i wykonywania kar. Analizując punitivność systemów karnych w siedemnastu krajach europejskich, Jerzy Jasiński pisał w 1973 r.: „Powszechnie wiadomo, że między ustawodawstwami karnymi, obowiązującymi w poszczególnych krajach, oraz kształtującą się na ich tle doktryną i praktyką wykonania zawartych w nich przepisów, a więc – ogólnie mówiąc – między istniejącymi w nich systemami karnymi występują ogromne, głęboko sięgające różnice”⁶. Te konstatacje autora zostały potwierdzone w późniejszych studiach kryminologicznych i penologicznych⁷, które nie pozostawiają

³ Por. S. Lelental, *Wykład prawa karnego wykonawczego z elementami polityki kryminalnej*, Łódź 1996, s. 42 i n.

⁴ Por. W. Świda, *Wiadomości wstępne* [w:] *Kryminologia*, red. W. Świda, Warszawa 1977, s. 21; T. Szymanowski, *Polityka karna w Polsce współczesnej w świetle przepisów prawa i danych empirycznych* [w:] *System prawa karnego. Zagadnienia ogólne*, t. 1, red. A. Marek, Warszawa 2010, s. 214 i n.

⁵ S. Lelental, *Wykład prawa...*, s. 43.

⁶ J. Jasiński, *Punitivność systemów karnych. Rozważania nad zakresem, formami i intensywnością penalizacji*, „*Studia Prawnicze*” 1973/35, s. 22.

⁷ Instytucje wymiaru sprawiedliwości karnej oraz formalne reakcje na przestępczość są przedmiotem badań wielu dyscyplin naukowych, w tym kryminologii, penologii, polityki kryminalnej, penitencjarystyki i socjologii karania; na temat problemów związanych z określeniem przedmiotu badań kryminologicznych i rozgraniczeniem obszarów badawczych kryminologii i innych dyscyplin naukowych por. J. Błachut, A. Gaberle, K. Krajewski, *Kryminologia*, Gdańsk 1999, s. 22 i n.; na temat genezy, rozwoju i zakresu penologii por. J. Utrat-Milecki, *Podstawy penologii. Teoria kary*, Warszawa 2006, s. 34 i n.; J. Utrat-Milecki, *Kara. Teoria i kultura penalna: Perspektywa integralnokulturowa*, Warszawa 2010, s. 33 i n.; J. Utrat-Milecki, *Wokół reformy prawa karnego. Indywidualizacja kary w prawie karnym materialnym – szkic penologiczny* [w:] *Pozbawienie wolności – funkcje*

wątpliwości, że polityka karna i penitencjarna w Stanach Zjednoczonych istotnie odbiegała od prowadzonej w ostatnich dekadach w sąsiedniej Kanadzie, a także w innych krajach anglojęzycznych, takich jak Anglia i Walia, Szkocja, Australia czy Nowa Zelandia⁸. Wyraźne różnice w zakresie polityki kryminalnej występują pomiędzy Wielką Brytanią i Europą kontynentalną⁹. Z kolei na kontynencie europejskim¹⁰ można wskazać pewne grupy państw o zbliżonych stylach karania¹¹. Szczegółowa analiza ich polityki kryminalnej prowadzi jednak do wniosku, że różnice w podejściu do karania przestępców występują nawet w obrębie krajów skandynawskich¹², pomimo powszechnego wskazywania na „nordycką” czy „skandynawską wyjątkowość”¹³ w dziedzinie karania i wykonywania kar¹⁴.

i koszty. *Księga Jubileuszowa Profesora Teodora Szymanowskiego*, red. A. Rzepliński, I. Rzeplińska, M. Niełaczná, P. Wiktorska, Warszawa 2013, s. 175 i n.

⁸ Por. m.in. *American Exceptionalism in Crime and Punishment*, red. K.R. Reitz, New York 2018.

⁹ M. Tonry, *Preface* [w:] *Retributivism Has a Past. Has It a Future?*, red. M. Tonry, Oxford–New York 2011, s. vii.

¹⁰ Szeroko rozumiana „Europa kontynentalna” obejmuje także Półwysep Skandynawski.

¹¹ Michael Cavadino i James Dignan wskazują np. na grupę krajów socjaldemokratycznych (Szwecja, Finlandia) i grupę krajów konserwatywnego korporacjonizmu (Francja, Holandia, Niemcy i Włochy); szerzej por. M. Cavadino, J. Dignan, *The Penal System. An Introduction*, wyd. 4, Los Angeles–London–New Delhi–Singapore 2007, s. 85 i n.

¹² M.F. Aebi, N. Delgrande, Y. Marguet, *Have community sanctions and measures widened the net of the European criminal justice systems?*, „Punishment and Society” 2015/17, nr 5, s. 590; T. Ugelvik, *Prisons as welfare institutions? Punishment and the Nordic model* [w:] *Handbook on Prisons*, wyd. 2, red. Y. Jewkes, J. Bennett, B. Crewe, London–New York 2016, s. 390 i n.

¹³ Geograficznie Półwysep Skandynawski obejmuje Norwegię, Szwecję i północną część Finlandii; do krajów skandynawskich często zalicza się Danię, Norwegię i Szwecję, natomiast do krajów nordyckich, poza państwami skandynawskimi, zalicza się także Finlandię i Islandię; w pracach poświęconych zagadnieniom prawnym w Skandynawii (*Scandinavian law*) termin „państwa skandynawskie” na ogół rozumiany jest szeroko jako Dania, Finlandia, Islandia, Norwegia i Szwecja (por. *Scandinavian Studies in Law*, <http://www.scandinavianlaw.se/index.php?page=Scandinavian-Law> [dostęp: 01.05.2019]) i w tym znaczeniu używany będzie także w tej monografii.

¹⁴ O „nordyckiej wyjątkowości” piszą m.in. J. Pratt, A. Eriksson, *Contrasts in Punishment. An Explanation of Anglophone Excess and Nordic Exceptionalism*, London 2013; w innych pracach kryminologicznych można spotkać się z terminem „skandynawska

Kraje Europy Środkowej i Wschodniej często traktowane są w pracach kryminologicznych jako strefa wyraźnie różniąca się od Europy Zachodniej pod względem klimatu społecznego i politycznego wokół problematyki przestępczości i karania. W tej ostatniej „klimat penalny” jest łagodniejszy, polityka kryminalna jest mniej restrykcyjna, a w rezultacie znacznie mniejsza jest populacja więzienna. Pomimo wysiłków zmierzających do humanizacji, racjonalizacji i liberalizacji polityki kryminalnej, które podejmowano w okresie transformacji w byłych krajach socjalistycznych, wskaźniki uwięzienia w większości z nich nadal pozostają na istotnie wyższym poziomie niż w Europie Zachodniej¹⁵. Wnikliwa analiza polityki kryminalnej w krajach Europy Środkowej i Wschodniej pozwala jednak na ujawnienie występujących pomiędzy nimi znaczących różnic w podejściu do karania i wykonywania kar. Jak zauważyła Alenka Šelih: „Bardzo często sprowadza się te wszystkie kraje do wspólnego mianownika i analizuje tak, jakby chodziło o homogeniczną grupę państw. Jednak między tymi krajami zawsze istniały wielkie różnice, a jeszcze większe ujawniła transformacja”¹⁶. Zjawiskiem wspólnym dla krajów środkowo- i wschodnioeuropejskich był gwałtowny wzrost przestępczości ujawnionej w pierwszych latach po transformacji ustrojowej, ale reformowanie systemów karania i wykonywania kar od lat 90. XX w. miało w nich różne tempo i przebieg¹⁷. Pomimo pewnych

wyjątkowość” – por. np. T. Lappi-Seppälä, *Juvenile justice without a juvenile court. A note on Scandinavian exceptionalism* [w:] *Juvenile Justice in Global Perspective*, red. F.E. Zimring, M. Langer, D.S. Tanenhaus, New York–London 2015, s. 63 i n.; użycie jednego z tych terminów zależy od węższego lub szerszego rozumienia terminu „Skandynawia”.

¹⁵ K. Krajewski, *Czy w Europie istnieją dwie odrębne strefy „klimatu penalnego”* [w:] *Państwo prawa i prawo karne. Księga jubileuszowa Profesora Andrzeja Zolla*, t. 2, red. P. Kardas, T. Sroka, W. Wróbel, Warszawa 2012, s. 1413 i n.; K. Krajewski, *Different penal climates in Europe*, „Kriminologijos Studijos” 2014/1, s. 86 i n.

¹⁶ A. Šelih, *Teoretyczne wyjaśnienia przestępczości w okresie transformacji*, „Biuletyn Polskiego Towarzystwa Kryminologicznego im. prof. Stanisława Batawii” 2012–2013/20, s. 8, <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-6d0e241b-8319-4fd1-8916-ab79ecb3acec> [dostęp: 01.05.2019]; A. Šelih, *Social changes and penal policy* [w:] *Zmiana i kontrola. Społeczeństwo wobec przestępczości*, red. K. Buczkowski, W. Klaus, P. Wiktorska, D. Woźniakowska-Fajst, Warszawa 2017, s. 30 i n.

¹⁷ Szerzej na temat kierunków reformowania systemu sankcji karnych w byłych krajach socjalistycznych por. m.in. *Community Sanctions and Measures in Europe and North America*, red. H.J. Albrecht, A. van Kalmthout, Freiburg im Breisgau 2002.

wspólnych cech wielowymiarowe zmiany, w tym także te dotyczące polityki kryminalnej, nie przebiegały w krajach tego rejonu identycznie.

Problemy karania i wykonywania kar od lat 70. ubiegłego stulecia stanowią przedmiot licznych opracowań w amerykańskiej i europejskiej literaturze naukowej. Wynikiem badań prowadzonych w tym zakresie przez penologów, kryminologów czy socjologów są prace poświęcone poszczególnym aspektom i instytucjom systemów karania, w tym prace o charakterze prawnoporównawczym. Ich autorzy analizują dominujące racjonalizacje karania¹⁸, związki pomiędzy systemami karania i zmianami społecznymi oraz ekonomią polityczną¹⁹, rozmiary populacji więziennej w różnych krajach²⁰, zjawisko masowego uwięzienia w Stanach Zjednoczonych²¹, rozwój kar wolnościowych²², ewolucję warunkowego

¹⁸ Por. np. A. von Hirsch, *Penal theories* [w:] *The Handbook of Crime and Punishment*, red. M. Tonry, New York–Oxford 1998, s. 659 i n.; M. Matravers, *Is twenty-first century punishment post-desert?* [w:] *Retributivism Has a Past...*, s. 30 i n.; F.A. Allen, *Legal values and the rehabilitative ideal* [w:] *Sentencing*, red. H. Gross, A. von Hirsch, New York–Oxford 1981, s. 110 i n. oraz w tym samym tomie: J. Andenaes, *The morality of deterrence*, s. 191 i n.; A. von Hirsch, *Doing justice. The principle of commensurate deserts*, s. 243 i n.; N. Morris, *Punishment, deserts and rehabilitation*, s. 257 i n.

¹⁹ Por. np. M. Cavadino, J. Dignan, *The Penal System...*, s. 85 i n.; D. Garland, *Punishment and social solidarity* [w:] *The Sage Handbook of Punishment and Society*, red. J. Simon, R. Sparks, Los Angeles–London–New Delhi–Singapore–Washington 2013, s. 23 i n. oraz w tym samym tomie: A. De Giorgi, *Punishment and political economy*, s. 40 i n.

²⁰ S. Snacken, K. Beyens, H. Tubex, *Changing prison populations in Western countries. Fate or policy?* „European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice” 1995/3, nr 1, s. 18 i n.; A. Kuhn, *Incarceration rates. Europe versus USA*, „European Journal on Criminal Policy and Research” 1996/4, nr 3, s. 56 i n.; F. Dünkel, T. Lappi-Seppälä, C. Morgenstern, D. van Zyl Smit, *Zusammenfassung und Schlussfolgerungen* [w:] *Kriminalität, Kriminalpolitik, strafrechtliche Sanktionspraxis und Gefangenenraten im europäischen Vergleich*, t. 2, red. F. Dünkel, T. Lappi-Seppälä, C. Morgenstern, D. van Zyl Smit, Mönchengladbach 2010, s. 997 i n.

²¹ Wśród wielu publikacji poświęconych temu zjawisku por. m.in.: K.R. Reitz, *The American experiment. Crime reduction through prison growth*, „European Journal on Criminal Policy and Research” 1996/4, nr 3, s. 74 i n.; M. Gottschalk, *The carceral state and the politics of punishment* [w:] *The Sage Handbook...*, s. 205 i n. oraz w tym samym tomie: M. Lynch, *The social psychology of mass imprisonment*, s. 242 i n.

²² E.E. Rhine, F.S. Taxman, *American exceptionalism in community supervision. A comparative analysis of probation in the United States, Scotland, and Sweden* [w:] *American Exceptionalism...*, s. 367 i n.; *Community Punishment. European Perspectives*, red. G. Robinson, F. McNeill, London–New York 2016; G. Robinson, F. McNeill, S. Ma-

przedterminowego zwolnienia²³ czy genezę i rozwój więzień o maksymalnym stopniu zabezpieczenia²⁴. Lektura tych prac utwierdza czytelnika w przekonaniu o zróżnicowaniu polityki kryminalnej oraz o jej zmienności, nawet w relatywnie krótkim czasie w tych samych krajach. Ponadto prowadzi do wniosku, że obecnie naukowy dyskurs na temat polityki kryminalnej toczy się przede wszystkim w krajach anglosaskich i w języku angielskim.

W literaturze kryminologicznej i penologicznej współczesne zmiany w podejściu do karania określa się jako niespójne, fragmentaryczne i wzajemnie sprzeczne²⁵. Często mają one charakter ekspresyjny i instrumentalny. Ich wprowadzanie opiera się nie na przekonaniu o ich niezbędności dla zmniejszenia przestępczości, lecz raczej na dążeniu polityków do uspokojenia opinii publicznej, obniżenia poczucia zagrożenia w społeczeństwie, wyrażenia szczególnego potępienia sprawców przestępstw powszechnie uważanych za odrażające oraz zademonstrowania, że w odpowiedzi na społeczne oczekiwania coś zostało natychmiast zrobione²⁶. Tego rodzaju zmianom na ogół brakuje uzasadnień normatywnych oraz dbałości o spójność porządku prawnego²⁷. Nie dziwi zatem, że niektórzy autorzy wydają się z nostalgią spoglądać w stronę pierwszej połowy minionego stulecia, kiedy polityka kryminalna w Stanach Zjednoczonych i Europie była znacznie bardziej stabilna, populacja więzienna była relatywnie niewielka, dominujący wpływ na reformy w dziedzinie karania i wykonywania kar mieli eksperci, a spo-

runa, *Punishment in society. The improbable persistence of probation and other community sanctions and measures* [w:] *The Sage Handbook...*, s. 321 i n.

²³ *Release from Prison. European Policy and Practice*, red. N. Padfield, D. van Zyl Smit, F. Dünkler, Cullompton 2010; D. van Zyl Smit, A. Corda, *American exceptionalism in parole release and supervision. A European perspective* [w:] *American Exceptionalism...*, s. 410 i n.

²⁴ Por. np. R.D. King, *The rise and rise of supermax. An American solution in search of a problem?*, „Punishment and Society” 1999/1, nr 2, s. 163 i n.; J.M. Pizarro, V.M.K. Stenius, T.C. Pratt, *Supermax prisons. Myth, realities, and the politics of punishment in American society*, „Criminal Justice Policy Review” 2006/17, nr 1, s. 6 i n.; J. Simon, *Punishment and the political technologies of the body* [w:] *The Sage Handbook...*, s. 80 i n.

²⁵ J. Simon, *Punishment and the political...*, s. 77.

²⁶ M. Tonry, *Can twenty-first century punishment policies be justified in principle?* [w:] *Retributivism Has a Past...*, s. 5.

²⁷ M. Tonry, *Can twenty-first...*, s. 5.

łeczny i polityczny klimat wokół problematyki przestępczości w dużej mierze oparty był na optymistycznym przekonaniu o możliwości zmiany przestępców w osoby przestrzegające prawa pod wpływem oddziaływań korekcyjnych prowadzonych w zakładach karnych i w ramach probacji²⁸.

Stabilizacja polityki kryminalnej na początku XX w. nastąpiła po okresie „walki szkół”, tj. szkoły klasycznej i pozytywistycznej, w prawie karnym i kryminologii. Ostateczny wynik tej „walki” w Europie odbiegał od tego, co nastąpiło w Stanach Zjednoczonych²⁹. W tym ostatnim kraju polityka i praktyka karania od końca XIX w. do lat 70. kolejnego stulecia opierała się na ideach konsekwencjalizmu, który obejmuje teorie karania upatrujące uzasadnienia kary w jej przyszłych skutkach (konsekwencjach). Karanie sprawców przestępstw w świetle tych teorii jest moralnie uzasadnione, ponieważ wymierzane kary pozwalają na zmniejszenie rozmiarów przestępczości w przyszłości. Zwolennicy konsekwencjalizmu wśród mechanizmów ograniczania przestępczości zwykle wymieniają odstraszenie sprawców od popełnienia kolejnych przestępstw i odstraszenie potencjalnych przestępców (*deterrence*), uniemożliwianie popełnienia kolejnych przestępstw tym, którzy już wcześniej ich dokonali (*incapacitation*) oraz resocjalizację przestępców zmierzającą do przywrócenia ich społeczeństwu jako osób przestrzegających prawa (*reform or rehabilitation*)³⁰. To właśnie idea resocjalizacji³¹ tkwiła u pod-

²⁸ D. Garland, R. Sparks, *Criminology, social theory and the challenge of our times*, „British Journal of Criminology” 2000/40, nr 2, s. 192 i n.; M. Tonry, *Thinking about punishment across space and time* [w:] *Kriminologie – Kriminalpolitik – Strafrecht. Festschrift für Hans-Jürgen Kerner zum 70. Geburtstag*, red. K. Boers, T. Feltes, J. Kinzig, L.W. Sherman, F. Streng, G. Trüg, Tübingen 2013, s. 661 i n.; M. Tonry, *Thinking about punishment across space and time*, „Kriminologijos Studijos” 2014/1, s. 6 i n., <http://www.zurnalai.vu.lt/kriminologijos-studijos/issue/view/465> [dostęp: 01.05.2019].

²⁹ Szerzej na temat paradygmatu klasycznego i pozytywistycznego oraz „walki szkół” w prawie karnym i kryminologii por. K. Krajewski, *Teorie kryminologiczne a prawo karne*, Warszawa 1994, s. 20 i n.; K. Krajewski, *Kilka uwag w kwestii tzw. dwutorowości prawa karnego* [w:] *Pozbawienie wolności...*, s. 108 i n.

³⁰ Szerzej na temat założeń konsekwencjalizmu por. m.in. M. Cavadino, J. Dignan, *The Penal System...*, s. 37 i n.; M. Tonry, *Can twenty-first...*, s. 6 i n.; M. Tonry, *Thinking about punishment...*, 2014, s. 9 i n.; na temat utylitarnej teorii kary por. W. Sadurski, *Teoria sprawiedliwości. Podstawowe zagadnienia*, Warszawa 1988, s. 258 i n.

³¹ W polskiej literaturze naukowej termin „resocjalizacja” jest wieloznaczny, jest to jednak słowo, które wydaje się najlepiej oddawać treść angielskich pojęć *reform* lub *rehabilitation*, oznaczających dążenie do zmiany charakteru i zachowania sprawcy

staw etosu resocjalizacyjnego, który dominował w amerykańskiej polityce kryminalnej przez większość minionego stulecia, choć jego genezy należy doszukiwać się w innowacjach penitencjarnych wprowadzanych znacznie wcześniej, bo wkrótce po powstaniu Stanów Zjednoczonych jako niepodległego państwa. Z etosem resocjalizacyjnym związane było wprowadzanie kar pozbawienia wolności orzekanych na czas z góry nieoznaczony oraz odchodzenie od wcześniejszego systemu karania, który opierał się na ideach retributywizmu i zasadzie proporcjonalności kary do ciężaru zawinionego czynu³².

Inaczej niż w Stanach Zjednoczonych, w Europie nie doszło do radykalnego porzucenia klasycznej koncepcji kary opartej na winie sprawcy na rzecz kary determinowanej jego potrzebami resocjalizacyjnymi. W większości państw europejskich potrzeby resocjalizacyjne sprawcy nigdy nie stały się podstawą wymiaru kary, a poza prawem karnym nieletnich nie wprowadzono także kar pozbawienia wolności wymierzanych na czas nieoznaczony. Wynikiem odchodzenia od zasad klasycznej szkoły prawa karnego w Europie na początku XX w. była dwutorowość kodeksów karnych, które obok kary opartej na winie sprawcy przewidywały także środki zabezpieczające, będące prawnokarną reakcją na jego stan niebezpieczeństwa. Te ostatnie w europejskich systemach karania były jednak przeznaczone dla relatywnie niewielkiej grupy przestępców uznanych za niebezpiecznych lub niepoprawnych. Istotnym celem reform ustawodawstwa karnego podejmowanych w pierwszych dekadach XX w. w krajach europejskich było powiązanie kar i środków zabezpieczających „w trosce o celową walkę z przestępczością, zarówno przypadkową, jak i powrotną”³³. Wprowadzenie środków zabezpieczających, a także warunkowego zawieszenia wykonania kary i warunkowego przedterminowego zwolnienia, modyfikowało i uzupełniało w Europie klasyczny kanon prawa karnego, ale nie powodowało

przestępstwa w celu przywrócenia go społeczeństwu jako osoby przestrzegającej prawa; szerzej por. B. Stańdo-Kawecka, *O koncepcji resocjalizacji w polskiej literaturze naukowej polemicznie*, „Probacja” 2010/1, s. 108 i n.; P. Stępniaś, *Resocjalizacja (nie)urojona. O zawłaszczaniu przestrzeni penitencjarnej*, Warszawa 2017, s. 31 i n.

³² M. Tonry, *Thinking about punishment...*, 2013, s. 662.

³³ E.S. Rappaport, *Nowy system kodyfikacji ustawodawstwa kryminalnego. Kodeks karny wykonawczy*, Warszawa 1930, s. 15.

całkowitego zerwania z zasadą kary opartej na winie³⁴. Inaczej niż w Stanach Zjednoczonych, klasyczne zasady karania, takie jak zasada proporcjonalności i równości wobec prawa, były w krajach europejskich przestrzegane w odniesieniu do większości sprawców przestępstw, a wyjątek stanowili relatywnie nieliczni, uznani za niepoprawnych lub niebezpiecznych³⁵.

Idea resocjalizacji pojmowanej jako dążenie do przywrócenia przestępcy społeczeństwu jako osoby przestrzegającej prawa odgrywała w Europie znacznie mniejszą rolę w procesie wymierzania kary niż w Stanach Zjednoczonych, niemniej jednak była ona silnie akcentowana jako cel wykonywania kary pozbawienia wolności³⁶. Wraz z rozwojem nauk medycznych, kryminologii i psychologii na obydwu kontynentach w podobny sposób zmieniało się podejście do metod i środków resocjalizacji skazanych. W świetle poglądów powszechnie podzielanych przez przedstawicieli nauk penalnych na przełomie XIX i XX w. zmiana przestępcy pozbawionego wolności w osobę przestrzegającą prawa oznaczała jego poprawę moralną, a katalog środków umożliwiających ową poprawę obejmował pracę, dyscyplinę oraz nauki moralne i religijne. Pod wpływem badań naukowych skoncentrowanych wokół poszukiwania przyczyn przestępczości zestaw środków oddziaływania na więźniów został w pierwszej połowie XX w. poszerzony o oddziaływania lecznicze i terapeutyczne, które odgrywały istotną rolę w postępowaniu ze skazanymi odbywającymi karę pozbawienia wolności zarówno w Stanach Zjednoczonych, jak i w Europie Zachodniej aż do lat 70. tegoż stulecia³⁷. Inaczej było w krajach Europy Środkowej i Wschodniej, które po

³⁴ A. Krukowski, *Nowe tendencje w polityce kryminalnej* [w:] *Problemy współczesnej penitencjarystyki w świecie*, red. B. Hołyst, Warszawa 1987, s. 49 i n.

³⁵ M. Tonry, *Thinking about punishment...*, 2013, s. 662.

³⁶ B. Stańdo-Kawecka, *Wykonywanie kary pozbawienia wolności z perspektywy współczesnej penologii* [w:] *Polski system penitencjarny. Ujęcie integralno-kulturowe*, red. P. Szczepaniak, Warszawa 2013, s. 11 i n.

³⁷ F. McNeill, *Four forms of 'offender' rehabilitation. Towards an interdisciplinary perspective*, „Legal and Criminological Psychology” 2012/17, nr 1, <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.2044-8333.2011.02039.x/pdf> [dostęp 01.05.2019]; B. Stańdo-Kawecka, *Badania osobopoznawcze skazanych i oddziaływania terapeutyczne w historii rozwoju więziennictwa* [w:] *Psychologia i prawo. Między teorią i praktyką*, red. E. Habzda-Siwek, J. Kabzińska, Sopot 2014, s. 434 i n.

II wojnie światowej znalazły się w tzw. bloku państw socjalistycznych. Szczególnie w pierwszych dekadach powojennych polityka kryminalna w tych krajach została podporządkowana interesom politycznym państwa i zgodnie z oficjalną ideologią stanowiła narzędzie umacniania dyktatury proletariatu³⁸.

W latach 70. XX w. w Stanach Zjednoczonych rozpoczął się zwrot w polityce kryminalnej związany z upadkiem ideologii resocjalizacji. Odchodzenie od teorii i praktyki karania opartej na etosie resocjalizacji miało tam dość gwałtowny charakter i przebiegało w formie wieloletniego procesu, który przypominał wcześniejszą „walkę” szkoły klasycznej i pozytywistycznej. Tym razem jednak, jak zauważył Adam Krukowski, chodziło o „odwrotny kierunek rozwoju poglądów i praktyki”³⁹. W opozycji do powszechnie krytykowanego resocjalizacyjnego modelu karania opartego na założeniach konsekwencjalizmu pojawiła się nowa teoria karania, określana jako teoria kary zasłużonej (*just deserts theory*), przedstawiona przez Andrew von Hirscha w 1976 r. w raporcie zatytułowanym *Doing Justice: The Choice of Punishments*⁴⁰. Teoria ta nie jest pozbawiona pewnych elementów prewencyjnych⁴¹, ale zdominowana jest przez retrybutywne podejście do karania, które poszukuje moralnego uzasadnienia kary w uznaniu winy przestępcy. Zakłada ono, że kara powinna być zorientowana na przeszłość, tj. na popełniony czyn, a nie na skutki, jakie przyniesie ona w przyszłości. Uzasadnieniem karania według teorii *just deserts* jest przekonanie, że sprawca zasługuje na karę. Wymiar kary powinien być dostosowany do ciężaru popełnionego przestępstwa, który zależy od rozmiaru wyrządzonej szkody oraz stopnia zawinienia sprawcy. Podstawą sprawiedliwego karania jest przestrzeganie zasady proporcjonalności kary do ciężaru zawinionego czynu. Uwzględnianie prewencyjnych celów karania, takich jak odstraszenie,

³⁸ M. Melezini, *Punitive wymiaru sprawiedliwości karnej w Polsce w XX wieku*, Białystok 2003, s. 63 i n.; J. Utrat-Milecki, *Więziennictwo w Polsce w latach 1944–1956*, Warszawa 1996.

³⁹ A. Krukowski, *Nowe tendencje...*, s. 40.

⁴⁰ A. von Hirsch, *Doing Justice: The Choice of Punishments*, wyd. 4, New York 1980.

⁴¹ Por. M. Tonry, *Purposes and functions of sentencing*, „Crime and Justice” 2006/34, nr 1, s. 20 i n.

uniemożliwianie czy resocjalizacja, jest możliwe jedynie o tyle, o ile nie spowoduje naruszenia zasady proporcjonalności⁴².

Zmiany w polityce kryminalnej zachodzące w Europie Zachodniej w latach 70. XX w. miały łagodniejszy przebieg ze względu na wcześniejsze ograniczone poparcie dla resocjalizacji jako zasady karania⁴³. Andrzej Marek trafnie wskazywał, że radykalizm zmian ówczesnej amerykańskiej polityki kryminalnej w Europie przyjęty został z dystansem i sceptycyzmem⁴⁴. W europejskiej literaturze naukowej prezentowano nawet poglądy, że załamanie ideologii resocjalizacji było specyficznym problemem Stanów Zjednoczonych, a przenoszenie go na grunt europejski stanowiło „transatlantyckie nieporozumienie”⁴⁵. Niemniej jednak również w Europie ta dekada upłynęła w atmosferze dyskusji o „kryzysie więzienia” i „kryzysie polityki kryminalnej”, który spowodowany był zachwianiem się dotychczasowego optymizmu co do możliwości zmiany skazanych w czasie odbywania przez nich kary pozbawienia wolności⁴⁶. Popularna w Stanach Zjednoczonych teoria kary zasłużonej nie została w Europie niezauważona. Spotkała się ona z dużym zainteresowaniem w krajach skandynawskich, w których wcześniej podejmowano próby implementacji założeń resocjalizacyjnego modelu karania do praktyki wymiaru sprawiedliwości⁴⁷. W innych krajach europejskich pojawienie się tej teorii spowodowało ożywienie dyskusji na temat filozofii karania, a w szczególności na temat retributywizmu⁴⁸.

⁴² M. Tonry, *Purposes and functions...*, s. 20 i n.

⁴³ A. Krukowski, *Nowe tendencje...*, s. 40.

⁴⁴ A. Marek, *Funkcje kary pozbawienia wolności na tle zmian polityki karnej [w:] X lat obowiązywania Kodeksu karnego wykonawczego*, red. S. Lelental, G.B. Szczygieł, Białystok 2009, s. 61.

⁴⁵ T. Weigend, *Neoklassizismus – ein transatlantisches Missverständnis*, „Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft” 1982/3, s. 400 i n.

⁴⁶ A. Krukowski, *Nowe tendencje...*, s. 40 i n.

⁴⁷ O reformach prawa karnego zmierzających do zagwarantowania proporcjonalności między przestępstwem i karą oraz przejrzystości i określoności prawa w krajach skandynawskich pisze m.in. N. Christie, *Granice cierpienia*, przekł. L. Falandysz, Warszawa 1991, s. 48 i n.

⁴⁸ W. Sadurski, *Teoria sprawiedliwości...*, s. 251.

Ruch reformowania amerykańskiego systemu karania zapoczątkowany w latach 70. ubiegłego stulecia przez raport przygotowany pod przewodnictwem Andrew von Hirscha i jego teorię kary zasłużonej w założeniu miał doprowadzić do liberalizacji polityki kryminalnej i zmniejszenia populacji więziennej. W świetle tego raportu powrót do retributywnej teorii karania miał służyć przywróceniu sprawiedliwości karania i zmniejszeniu represyjności wcześniejszego systemu, który umożliwiał nadużywanie długoterminowych kar pozbawienia wolności w imię resocjalizacji skazanych. Do takich celów zmierzały reformy podejmowane w Stanach Zjednoczonych w latach 70. i 80. XX w. na poziomie federalnym i stanowym, polegające na ograniczaniu dyskrecyjnej władzy sędziów. W wielu stanach przyjęto wówczas ustawy, które wprowadzały terminowe kary pozbawienia wolności, wydano dyrektywy karania (*sentencing guidelines*) mające na celu ujednolicenie wymiaru kary za poszczególne przestępstwa, a ponadto zrezygnowano z dyskrecjonalnego warunkowego zwolnienia skazanych odbywających karę pozbawienia wolności⁴⁹.

Liberalizacja i przywrócenie sprawiedliwości karania dość szybko przestały być dominującymi celami reformowania amerykańskiej polityki kryminalnej. Zmiany systemu karania wprowadzane przez federalne i stanowe ustawy uchwalane w drugiej połowie lat 80. i w latach 90. XX w. nie miały już wiele wspólnego z ideą kary proporcjonalnej do ciężaru zawinionego czynu, ponieważ zmierzały do zaostrzania kar za pewne przestępstwa lub pewnym kategoriom sprawców w oparciu o teorie odstraszania (*deterrence*) i uniemożliwiania (*incapacitation*)⁵⁰. Pozostawały one w sprzeczności z zasadą proporcjonalności, a ponadto naruszały zasadę wstrzemięźliwości w karaniu, w myśl której wymierzane kary nie powinny być surowsze niż jest to konieczne dla osiągnięcia zakładanego celu⁵¹. W rezultacie takich ustaw ruch zmierzający początkowo do

⁴⁹ M. Tonry, *Purposes and functions...*, s. 18; B. Stańdo-Kawecka, O znaczeniu fundamentalnych zasad karania w polityce karnej – uwagi na tle przyczyn i skutków „masowego uwięzienia” w Stanach Zjednoczonych, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego” 2017/XLIII, s. 514.

⁵⁰ M. Tonry, *Purposes and functions...*, s. 18.

⁵¹ *The Growth of Incarceration in the United States. Exploring Causes and Consequences*, red. J. Travis, B. Western, 2014, s. 322, https://www.nap.edu/login.php?record_

liberalizacji amerykańskiej polityki kryminalnej przerodził się w ruch zorientowany na zaostrzanie kar w imię odstraszenia oraz długoterminowego izolowania sprawców uznanych za groźnych dla społeczeństwa. Ostatecznym efektem tego przeorientowania polityki kryminalnej był szybki i długotrwały wzrost liczby osób pozbawionych wolności. Ze względu na jego tempo, bezprecedensowy charakter i skutki jest on określany w literaturze kryminologicznej i penologicznej jako zjawisko „masowego uwięzienia”⁵². Zwrot w kierunku punitywizmu w polityce kryminalnej można było zauważyć w tym samym czasie w Europie, ale był on zdecydowanie łagodniejszy i nieporównywalny z tym, co działo się w Stanach Zjednoczonych. Podobnie jak było to w przypadku ideologii resocjalizacji, także i tym razem recepcja nowych tendencji w amerykańskiej polityce kryminalnej miała w Europie ograniczony charakter⁵³. Europejski populizm penalny, jak stwierdził Piotr Stępiak, „jest wyraźnie słabszy”⁵⁴.

Dyfuzja idei w polityce kryminalnej bez wątpienia jest zjawiskiem niezwykle interesującym, a jednocześnie trudnym do badania. Jarosław Utrat-Milecki trafnie podkreśla, że polityka kryminalna jest „wypadkową zróżnicowanych działań rozmaitych podmiotów i obiektywnych zmian społecznych oraz gospodarczych sprzyjających ujawnianiu się i narażaniu określonych tendencji”⁵⁵. O jej ostatecznym kształcie w danym kraju decyduje wiele różnych czynników o charakterze globalnym i lokalnym, których nie sposób wyliczyć. Wśród nich jedynie przykładowo można wskazać zmiany polityczne, społeczne, ekonomiczne i kulturowe, dominujący w danym czasie paradygmat wyznaczający normatywne zasady karania, poziom i struktura przestępczości ujawnionej, poziom lęku przed przestępczością oraz instrumentalne działania polityków

id=18613&page=https%3A%2F%2Fwww.nap.edu%2Fdownload%2F18613 [dostęp: 01.05.2019].

⁵² M. Lynch, *The social psychology...*, s. 245.

⁵³ A. Marek, *Funkcje kary...*, s. 61.

⁵⁴ P. Stępiak, *Populizm karny a perspektywy rozwoju probacji [w:] Polski system probacji, stan i kierunki rozwoju w kontekście standardów europejskich. Materiały z konferencji zorganizowanej przez Komisję Praw Człowieka i Praworządności 27–28 października 2008 r.*, Warszawa 2010, s. 132.

⁵⁵ J. Utrat-Milecki, *Podstawy penologii...*, s. 147.

zmierzające do uspokojenia opinii publicznej⁵⁶. Ze względu na różnorodność zmian polityki kryminalnej oraz fakt, że nawet podobne zmiany następują w poszczególnych krajach w różnym czasie i mają odmienne nasilenie oraz przebieg, dużym wyzwaniem w badaniach porównawczych jest uchwycenie choćby podstawowych kierunków reformowania określonych obszarów czy instytucji, takich jak np. sankcje wolnościowe lub model pracy probacyjnej. Jeszcze trudniejsze jest uchwycenie ogólnych kierunków zmiany systemów karania i wykonywania kar w dużej grupie państw; w tym wypadku nawet wnikliwe badania porównawcze pozwalają jedynie na wskazanie najbardziej podstawowych tendencji.

Celem tej monografii nie jest szczegółowa analiza aktualnej polityki karnej i penitencjarnej w Stanach Zjednoczonych i Europie. Stanowienie prawa karnego i wykonywanie kar w Stanach Zjednoczonych w zasadzie należą do kompetencji władz stanowych, z wyjątkiem materii zastrzeżonych dla władz federalnych. Różnice zachodzące w tym obszarze pomiędzy poszczególnymi stanami sprawiają, że obraz amerykańskiej polityki kryminalnej jest złożony i niełatwy do scharakteryzowania nawet dla amerykańskich kryminologów⁵⁷. Podobnie jest w Europie, w której polityka kryminalna prowadzona w poszczególnych krajach ma wiele specyficznych cech wynikających z występujących w nich uwarunkowań społecznych, ekonomicznych, politycznych i historycznych. W czasach wielokierunkowej, fragmentarycznej i często wewnętrznie sprzecznej polityki kryminalnej, pozbawionej silnego oparcia w normatywnych zasadach karania, próby uogólniania tendencji i łączenia różnych krajów w grupy charakteryzujące się podobnym stylem karania okazują się mocno kontrowersyjne⁵⁸. Problematyka monografii ogranicza się

⁵⁶ M. Tonry, *Can twenty-first...*, s. 5.

⁵⁷ M. Gottschalk, *The carceral...*, s. 206 i n.

⁵⁸ Por. np. przyporządkowywanie kilku państw europejskich do różnych grup ze względu na typ ekonomii politycznej i wskaźniki uwięzienia zaproponowane przez Michaela Cavadino i Jamesa Dignana, *The Penal System...*, s. 87; krytycznie na temat podziału krajów Europy Zachodniej na opiekuńcze i neoliberalne pisze K.L. Kunz, *Zum Konzept der „Punitivität“ und seiner Entwicklung im internationalen Vergleich* [w:] *Kriminologie – Kriminalpolitik...*, s. 120; na daleko idące zmiany wskaźników uwięzienia w niektórych krajach europejskich bez jednoczesnych zmian w dziedzinie ekonomii politycznej i inne problemy związane z próbami poszukiwania wpływu ekonomii politycznej na rozmiary

do ukazania pewnych zmian w dziedzinie karania i wykonywania kar, jakie w ostatnich dekadach nastąpiły pod wpływem dwóch nurtów, które wyraźnie dały się zauważyć w podejściu do przestępców i przestępczości na obydwu kontynentach i współwystępują ze sobą obecnie, choć w różnych krajach cechują się odmiennym nasileniem. Pierwszym z tych wpływowych międzynarodowych nurtów w polityce kryminalnej jest punitywizm, określany także jako „nowy punitywizm” (*new punitiveness*). Drugim nurtem jest menedżeryzm (*managerialism*), w moim przekonaniu niesłusznie utożsamiany niekiedy z „nową penologią” (*new penology*). Poza zakresem moich rozważań pozostają natomiast inne nurty występujące we współczesnej polityce kryminalnej, jak choćby nurt sprawiedliwości naprawczej⁵⁹.

2. Punitywność, punitywizm i populizm penalny

Punitywizm w polityce kryminalnej jest zjawiskiem złożonym i niełatwym do zdefiniowania w jednoznaczny sposób. W polskiej literaturze naukowej dyskusje na temat punitywizmu poprzedzone były rozważaniami o „punitywności” opinii i postaw wobec prawa, regulacji prawnych, stosowania prawa, systemów karnych lub wymiaru sprawiedliwości karnej⁶⁰. Jak zauważyła Mirosława Melezini w swojej pracy poświęconej punitywności wymiaru sprawiedliwości karnej w Polsce, termin „punitywność” pierwotnie został użyty przez Adama Podgóreckiego na początku lat 70. ubiegłego wieku w kontekście opinii i postaw ludności wobec prawa. Stanowił on wówczas synonim rygoryzmu i oznaczał

populacji więziennej zwraca uwagę M. Tonry, *Explanations of American punishment policies. A national history*, „Punishment and Society” 2009/11, nr 3, s. 380 i n.

⁵⁹ Na temat rozwoju nurtu sprawiedliwości naprawczej por. m.in.: *Restorative Justice. International Perspectives*, red. B. Galaway, J. Hudson, Monsey–Amsterdam 1996; M. Wright, *Geneza i rozwój sprawiedliwości naprawczej [w:] Mediacja. Nieletni przestępcy i ich ofiary*, red. B. Czarnecka-Działuk, D. Wójcik, Warszawa 1999; *Restorative Justice in Criminal Matters. Comparative Research in 11 European Countries*, red. A. Pitsela, E. Symeonidou-Kastanidou, Athens–Thessaloniki 2013; B. Stańdo-Kawecka, *Prawo karne nieletnich. Od opieki do odpowiedzialności*, Warszawa 2007, s. 102 i n.; P. Szczepaniak, *Sprawiedliwość naprawcza w resocjalizacji więźniów*, Warszawa 2016, s. 124 i n.

⁶⁰ Szerzej na temat pojęcia „punitywność” w polskiej literaturze naukowej por. M. Melezini, *Punitywność wymiaru...*, s. 14 i n.

surowość wykraczającą poza tę przeciętnie przyjmowaną w określonym środowisku lub systemie społecznym albo tendencję do wyboru kar surowszych z katalogu kar dostępnych⁶¹.

Niewiele później Jerzy Jasiński pisał o tendencji do „szerokiego posługiwania się instrumentami przewidzianymi w normach prawa karnego do ograniczania zasięgu zjawisk ocenianych jako społecznie niepożądane oraz do uciekania się przy zwalczaniu przestępczości do środków: bardziej surowych, o większym ładunku dolegliwości, szerzej ingerujących w swobody obywateli – w miejsce łagodniejszych, mniej dolegliwych, w skromniejszym zakresie łączących się z wkraczaniem w sferę praw osobistych i społecznych obywateli”⁶². Według niego rezultatem tej tendencji była punitivność systemów karania, traktowana jako ich ogólna cecha, która stanowi „pewien atrybut stopniowalny, a więc przysługujący każdemu systemowi karnemu w mniejszym lub większym stopniu”⁶³. Tak rozumiana „punitivność” pozwalała na porównywanie systemów karnych różnych krajów przy wykorzystaniu „wyznaczników punitivności”. Do owych wyznaczników pozwalających na śledzenie punitivności w „różnaitych formach i na różnych szczeblach działania systemu karnego” autor zaliczał zarówno przepisy prawne regulujące formalny poziom penalizacji, zasady odpowiedzialności karnej, podstawy stosowania tymczasowego aresztowania czy zagrożenie karą za poszczególne typy przestępstw, jak i praktykę stosowania prawa na różnych etapach szeroko rozumianego procesu karnego, tj. na etapie ścigania, wyrokowania oraz wykonywania orzeczonych kar i innych środków penalnych. Podkreślał przy tym, że „bardzo punitivne w swej treści prawo” w praktyce może być realizowane w różny sposób, który mnoży albo stępią „jego ostrza”⁶⁴.

Autorzy późniejszych prac niejednokrotnie podążali za definicją punitivności zaproponowaną przez Jerzego Jasińskiego. Charakteryzując „punitivność populistyczną”, Jarosław Utrat-Milecki w 2010 r. przyj-

⁶¹ M. Melezini, *Punitivność wymiaru...*, s. 14 i cyt. tam literatura.

⁶² J. Jasiński, *Punitivność systemów...*, s. 23.

⁶³ J. Jasiński, *Punitivność systemów...*, s. 23.

⁶⁴ J. Jasiński, *Punitivność systemów...*, s. 24.

mował tak jak Jasiński, że „punitivność” to rezultat tendencji do „szerokiego posługiwania się instrumentami przewidzianymi w normach prawa karnego” oraz „uciekania się przy zwalczaniu przestępczości do środków: bardziej surowych, o większym ładunku dolegliwości, szerzej ingerujących w swobody obywateli”⁶⁵. Tak pojmowaną punitivność jego zdaniem można określić jako populistyczną, jeżeli nie ma ona żadnego uzasadnienia w aktualnym stanie wiedzy albo jest uzasadniana specyficzną wiedzą, „jest więc jakoś uzasadniona teoretycznie, logicznie, empirycznie”, jednak skutki rozwiązań przyjętych na podstawie tej specyficznej wiedzy byłyby sprzeczne z prawnie i kulturowo przyjętymi standardami polityki kryminalnej⁶⁶. W punitivności populistycznej Utrat-Milecki dostrzegał groźny nurt antycywilizacyjny ze względu na legitymizowanie szerokiego posługiwania się w życiu społecznym przymusem i przemocą oraz erozję podstawowych zasad ustrojowych, a szczególnie dotyczących praw jednostki⁶⁷.

W tym samym czasie do podobnej koncepcji punitivności odwoływali się Witold Klaus, Irena Rzeplińska i Dagmara Woźniakowska-Fajst w rozważaniach na temat kierunków zmian w polskiej polityce kryminalnej. Zauważyli przy tym, że autorzy współcześnie piszący o punitivności zwracają uwagę nie tylko na używanie prawa karnego do rozwiązywania problemów społecznych oraz do rozszerzania i zaostrzania form kontroli nad społeczeństwem, ale uwzględniają ponadto społeczny odbiór przestępczości, nastawienie obywateli do karania przestępców oraz polityczny dyskurs na temat przestępców, przestępczości i karania⁶⁸. W rezultacie zdecydowali o rozpatrywaniu pojęcia punitivności na trzech płaszczyznach, do których zaliczyli: społeczne postawy wobec karania; sferę legislacyjną związaną z zaostrzaniem odpowiedzialności za stypizowane już przestępstwa oraz rozszerzaniem kryminalizacji na kolejne czyny i ograniczaniem praw podejrzanych i skazanych; praktykę wymiaru sprawiedliwości wyrażającą się w częstości orzekania różnych

⁶⁵ J. Utrat-Milecki, *Kara. Teoria...*, s. 111 i n.

⁶⁶ J. Utrat-Milecki, *Kara. Teoria...*, s. 112.

⁶⁷ J. Utrat-Milecki, *Kara. Teoria...*, s. 113.

⁶⁸ W. Klaus, I. Rzeplińska, D. Woźniakowska-Fajst, *Punitivność? Kierunki zmian w polskiej polityce kryminalnej* [w:] *Pozbawienie wolności...*, s. 295 i cyt. tam literatura.

rodzajów kar i stosowania określonych środków zapobiegawczych oraz w zmianach sposobu wykonywania kary pozbawienia wolności⁶⁹.

„Punitivność” według Klausa, Rzeplińskiej i Woźniakowskiej-Fajst zbliżona jest do „punitywizmu” rozumianego przez Karla-Ludwiga Kunza jako pewna postawa wobec przestępców i przestępczości, na którą składa się wiele różnych i niekiedy spornych elementów. Jednym z tych elementów jest aktywność ustawodawcy, która polega na zaostrzaniu dolnych i górnych granic zagrożenia karą za poszczególne przestępstwa, a ponadto na rozbudowywaniu katalogu środków zabezpieczających, rozszerzaniu zakresu kryminalizacji i pogarszaniu statusu prawnego oskarżonego w procesie karnym. Do innych elementów punitywizmu zalicza on zmianę sposobu reagowania na przestępczość przez obywateli wykazujących większą gotowość do zgłaszania przestępstw organom ścigania oraz przez sądy skłonne do wymierzania surowszych kar. Ponadto na punitywizm składa się krytykowanie przez opinię publiczną integracyjnej (inkluzyjnej) polityki kryminalnej oraz zbyt pobłażliwego traktowania przestępców, przy czym opinia publiczna w tym zakresie inspirowana jest przez media i populistycznych polityków⁷⁰. U podstaw punitywnych postaw opinii publicznej zdaniem Kunza tkwią przekonania o dużym zagrożeniu przestępczością i o braku zdolności państwa do ochrony obywateli, które są niezależne od rzeczywistości i odporne na racjonalne argumenty⁷¹. Punitywizm nie ogranicza się zatem do formalnie stosowanych sankcji karnych, ale wyraża pewną wrażliwość społeczną, a jego istotnym elementem są zbiorowe odczucia dotyczące społecznie pożądaných reakcji na przestępczość⁷².

„Punitywizm” w rozumieniu Kunza jest zbieżny z „nowym punitywizmem” charakteryzowanym przez Michaela Cavadino i Jamesa Dignana oraz „populizmem penalnym” analizowanym przez Johna Pratta, przy czym autorzy piszący o „nowym punitywizmie” i „populizmie penalnym” akcentują polityczny i demagogiczny wymiar tych terminów.

⁶⁹ W. Klaus, I. Rzeplińska, D. Woźniakowska-Fajst, *Punitivność? Kierunki...*, s. 296.

⁷⁰ K.L. Kunz, *Zum Konzept...*, s. 113 i cyt. tam literatura.

⁷¹ K.L. Kunz, *Zum Konzept...*, s. 114.

⁷² K.L. Kunz, *Zum Konzept...*, s. 122.

„Nowy punitywizm” oznacza dla Cavadino i Dignana generalny wzrost surowości karania, który jest związany z ideologią prawa i porządku (*law and order ideology*), domagającą się zaostrzania kar jako odpowiedniej reakcji na przestępczość⁷³. Jeśli zaś chodzi o „populizm penalny”, to jednym z pierwszych autorów, który użył tego terminu, był Tim Newburn, kiedy pod koniec lat 90. ubiegłego wieku pisał o politycznym oportuniźmie, który polegał na próbach pozyskania wyborców przez cyniczne zwiększanie surowości kar niezależnie od poziomu przestępczości⁷⁴. Sporo uwagi populizmowi penalnemu poświęcił John Pratt⁷⁵, pisząc, że oznacza on coś więcej niż działania polityków zmierzające do zwiększania surowości kar dla osiągnięcia doraźnych celów politycznych. Za istotną cechę tego nurtu, który pojawił się w latach 80. XX w. i rozwinął w następnej dekadzie, uznawał on zmianę podmiotów kształtujących politykę kryminalną. W dobie populizmu penalnego miejsce ekspertów, którzy mieli status doradców dla agend rządowych i znaczący wpływ na podejmowane przez rządy działania w zakresie zwalczania i ograniczania przestępczości, zajęły grupy i organizacje twierdzące, że wyrażają poglądy i przekonania „zwykłych ludzi” na temat przestępców i właściwych sposobów reagowania na przestępczość. Wśród poglądów i przekonań przypisywanych „zwykłym ludziom” znajdują się m.in. takie, w myśl których należy zaprzestać faworyzowania przestępców kosztem ofiar przestępstw i obywateli przestrzegających prawa⁷⁶.

W pracach kryminologicznych i penologicznych poświęconych populizmowi penalnemu podkreśla się, że z perspektywy makrospołecznej

⁷³ M. Cavadino, J. Dignan, *The Penal System...*, s. 84.

⁷⁴ Szerzej na temat genezy i znaczenia terminu „populizm penalny” por. J. Czapska, S. Waltoś, *O polskim populizmie penalnym, w związku z książką J. Pratta 'Penal populism', uwag kilka* [w:] *Nauki penalne wobec problemów współczesnej przestępczości. Księga jubileuszowa z okazji 70. rocznicy urodzin Profesora Andrzeja Gaberle*, red. K. Krajewski, Warszawa 2007, s. 397 i n.; J. Czapska, M. Szafrńska, D. Wójcik, *Penalny populizm jako przedmiot badań społecznych* [w:] *Penalny populizm. Perspektywa polityczna i społeczna*, red. J. Czapska, M. Szafrńska, D. Wójcik, Kraków 2016, s. 9 i n.

⁷⁵ J. Pratt, *Penal Populism. Key Ideas in Criminology*, New York 2007, https://infodocks.files.wordpress.com/2015/01/john_pratt_penal_populism.pdf [dostęp: 01.05.2019].

⁷⁶ J. Pratt, *Penal Populism. Key...*, s. 3 i n.; por. także J. Pratt, *Penal populism. Causes, transformations, vulnerabilities and immunities* [w:] *Penalny populizm...*, s. 109 i n.; J. Czapska, S. Waltoś, *O polskim populizmie...*, s. 397 i n.

oznacza on instrumentalne wykorzystywanie prawa w celu zdobycia lub utrzymania władzy. Może on służyć realizacji różnych interesów politycznych przez odwoływanie się do lęków, sentymentów i potocznych wyobrażeń o działaniu prawa⁷⁷. Jednym z jego podstawowych narzędzi jest izolowanie dużej liczby sprawców przestępstw w więzieniach przy jednoczesnym ograniczaniu ich praw, przy czym szczególnie dotyczy to pewnych kategorii przestępców, takich jak np. sprawcy przestępstw seksualnych, którzy uznawani są za źródło poważnego zagrożenia dla bezpieczeństwa społecznego⁷⁸. Paradygmat racjonalnego ustawodawcy ustępuje w nim miejsca opinii społecznej, która „wyznaczać ma właściwe miary dobrego prawa”⁷⁹.

3. Menedżeryzm, „nowa penologia” i „nowa resocjalizacja”

We współczesnej polityce kryminalnej innym wpływowym i niekiedy konkurencyjnym wobec punitywizmu nurtem jest menedżeryzm⁸⁰. Początków przenikania jego założeń do polityki kryminalnej upatruje się czasami w rozwoju nurtu ekonomicznej analizy prawa karnego⁸¹, ale przybrało ono na sile w latach 80. i 90. XX w. wraz z wprowadzaniem Nowego Zarządzania Publicznego (*New Public Management*) w odpowiedzi na kryzysy gospodarcze i polityczne ostatnich dekad ubiegłego

⁷⁷ T. Kaczmarek, *Racjonalny ustawodawca wobec opinii społecznej a populizm penalny*, „Archiwum Kryminologii” 2007–2008/XXIX–XXX, s. 521; J. Utrat-Milecki, *Podstawy penologii...*, s. 146; por. także P. Chlebowicz, *Przejawy populizmu penalnego w polskiej polityce kryminalnej*, „Studia Prawnoustrojowe” 2009/9, s. 497 i n., http://bazhum.muzhp.pl/media/files/Studia_Prawnoustrojowe/Studia_Prawnoustrojowe-r2009-t-n9/Studia_Prawnoustrojowe-r2009-t-n9-s497-505/Studia_Prawnoustrojowe-r2009-t-n9-s497-505.pdf [dostęp: 01.05.2019]; *Populizm penalny i jego przejawy w Polsce. Materiały z Ogólnopolskiego Zjazdu Katedr Prawa Karnego, Szklarska Poręba, 24–27 września 2008 r.*, red. Z. Sienkiewicz, R. Kokot, Wrocław 2009; *Populizm penalny*, red. J. Widacki, Kraków 2017.

⁷⁸ J. Czapska, S. Waltoś, *O polskim populizmie...*, s. 398.

⁷⁹ T. Kaczmarek, *Racjonalny ustawodawca...*, s. 523.

⁸⁰ J. Pratt, *Penal Populism. Key...*, s. 133 i n.

⁸¹ Por. J. Utrat-Milecki, *Kara. Teoria...*, s. 82; J. Warylewski, *Kierunki i szkoły w nauce prawa karnego* [w:] *System prawa...*, s. 93 i n.; T. Kaczmarek, *Z rozważań nad ekonomiczną teorią kary*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2004/2, s. 127 i n.

wieku oraz krytykę nadmiernie rozbudowanego sektora publicznego i tradycyjnego modelu zarządzania instytucjami publicznymi. Nowy styl zarządzania zorientowany jest na osiąganie wyników, skuteczność działania i jego ekonomiczną wydajność. Reformy realizowane w duchu Nowego Zarządzania Publicznego oznaczały m.in. przejmowanie do sektora publicznego mechanizmów rynkowych, strategii menedżerskich oraz metod i technik zarządczych wykorzystywanych w sektorze prywatnym⁸². Implementacja Nowego Zarządzania Publicznego, jak pisze Ewelina Młodzik, w różnych krajach następowała według różnych scenariuszy. Pierwsze i szczególnie głębokie reformy w tym zakresie zostały przeprowadzone w Nowej Zelandii, Australii, Wielkiej Brytanii i Stanach Zjednoczonych, a następnie założenia nowego stylu zarządzania przenikały do Kanady, Szwecji, Holandii i innych państw europejskich⁸³.

Na rosnące znaczenie podejścia menedżerskiego w polityce kryminalnej wskazywał w połowie lat 90. ubiegłego wieku Anthony Bottoms⁸⁴. Kilkanaście lat później w pracy poświęconej ewolucji probacji oraz innych sankcji i środków wolnościowych Gwen Robinson, Fergus McNeill i Shadd Maruna uznali, że jeśli obecnie istnieje jakiś przedmiot konsensusu w spornym obszarze penalności⁸⁵, to prawdopodobnie jest nim twierdzenie, że systemy wymiaru sprawiedliwości karnej, podobnie jak systemy edukacji czy opieki zdrowotnej, stają się coraz bardziej

⁸² Szerzej na temat nowych metod zarządzania w sektorze publicznym (*New Public Management*) por. E. Młodzik, *Założenia koncepcji New Public Management*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 858, „Współczesne Problemy Ekonomiczne” 2015/11, s. 185 i n., http://www.wzieu.pl/zn/858/21_ZN_858.pdf [dostęp: 01.05.2019]; M. Zawicki, *Nowe zarządzanie publiczne*, Warszawa 2011, s. 31 i n.

⁸³ E. Młodzik, *Założenia koncepcji...*, s. 187.

⁸⁴ A.E. Bottoms, *The philosophy and politics of punishment and sentencing* [w:] *The Politics of Sentencing Reform*, red. C.M.V. Clarkson, R. Morgan, Oxford 1995, s. 17 i n.

⁸⁵ Angielski termin *penality* używany w pracach penologicznych i kryminologicznych tłumaczony jest na język polski jako „penalność” lub „sfera penalna”; jak zauważył Krzysztof Krajewski, oznacza on karanie pojmowane jako pewien proces społeczny, tj. ogół faktów i zjawisk, funkcji, symboli, znaczeń i reakcji społecznych towarzyszących wymierzaniu konkretnej kary; szerzej por. K. Krajewski, *Kara i współczesne społeczeństwo* (*Wokół książki D. Garlanda*), „Państwo i Prawo” 1992/5, s. 82.

zdominowane przez podejście i strategie menedżerskie⁸⁶. Podobnie jak punitywizm, także menedżeryzm w polityce kryminalnej ma różne wymiary i z tego powodu trudno go jednoznacznie zdefiniować. Jedną z jego kluczowych cech jest „systemizacja” (*systemisation*), polegająca na przekształcaniu w spójny system podmiotów, które wcześniej działały relatywnie niezależnie od siebie, takich jak policja, prokuratura, sąd, probacja i więziennictwo. Proces „systemizacji” powoduje nacisk na ich ścisłą współpracę przy realizacji ogólnych celów systemu⁸⁷.

Inną cechą menedżeryzmu jest koncentracja na zarządzaniu populacją przestępców oraz ryzykiem recydywy przy jednoczesnej racjonalizacji związanych z tym kosztów. Zarządzanie ryzykiem, jak podkreśla Kelly Hannah-Moffat, jest podstawowym trendem we współczesnym podejściu do karania i kontroli przestępczości, a jednocześnie jest elementem szerszego fenomenu, polegającego na wykorzystywaniu przez władze publiczne informacji o ryzyku do rozwiązywania problemów społecznych⁸⁸. Przewidywanie ryzyka i zarządzanie nim wydaje się immanentną cechą współczesnych społeczeństw, określanych przez niektórych badaczy jako „społeczeństwa ryzyka” (*risk society*). Jest ono obecne w wielu obszarach życia społecznego, takich jak opieka zdrowotna, ochrona środowiska czy finanse i ekonomia⁸⁹. W wymiarze sprawiedliwości karnej zarządzanie ryzykiem zakłada m.in. posługiwanie się wystandaryzowanymi narzędziami w celu oszacowania ryzyka recydywy lub wyrządzenia przez sprawcę poważnej szkody⁹⁰. Poziom ryzyka oszacowany przy użyciu tych narzędzi wpływa na rodzaj i intensywność stosowanych środków kontrolnych, takich jak umieszczenie w specjalnie zabezpieczonym więzieniu, monitorowanie elektroniczne, sprawdzanie obecności narkotyków w organizmie czy zakaz wstę-

⁸⁶ G. Robinson, F. McNeill, S. Maruna, *Punishment in society...*, s. 325.

⁸⁷ G. Robinson, F. McNeill, S. Maruna, *Punishment in society...*, s. 325; por. także J. Pratt, *Penal populism. Key...*, s. 133 i n.; B. Stańdo-Kawecka, *Racjonalizacje kar wolnościowych i rola kuratora sądowego – uwagi na tle generycznej kary ograniczającej wolność skazanego w Polsce oraz w Anglii i Walii*, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego” 2016/XL, s. 56 i n.

⁸⁸ K. Hannah-Moffat, *Punishment and risk* [w:] *The Sage Handbook...*, s. 129.

⁸⁹ K. Hannah-Moffat, *Punishment and risk...*, s. 129.

⁹⁰ G. Robinson, F. McNeill, S. Maruna, *Punishment in society...*, s. 325 i n.

pu do określonych stref lub miejsc. Jednocześnie wyznacza on rodzaj i intensywność programów korekcyjnych, zorientowanych na zmianę zdiagnozowanych u sprawcy obszarów problemowych (dynamicznych czynników kryminogennych)⁹¹.

Menedżeryzm w polityce kryminalnej często utożsamiany jest z „nową penologią” (*new penology*). Została ona scharakteryzowana na początku lat 90. XX w. przez Malcolma Feeleya i Jonathana Simona jako kierunek w polityce kryminalnej, który odchodzi od zindywidualizowanego traktowania sprawców przestępstw na rzecz strategicznego zarządzania zagregowanymi grupami przestępców, opartego na wykorzystaniu aktuarialnych (statystycznych) narzędzi szacowania ryzyka. W ujęciu tych autorów „nowa penologia” jawi się jako nurt odhumanizowany, polegający na identyfikowaniu grup uznawanych za potencjalnie niebezpieczne w celu izolowania ich i kontrolowania odpowiednio do poziomu stwarzanego przez nie zagrożenia⁹². Podobny obraz „nowej penologii” przedstawiony został przez Jonathana Simona w późniejszym opracowaniu. Autor wskazuje w nim, że w przeciwieństwie do kryminologii pozytywistycznej zajmującej się dyscyplinowaniem i „normalizowaniem” jednostek, „nowa penologia” wymaga tworzenia instytucji penalnych skoncentrowanych na wydajności procesów i osiąganiu zakładanych efektów w odniesieniu do zagregowanych grup przestępców. W jego opinii poza aktuarialnym szacowaniem ryzyka recydywy innymi elementami tego nowego podejścia są masowe uwięzienie, wykluczenie przestępców z pewnych stref czy obszarów w wyniku zakazu przeby-

⁹¹ W polskiej literaturze naukowej o narzędziach szacowania ryzyka recydywy piszą m.in.: A. Barczykowska, S. Dzierżyńska-Breś, M. Muskała, *Systemy oddziaływań resocjalizacyjnych Anglii i Stanów Zjednoczonych Ameryki*, Poznań 2015, s. 41 i n.; D. Wójcik, *Stosowanie w postępowaniu karnym narzędzi diagnostyczno-prognostycznych służących oszacowaniu ryzyka powrotności do przestępstwa*, „Prawo w Działaniu. Sprawy Karne” 2013/16, s. 59 i n.; B. Stańdo-Kawecka, *Wybrane problemy profesjonalizacji organów probacyjnych i klasyfikacji sprawców oddanych pod dozór do grup ryzyka*, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego” 2014/XXXIII, s. 15 i n.

⁹² M.M. Feeley, J. Simon, *The new penology. Notes on the emerging strategy of corrections and its implications*, „Criminology” 1992/30, nr 4, s. 449 i n., <https://scholarship.law.berkeley.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1717&context=facpubs> [dostęp: 01.05.2019].

wania w nich oraz monitorowanie elektroniczne, zmierzające do przestrzennego odseparowania osób stwarzających zagrożenie⁹³.

Rozwój tak ujmowanej „nowej penologii” według autorów zajmujących się tą problematyką związany jest ze zmianą klimatu penalnego, rozumianego jako zbiór postaw, poglądów i praktyk w odniesieniu do przestępców i przestępczości, która nastąpiła po upadku ideologii resocjalizacji w latach 70. XX w. W opinii Davida Garlanda jeden z podstawowych kierunków tej zmiany polegał na odchodzeniu od „penalnej dobroczynności” (*penal welfarism*) na rzecz „penalnej segregacji” (*penal segregation*). Idee, koncepcje i praktyki dotyczące traktowania przestępców i przestępczości określane nazwą „penalnej dobroczynności” wykształciły się w pierwszej połowie XX w. wraz z rozwojem kryminologii pozytywistycznej i koncepcji państwa opiekuńczego. Kryminologia pozytywistyczna akcentowała znaczenie badań naukowych dotyczących przyczyn przestępczości i rolę ekspertów w polityce kryminalnej. Charakteryzowała się wiarą w skuteczność postępowania korekcyjnego wobec przestępców i wpłynęła na rozwój instytucji, których zadaniem było prowadzenie przymusowej „karnej terapii”, takich jak więzienia i zakłady korekcyjne dla nieletnich. Zgodnie z paradygmatem pozytywistycznym właściwe traktowanie przestępców wymagało stosowania zindywidualizowanych środków, dostosowanych do specyfiki danego przypadku⁹⁴. Ze względu na funkcje lecznicze, terapeutyczne i korekcyjne przypisywane tym instytucjom w okresie dominacji kryminologii pozytywistycznej, David Garland i Richard Sparks określają je jako instytucje karno-dobroczynne (*penal-welfare institutions*)⁹⁵.

Zapoczątkowane w latach 70. XX w. odchodzenie od „penalnej dobroczynności” i korekcyjnego wymiaru sprawiedliwości ich zdaniem było kontynuowane w następnych dekadach. Na klimat penalny wpływały wówczas zjawiska i procesy charakterystyczne dla późnej nowoczes-

⁹³ J. Simon, *Punishment and the political...*, s. 78 i n.

⁹⁴ D. Garland, *Penal strategies in a welfare state* [w:] *Youth Justice. Critical Readings*, red. J. Muncie, G. Hughes, E. McLaughlin, London–Thousand Oaks–New Delhi 2004, s. 197 i n.; por. także D. Garland, *The Culture of Control. Crime and Social Order in Contemporary Society*, Chicago 2001.

⁹⁵ D. Garland, R. Sparks, *Criminology, social theory...*, s. 193.

ności, takie jak globalizacja, restrukturyzacja rynku pracy, niepewność zatrudnienia, masowa konsumpcja, zmiany w strukturze rodziny i gospodarstw domowych, rozwój mediów elektronicznych i spadek poparcia dla państwa opiekuńczego. W zmienionym klimacie penalnym wzrosły społeczne oczekiwania wobec rządu w dziedzinie ochrony przed przestępczością, a postawy zorientowane na zrozumienie i pomoc przestępcom ustąpiły miejsca większej identyfikacji z ofiarami przestępstw. Polityka kryminalna została zdominowana przez kwestie ochrony ofiar i bezpieczeństwa społecznego. Charakteryzowała się ona odwoływaniem się do punitywnych sentymentów oraz rezygnacją z resocjalizacji traktowanej coraz bardziej jako idea utopijna na rzecz zwiększania kontroli i społecznego wykluczania przestępców. Kryminolodzy utracili wcześniejszy wpływ na kształt polityki kryminalnej, ponieważ, jak piszą Garland i Sparks, przestępczość i karanie stały się zbyt ważne dla polityków, by zechcieli je zostawić profesjonalistom. W mobilnym i niepewnym świecie nowe idee i praktyki w dziedzinie karania powodowały społeczną izolację dużych grup ludności na skutek długotrwałego pozbawiania ich wolności w zakładach karnych lub przestrzennego odseparowania od społeczności w wyniku zakazu opuszczania określonych miejsc lub przebywania w określonych strefach⁹⁶.

Prace Davida Garlanda poświęcone zmianom w polityce kryminalnej, podobnie jak koncepcja „nowej penologii” Malcolma Feeleya i Jonathana Simona, nie zostały przyjęte w kryminologii bezkrytycznie, pod ich adresem formułowane są liczne wątpliwości i zastrzeżenia. Trudno nie zgodzić się z Krzysztofem Krajewskim, który w recenzji książki Garlanda pt. *Punishment and Modern Society. A Study in Social Theory* (Oxford 1990) zauważył, że jego poglądy oparte są niemal wyłącznie na analizie literatury anglosaskiej⁹⁷. Inni krytycy podzielają to stanowisko, wskazując, że analizy Garlanda koncentrują się wokół zmian, jakie zachodziły w polityce kryminalnej w Stanach Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii, a zatem nieuprawnione jest uogólnianie twierdzeń dotyczących jej „welferyzacji” oraz późniejszej „penalnej segregacji” na inne kraje,

⁹⁶ D. Garland, R. Sparks, *Criminology, social theory...*, s. 198 i n.

⁹⁷ K. Krajewski, *Kara i współczesne społeczeństwo...*, s. 85.