

Anita Rozik

ORCID: 0000-0002-5243-1801

Uniwersytet Wrocławski

<https://doi.org/10.19195/1733-5779.42.3>

Zatrudnienie skazanych w latach 2009–2021. Analiza danych statystycznych

JEL Classification: K14, K19

Słowa kluczowe: zatrudnienie więźniów, aktywizacja zawodowa, readaptacja społeczna, dynamika zmian w zatrudnieniu.

Keywords: employment of prisoners, professional activation, social readaptation, dynamics of changes in employment

Abstrakt: Artykuł porusza problematykę zatrudnienia osób pozbawionych wolności (skazanych oraz ukaranych). Poświęcony jest on głównie kwestii zmian w strukturze zatrudnienia osadzonych na przestrzeni lat oraz minimalnej płacy więźniów. Doktryna prawa karnego wykonawczego przypisuje zatrudnieniu różnorakie funkcje, wśród których można wskazać funkcję ekonomiczną, funkcję zdrowotno-higieniczną, funkcję represyjną, ale największe grono zwolenników ma jednak funkcja resocjalizacyjna (wychowawcza)¹. Wysuwając na pierwszy plan walor wychowawczy, nie można pominąć faktu, że „dla skazanych praca nadal pozostaje jednym z podstawowych obowiązków, w cieniu którego pozostaje ich prawo do pracy”². W niniejszym artykule przedstawiona została sytuacja więźniów na rynku pracy oraz dynamika wzrostu zatrudnienia na podstawie danych z lat 2009–2021 (łącznie dwunastoletni okres). Praca prezentuje dane statystyczne, których głównym źródłem jest opracowanie Centralnego Zarządu Służby Więziennej — *Roczna informacja statystyczna za lata 2009–2021*. Z przeprowadzonej analizy wynika, iż bezwzględna liczba pracujących więźniów na przestrzeni lat wzrasta.

Employment of convicts in the years 2009–2021: Statistical data analysis

Abstract: The article discusses the issue of employment of persons deprived of liberty (both convicted and sentenced). Its main areas of focus are the changes in the employment structure of inmates and the minimum wage of inmates. The doctrine of executive criminal law recognizes

¹ T. Kalisz, *Zatrudnienie skazanych odbywających karę pozbawienia wolności*, Wrocław 2004, s. 347–348.

² Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 grudnia 2004 roku, sygn. akt: K 20/04, OTK Seria A 2004 nr 11, poz. 115.

various functions (economic, sanitary, repressive) of inmate employment, among which rehabilitation is — by far — one that garners the most public support. However, even highlighting the educational value of inmate employment, one must not forget that “for convicted offenders, works is primarily one of their basic duties, which significantly overshadows their right to employment”. This article presents the situation of prisoners on the labor market and the dynamics of employment growth based on statistical data from a twelve-year period provided in the *Annual statistical report for 2009–2021* by the Central Board of the Prison Service. The analysis shows that the absolute number of working prisoners is increasing on a steady basis.

Wprowadzenie

Ochrona pracy w polskim porządku prawnym ma długą historię. Sięga ona korzeniami do czasów międzywojennych. Pierwsze ślady odnaleźć można w Konstytucji marcowej z 1921 roku oraz Konstytucji kwietniowej z 1935 roku. W preambule do Konstytucji marcowej wyraźnie proklamowano, że „Państwo zabezpiecza pracy poszanowanie, należne prawa i szczególną opiekę”. W tym samym kierunku zmierza przepis jej art. 102, w którym ustawodawca wskazał, że „praca jako główna podstawa bogactwa Rzeczypospolitej ma pozostawać pod szczególną ochroną państwa. Każdy obywatel ma prawo do opieki Państwa nad jego pracą [...]”³.

Ważne uregulowania w kontekście pracy można napotkać także w obecnie obowiązującej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku. W tym celu należy odwołać się do jej art. 24. Z treści przywołanego przepisu wynika, że „Praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej. Państwo sprawuje nadzór nad warunkami wykonywania pracy”. Temat pracy został także wyeksponowany w treści art. 65 tejże ustawy. Z powołanej normy wynika, że „każdemu zapewnia się wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy. Wyjątki określa ustawa. Obowiązek pracy może być nałożony tylko przez ustawę [...]”⁴. Z brzmienia powołanego przepisu wynika, że wolność wyboru miejsca pracy nie ma charakteru absolutnego, a co więcej, ustawodawca dopuszcza możliwość nałożenia obowiązku pracy.

Odnosząc się do tematyki tytułowej, w tym miejscu trzeba wspomnieć, że obowiązek pracy przewidziany jest między innymi w przepisach kodeksu karnego wykonawczego (dalej: k.k.w.)⁵. Obowiązek wykonywania pracy przez osoby pozbawione wolności został wyeksponowany w treści art. 116 § 1 pkt 4 k.k.w. Stąd też praca była obecna zawsze w życiu skazanych, ale dopiero od kilkudziesięciu lat zmieniło się jej znaczenie. Pierwotnie pracę skazanych postrzegano jako element

³ A. Dral, B. Bury, *Zasady ochrony pracy w świetle Konstytucji RP*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 19, 2014, nr 3, s. 235–236.

⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

⁵ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku Kodeks karny wykonawczy (Dz.U. z 1997 r. Nr 90, poz. 557 ze zm.).

odwetu za popełnione przestępstwo. Ujmowano pracę skazanych jako hańbę, poniżenie oraz pokutę. Izolacja penitencjarna nie miała w żadnej mierze wychowywać. Wraz z upływem czasu, pod wpływem czynników społecznych, ekonomicznych oraz kulturowych, znaczenie pojęcia pracy skazanych ewoluowało w głównej mierze w kierunku tak zwanego naprawienia więźnia. W zbiorze poglądów dotyczących resocjalizacji skazanych coraz większe znaczenie zaczęto przypisywać pracy, wskazując — skądinąd słusznie — że jest ona jednym z głównych czynników resocjalizacyjnych. Postulat funkcji represyjnej odszedł w zapomnienie⁶.

Funkcja resocjalizacyjna pracy skazanych wysuwa się na pierwszy plan. Jednakże poprawne sprecyzowanie roli pracy w życiu skazanych nie jest zadaniem łatwym. Mówiąc o funkcjach pracy skazanych, nie sposób nie wspomnieć również o funkcji edukacyjnej, ekonomicznej oraz zdrowotnej⁷.

W ramach wątku odnoszącego się do funkcji resocjalizacyjnej w tym miejscu zaznaczyć trzeba, że praca nie jest jedynym elementem hamującym zjawisko przizonizacji skazanych. R. Szczepanik wychodzi z ogólnego założenia, według którego:

praca sama w sobie nie jest czynnikiem sukcesu readaptacyjnego, ale są nimi warunki skłaniające do jej podejmowania i jest to związane ze specyficznym systemem wzmocnień i motywacji [...]. Można więc stwierdzić, że dla recydywistów praca pełni specyficzną rolę potwierdzania, a nie rozpoczynania swojej zmiany⁸.

Akceptując ogromne znaczenie pracy w procesie zerwania z przestępczością, wyżej wymieniony autor dużą rolę w readaptacji społecznej skazanego przypisuje również wsparciu ze strony osób bliskich oraz podjęciu przez skazanego pozytywnych ról społecznych⁹.

Jak widać z powyższego, wskazywana funkcja resocjalizacyjna nie wykazuje bezwzględного charakteru. Niemniej jednak nie zmienia to faktu, że praca skazanych stanowi filar ich resocjalizacji, stąd też ocena skuteczności zatrudnienia stanowi doniosły element o charakterze praktycznym, jak również społecznym.

1. Zatrudnienie skazanych

Praca odgrywa niebagatelną rolę w kształtowaniu społecznie pożądanych cech, takich jak systematyczność, pracowitość, silna wola, umiejętność pracy w grupie. Stąd można rzec, iż obowiązek pracy w trakcie wykonywania kary pozbawienia wolności jest przejawem ochrony szeroko rozumianego indywidualnego

⁶ K. Pierzchała, *Rola pracy w resocjalizacji penitencjarnej w kontekście badań własnych*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 100, 2018, nr 3, s. 151.

⁷ T. Kalisz, *op. cit.*, s. 347–348.

⁸ R. Szczepanik, *Rola zatrudnienia w procesie odchodzenia od aktywności przestępczej i osłabienia wizerunku recydywisty*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 92, 2016, nr 3, s. 91.

⁹ *Ibidem*.

interesu skazanego, który to interes jest rozumiany jako dążenie do wszechstronnego rozwoju osobowego (poszerzenia własnej perspektywy) oraz zawodowego. Nie da się ukryć, że rynek pracy zmienia się dynamicznie i — aby nie wypaść z obiegu — nieustannie należy poszerzać swoje kompetencje. Poprzez pracę osadzony uczy się nowych kompetencji, doskonali zdobyte już umiejętności, a przez to staje się bardziej atrakcyjny na wolnym rynku. W tym kontekście stwierdzenie, że obowiązek pracy wśród osób odbywających karę pozbawienia wolności to tak naprawdę przywilej, nie wydaje się żadnym nadużyciem¹⁰.

Z badań przeprowadzonych przez H. Machela wynika, że długotrwałe bezrobocie wpływa destrukcyjnie na osadzonych, w szczególności obniża ich samoocenę, powoduje poczucie niepowodzenia życiowego, a wykonywana praca, która powinna być postrzegana jako cel życiowy, traci u nich na wartości. Autor dostrzegł jeszcze jedną ważną kwestię, a mianowicie: wskazał, że nierówny dostęp do pracy zarobkowej w nieprawidłowy sposób wzmacnia pozycję osadzonych pracujących w stosunku do tych niepracujących w kręgu populacji więziennej, w której to chęć posiadania kształtuje się na bardzo wysokim poziomie¹¹.

Wszelchobecne reformy zahaczają o wszystkie obszary życia, w tym rynek pracy. Pomimo iż liczba osób bezrobotnych z roku na rok spada, występowanie bezrobocia nadal uznawane jest za problem społeczno-ekonomiczny.

Istnieje powszechne przekonanie, że więźniowie należą do grupy osób znajdujących się w trudnej sytuacji na rynku pracy, gdyż lokowani są na pozycji przegranej na samym starcie. W warunkach polskich doświadczeń, odwołując się do pewnego rodzaju pragmatyzmu życiowego — z pewnym uproszczeniem — można w tym miejscu wskazać zbiór sytuacji stanowiących szeroko rozumianą barierę w zatrudnieniu więźniów, to jest:

- brak wyuczonego zawodu,
- brak wypracowanych umiejętności praktycznych,
- mniejsze zaufanie pracodawcy do pracowników zza krat,
- duże koszty badań medycyny pracy,
- rotacja osadzonych,
- brak osadzonych z pożądanymi kwalifikacjami,
- wysokie koszty transportu,
- sezonowość prac oferowanych skazanym¹².

W 2016 roku w celu zmniejszenia możliwości wykluczenia społecznego osób odbywających karę pozbawienia wolności oraz zwiększenia ich szans na rynku pracy uruchomiono program „Praca dla więźniów”. Realizację projektu zaplanowano na okres siedmiu lat (od 2016 roku do 2023 roku). Program obejmuje trzy główne filary:

¹⁰ K. Dąbkiewicz, *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Warszawa 2015, s. 573.

¹¹ H. Machel, *Sens i bezsens resocjalizacji penitencjarnej — casus polski*, Kraków 2006, s. 141.

¹² T. Kalisz, *op. cit.*, s. 10–11.

- budowę w zakładach karnych hal produkcyjnych (w latach 2016–2023),
- rozszerzenie zakresu możliwości nieodpłatnej pracy więźniów na rzecz samorządów,
- ulgi dla przedsiębiorców zatrudniających więźniów¹³.

W doktrynie dostrzec można tendencję do traktowania wyżej wymienionego programu jako swoistego antidotum na wszelkie problemy związane z zatrudnieniem skazanych. K. Pierzchała zwrócił uwagę, że dzięki programowi „Praca dla więźniów” skazani w coraz większym zakresie angażowani są do pracy. Jak wskazuje autor, w ciągu dwóch lat (2016–2018) zatrudnienie osadzonych wzrosło o 12 tys. osób¹⁴. To nie jedyny przedstawiciel doktryny, który pozytywnie ocenia realizację programu. W podobnym duchu wypowiada się między innymi M. Frysztak, która również w pozytywny sposób ocenia program wdrożony w 2016 roku¹⁵.

Mając na względzie powyższe, należy się zastanowić, czy omawiana kwestia zatrudnienia skazanych podatna jest na zmiany, a więc czy ma charakter dynamiczny. Zbliża się koniec wspomnianego programu, dlatego też warto przyjrzyć się sytuacji więźniów na polskim rynku pracy. Stąd też w dalszej części przedmiotem szczegółowej analizy należy uczynić kierunki zmian zatrudnienia skazanych oraz dynamizm tych zmian.

2. Praca więźniów w liczbach — informacje statystyczne

Analizując dane zestawione w tabeli nr 1, dostrzec można tendencję wzrostową w powszechności zatrudnienia skazanych i ukaranych — przyjęto jako punkt odniesienia rok 2009.

W ciągu jedenastu lat, licząc od 2009 roku, odsetek zatrudnionych więźniów (odpłatnie i nieodpłatnie) w stosunku do ogólnej liczby osadzonych waha się pomiędzy 33% (w 2009 roku) a 55% (w 2019 roku).

Bez względu na liczbę pracujących więźniów w wyżej wymienionych latach wahała się od 25 334 (w 2009 roku) do 32 304 (w 2021 roku). Na pierwszy rzut oka wydawać by się mogło, że program „Praca dla więźniów” przynosi ogromne rezultaty. Ale czy faktycznie możemy mówić o tak spektakularnym sukcesie? Można zaryzykować stwierdzenie, że nie. Na przestrzeni tych dwunastu lat bezdyskusyjny jest fakt wzrostu zatrudnienia wśród osadzonych. Fakt ten nie usuwa jednak wątpliwości przywołanych na dalszym etapie pracy.

Najogólniej rzecz ujmując, najmniejsza liczba bezrobotnych więźniów występowała w roku 2019. W 2020 roku można dostrzec spadek w liczbie odpłatnie zatrudnionych osadzonych. W porównaniu z 2019 roku liczba ta spadła o 4526 osób.

¹³ K. Pierzchała, *op. cit.*, s. 11.

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ M. Frysztak, *Praca osób pozbawionych wolności, stan prawny oraz praktyka — zarys problematyki*, „The Prison Systems Review” 107, 2020 nr 2, s. 172.

W 2020 roku zatrudnionych było 12 511 osób, w 2019 roku — 17 037. W 2021 roku zauważalny jest wzrost bezwzględnej liczby odpłatnie zatrudnionych. W innych latach dane te przybierały następujące wartości: 2018 rok — 16 953, 2017 rok — 14 243, 2016 rok — 11 136.

Należy wreszcie zauważyć, że na płaszczyźnie ogólnej dane zamieszczone w poniższej tabeli unaoczniają zjawisko zwiększania się nieodpłatnego zatrudniania, tak zwanego wolontariatu. Obecnie, w porównaniu do 2009 roku, zauważyć można wyraźny wzrost liczby więźniów zatrudnionych nieodpłatnie. Mianowicie w 2009 roku zatrudnionych nieodpłatnie było około 31% spośród ogólnej liczby zatrudnionych więźniów, a w 2021 roku liczba ta wzrosła aż do 53%. Jest to zauważalna różnica. Dane te odsłaniają rzeczywisty obraz zatrudnienia osób pozbawionych wolności.

To bezdyskusyjne, że nieodpłatne zatrudnienie dla pensjonariuszy zakładu karnego jest ważne dla ich ogólnego rozwoju. Nie może ono jednak zmierzać do wykorzystywania osadzonych jako taniej siły roboczej i w miarę możliwości zatrudnienie nieodpłatne powinno mieć charakter przejściowy, zmierzający do odpłatnego zatrudnienia.

Patrząc w sposób ogólny, M. Niełacznna wskazała, że „każda praca ma znaczenie dla kształtowania poczucia odpowiedzialności więźniów oraz ich dobrych nawyków, dlatego zatrudnienie skazanych lub czasowe angażowanie ich w pracę społeczną powinno być standardem, a nie czymś wyjątkowym”¹⁶. Większe obawy w zakresie nieodpłatnego zatrudnienia osadzonych przy pracach porządkowych i pomocniczych prezentuje S. Lelental. Autor trafnie uwypukla fakt, że tego typu prace nie przyczyniają się do zdobywania nowych umiejętności oraz odpowiednich kwalifikacji zawodowych. Co więcej, tego typu praca postrzegana może być przez więźniów jako kara, przez co może spaść jej znaczenie jako środka oddziaływania resocjalizacyjnego¹⁷.

Dopełnieniem tego stanowiska jest zasada ujęta w art. 123 § 1 k.k.w. Zgodnie z przywołanym artykułem praca skazanych co do zasady powinna być odpłatna. Skupiając się teraz na odpłatnym zatrudnieniu, zaznaczyć trzeba, że niepotrzebna jest szczegółowa analiza, aby w porównaniu do lat 2019–2020 zauważyć w 2021 roku wzrost w liczbie osadzonych, którzy zatrudnieni byli odpłatnie. W ramach uściślenia trzeba wspomnieć, iż w 2020 roku udział pracujących nieodpłatnie — w ogólnej populacji zatrudnionych — wynosił 61%, podczas gdy odpłatnie pracowało tylko 39% więźniów. W 2009 roku zatrudnionych nieodpłatnie było tylko 7 854 więźniów (skazanych i ukaranych). W następnych latach odnotować można — niestety — wyraźny dalszy wzrost: w 2015 roku jest to 14 737 osób, w 2020 — 19 575 osób, a w 2021 roku — 17 391 osób. Wydaje się — pomimo zmniejszenia

¹⁶ M. Niełacznna, *Zmiany za murami? Stosowanie standardów postępowania z więźniami w Polsce*, Warszawa 2011, s. 75–78.

¹⁷ S. Lelental, *Kodeks Karny wykonawczy. Komentarz*, Warszawa 2020, s. 525–526.

liczby zatrudnionych nieodpłatnie w 2021 roku — że należy podjąć działania, by odwrócić tendencję i zwiększyć liczbę osób pracujących odpłatnie.

Nie powinno budzić wątpliwości, że wzrost liczby zatrudnionych nieodpłatnie jest pokłosiem zmiany przepisów w 2010 roku, wskutek której pracodawca zobowiązany jest wypłacić skazanemu wynagrodzenie w wysokości co najmniej minimalnego wynagrodzenia, stąd też duży spadek liczby zatrudnionych odpłatnie w porównaniu z 2009 rokiem.

Tabela 1. Zatrudnienie osadzonych w Polsce (w latach 2009–2021)

Rok	Liczba osadzonych (średnio)	Liczba zatrudnionych odpłatnie (skazani i ukarani)	% zatrudnionych odpłatnie w stosunku do ogólnej liczby więźniów	Liczba zatrudnionych nieodpłatnie (skazani i ukarani)	Liczba zatrudnionych odpłatnie i nieodpłatnie	% zatrudnionych ogółem w stosunku do ogólnej liczby więźniów
2021	62 503	14 913	23,8	17 391	32 304	51
2020	61 838	12 511	20,2	19 575	32 086	52
2019	66 208	17 037	25,7	19 835	36 872	55
2018	66 650	16 953	25,4	19 232	36 185	53
2017	67 332	14 243	21,1	19 863	34 106	50
2016	66 539	11 136	16,7	15 704	26 840	40
2015	69 674	10 010	14,4	14 737	24 747	35
2014	72 300	10 028	13,9	15 080	25 108	35
2013	77 117	9167	11,9	15 125	24 292	31
2012	76 811	9400	12,2	13 958	23 358	30
2011	74 018	11 624	15,7	11 930	23 554	32
2010	73 831	16 910	22,9	7830	24 740	32
2009	75 740	17 480	23,0	7854	25 334	31

Źródło: *Roczna informacja statystyczna* — Centralny Zarząd Służby Więziennej (2009–2021).

Ta jednoznacznie pozytywna ocena programu „Praca dla więźniów” załamuje się, gdy spojrzeć na dane dotyczące zatrudnienia skazanych na przestrzeni jego trwania. Otóż, do 2021 roku wybudowano 46 hal produkcyjnych, a tylko cztery pozostają jeszcze w realizacji (ZK Strzelin, AŚ Międzyrzecz, ZK Zabrze, ZK Jastrzębie-Zdrój). Zasadna zatem wydaje się konstatacja, że otwarcie nowych hal powinno znacząco zwiększać ofertę miejsc zatrudnienia¹⁸. W praktyce, na tle przytoczonych danych, w 2021 roku dostrzec można pewnego rodzaju regres w porównaniu do lat 2019 i 2018 polegający na zmniejszeniu się ogólnej liczby zatrudnionych więźniów. W tym zakresie wskazać trzeba następujące wartości:

¹⁸ <https://www.sw.gov.pl/strona/ministerialny-program-pracy-wiezniow> (dostęp: 20.03.2022).

w 2021 roku zatrudnionych było 32 304 więźniów, w 2020 roku — 32 086, w 2019 roku — 36 872, a w 2018 roku — 36 185.

Gdy porówna się dane z roku 2016 (start programu „Praca dla więźniów”) z rokiem 2021, zauważalny jest wzrost zatrudnienia o 20%. Z jednej strony wygląda to zadowalająco. Z drugiej jednak strony należy zważyć, że w trakcie trwania programu „Praca dla więźnia” wybudowano aż 46 hal, gdzie zatrudnienie powinno znaleźć skazani i ukarani. Oczekiwać więc można było znacznie większego wzrostu zatrudnienia. Pomimo pewnych zastrzeżeń optymistycznym akcentem jest jednak — patrząc na przestrzeni tych 12 lat — systematyczne zwiększanie się liczby zatrudnionych więźniów u zewnętrznych kontrahentów (tabela nr 2).

W tym miejscu wypada podkreślić, iż na koniec 2009 roku w firmach zewnętrznych pracowało 4599 skazanych. Przy czym w następnych latach (2011–2016) liczba ta zaczęła maleć. Jednakże tendencja spadkowa nie utrzymała się zbyt długo, od 2017 roku liczba zatrudnionych u zewnętrznych przedsiębiorców znów wzrosła i utrzymuje się na poziomie około 40%. Nasuwa się zatem pytanie, dlaczego pracodawcy coraz chętnie zatrudniają skazanych. Jeśli podejść stereotypowo, wydawać by się mogło, że pracodawcy, co do zasady, nie będą chcieli zasilać swoich szeregów pracownikiem z zakładu karnego.

Nieprzypadkowo ustawodawca, by zachęcić przedsiębiorców do zatrudniania więźniów, przewidział różne rodzaje wsparcia. I wydaje się, że swój cel osiągnął. Niebagatelne znaczenie przy zatrudnieniu skazanych przez podmioty zewnętrzne ma walor ekonomiczny. *De facto* aspekt finansowy wiezie tutaj prym. Wszak przedsiębiorcy zatrudniający osoby pozbawione wolności otrzymują ze środków Funduszu Aktywizacji ryczałt w wysokości 35% wartości wynagrodzenia przysługującego zatrudnionemu więźniowi. W myśl art. 8 ust. 2 ustawy o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności z „tytułu zwiększonych kosztów zatrudnienia osób pozbawionych wolności przedsiębiorcy zatrudniający te osoby otrzymują ze środków Funduszu Aktywizacji ryczałt w wysokości 35% wartości wynagrodzeń przysługujących zatrudnionym osobom pozbawionym wolności [...]”¹⁹.

Z praktycznego punktu widzenia taki pracownik jest mniej kosztowny dla przedsiębiorcy. Oznacza to, że pracownik z zakładu karnego, z ekonomicznego punktu widzenia, dla pracodawcy jest nie mniej kosztowny niż pracownik wolnościowy. Treść przytoczonego powyżej artykułu odgrywa decydującą rolę, można nawet pokusić się o stwierdzenie, że stanowi on pewnego rodzaju asumpt do podjęcia decyzji o zatrudnieniu osadzonego.

Istniejącej regulacji nie można uznać w pełni za zadowalającą. Do dnia 31 maja 2017 roku art. 8 ust. 2 ustawy o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności brzmiał następująco:

¹⁹ Ustawa z dnia 28 sierpnia 1997 r. o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności (Dz.U z 2021 r. poz. 179).

z tytułu zwiększonych kosztów zatrudnienia osób pozbawionych wolności przedsiębiorcy zatrudniający te osoby otrzymują ze środków Funduszu Aktywizacji ryczałt w wysokości 20% wartości wynagrodzeń przysługujących zatrudnionym osobom pozbawionym wolności; wypłata ryczałtu następuje na wniosek tych przedsiębiorców.

W powyższym aspekcie zauważyć można stosunkowo duży wzrost ryczałtu, bo aż o 15 %. Celnie wskazuje M. Mazur, że kontrowersyjna jest kwestia owego wzrostu. Z pragmatycznego punktu widzenia trudno jest przecież przyjąć, iż koszt zatrudnia skazanych wzrósł o tyle procent. W słusznej opinii M. Mazura konieczne jest rozszerzenie celu przyznawanego ryczałtu o kreowanie zatrudnienia²⁰.

Na przestrzeni kilkunastu lat w społeczeństwie polskim można dostrzec pewnego rodzaju presję odnośnie do wprowadzania zmian legislacyjnych zwiększających prawa pracownicze osób izolowanych penitencjarnie, w tym akcentowanie potrzeby zapewnienia minimalnego wynagrodzenia.

Aktualnie w przypadku zatrudnienia odpłatnego za pracę w pełnym wymiarze czasu skazanemu przysługuje wynagrodzenie w kwocie co najmniej minimalnego wynagrodzenia. Zdaniem autora duże znaczenie w obrębie pozycji osadzonego na rynku pracy przypisać należy wyrokowi Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 lutego 2010 roku, sygn. akt: P 20/19²¹. W wyroku tym Trybunał Konstytucyjny wskazał, że art. 123 § 2 zdanie pierwsze ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. — Kodeks karny wykonawczy (Dz.U. z 1997 r. Nr 90, poz. 557 ze zm.) w zakresie, w jakim zawiera słowo „połowy”, jest niezgodny z art. 32 oraz z art. 65 ust. 4 w zw. z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

O ile kwestia istnienia prawa do pracy osób odbywających karę pozbawienia wolności jest rzeczą powszechnie przyjętą w polskiej doktrynie prawa, o tyle już zagadnienie wynagrodzenia rodzi pewne wątpliwości. Wagę problemu zauważono w literaturze, w której słusznie kontestowano tezę wyrażoną przez Trybunał Konstytucyjny, a odnoszącą się do obowiązku zapewnienia więźniom minimalnego wynagrodzenia za wykonaną pracę. Podstawowym zarzutem, który można wywieść przeciwko tej tezie, jest fakt, że

minimalne wynagrodzenie ma na celu zapewnienie pracownikowi je otrzymującemu pewnego minimum socjalnego, które pozwoli mu zagwarantować utrzymanie, wyżywienie, opiekę medyczną itd. Sprawiedliwe zatem względem pozostałej części społeczeństwa będzie, jeżeli ustawodawca da możliwość wynagradzania pracy więźniów na niższym poziomie, skoro utrzymanie, wyżywienie i inne dobra otrzymują oni od państwa, które wykonuje karę pozbawienia wolności wobec osadzonych²².

W opinii M. Mazura utożsamianie uprawnień więźniów do otrzymywania co najmniej minimalnego wynagrodzenia z pominięciem kontekstu społecznego jest

²⁰ M. Mazur, *Prawne aspekty odpłatnego zatrudnienia skazanych*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 94, 2017, nr 1, s. 94.

²¹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 lutego 2010 roku, sygn. akt: P 20/19, OTK Seria A 2004 nr 11, poz. 115.

²² M. Mazur, *op. cit.*, s. 85–86.

poglądem wąskim i można nawet pokusić się o stwierdzenie, że nieadekwatnym. Jeśli nawet zaakceptuje się podgląd o zrównaniu prac, nie sposób nie zauważyć przecież tego, że minimalne wynagrodzenie — jeśli już — powinno przysługiwać tylko i wyłącznie więźniom zatrudnionym na podstawie umowy o pracę. Skierowanie do pracy ma charakter administracyjno-prawny, wobec czego nie można porównywać go do zatrudnienia na podstawie umowy o pracę²³.

Warto w tym miejscu odnotować, że odmienne stanowisko od stanowiska Trybunału Konstytucyjnego w rozpatrywanej kwestii można dostrzec również w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPC). W jednym z judykatów ETPC wskazał, że:

więźniowie w systemie pozwanego państwa mają obowiązek pracowania, podczas gdy organy więzienne są zobowiązane do zapewnienia więźniom odpowiedniej pracy. [...] Ponadto więźniowie otrzymują wynagrodzenie za swoją pracę, z którego 75% jest jednak potrącanie tytułem kosztów ich utrzymania. Należy przede wszystkim wskazać, iż takie potrącenie samo w sobie nie jest niezgodne z konwencją. Mimo iż potrącany odsetek wynagrodzenia w niniejszej sprawie jest raczej wysoki, niemniej jednak można go uznać za odsetek, który nie jest nieracjonalny, zważywszy na ogólny koszt utrzymywania zakładów karnych oraz zważywszy na okoliczność, iż cały byt więźnia, włącznie z ubezpieczeniem zdrowotnym i wypadkowym, zostaje zapewniony przez państwo²⁴.

Reasumując dotychczasowe wywody odnoszące się do wysokości wynagrodzenia więźniów, w tym miejscu należy mocno zaakcentować fakt pewnej niesprawiedliwości społecznej. Niesprawiedliwości przejawiającej się w nierozdzieleniu sytuacji osób pozbawionych wolności od sytuacji osób nieodbywających kary izolacyjnej.

Ze względu na powinność prowadzenia dalszych rozważań w ramach tego wątku należy zwrócić uwagę również na inne formy zatrudnienia osadzonych. Dokonując przekrojowej egzemplifikacji, można wskazać, iż w przypadku przywieziennych zakładów pracy odnotować trzeba również spadek zatrudnienia. O ile w 2009 roku zatrudnionych w przywieziennych zakładach pracy było 2322 osadzonych, o tyle już w 2020 roku liczba ta spadła do 1184 osób.

W podobnym kierunku zmierza również liczba zatrudnionych na podstawie umowy o pracę. Odsetek pracujących więźniów na podstawie umowy o pracę jest drastycznie mały. Pod koniec 2020 roku zaledwie siedmiu więźniów otrzymało umowę o pracę (stanowili oni 0,05% ogólnej liczby zatrudnionych), a w 2021 roku żaden z osadzonych nie otrzymał rzeczzonej umowy. Najlepszy pod tym względem był rok 2009, bowiem liczba zatrudnionych osadzonych na podstawie umowy o pracę wynosiła 51. W kolejnych latach odnotowuje się już dość wyraźny spadek.

W tym samym okresie więcej osadzonych pracowało na podstawie umowy-zlecenia lub umowy o dzieło. W przypadku tych form zatrudnienia dostrzegalna jest tendencja odwrotna aniżeli w przypadku zatrudnienia pracowniczego. Nie

²³ *Ibidem*, s. 86–87.

²⁴ Wyrok ETPC z dnia 7 lipca 2011 roku w sprawie *Stummer v. Austria* (skarga nr 37452/02), LEX nr 8638.

ulega wątpliwości, że to względy pragmatyczne przemawiają za zatrudnianiem niepracowniczym. Zawarcie umowy-zlecenia czy umowy o dzieło nadal jest bardziej opłacalne dla pracodawcy niż zawieranie umowy o pracę.

W dalszej kolejności należy przyrzeć się strukturze zatrudnienia skazanych przy pracach porządkowych. Otóż codzienna rzeczywistość ukazuje liczbę zatrudnionych przy pracach porządkowych i pomocniczych o charakterze administracyjno-gospodarczym na wysokim, a zarazem równym poziomie. W latach 2009–2021 przy tego typu pracach zatrudnionych było: 9750, 10 245, 6841, 5591, 5437, 5870, 5830, 5956, 6125, 6117, 6295, 5413, 7200 osób. Przytoczone dane wskazują, iż dominującą i podstawową formą oddziaływania na więźniów są prace porządkowe. Zjawisko to należy ocenić negatywnie. Do rzędu niekwestionowanych powinno się zaliczyć twierdzenie, że „zatrudnienie przy pracach porządkowych i pomocniczych [...] nie może sprzyjać zdobywaniu odpowiednich kwalifikacji zawodowych”²⁵. Powyższe dane otwierają drogę do uznania, że polityka w zakresie odpłatnego zatrudnienia osadzonych powinna ulec zmianie.

Tabela 2. Osadzeni według miejsc zatrudnienia (łącznie tymczasowo aresztowani, skazani oraz ukarani)

Rok	Ogółem	Przywięzienne zakłady pracy	Kontrahenci zewnętrzni	Umowa o pracę	Umowa-zlecenie i umowa o dzieło	Prace porządkowe i pomocnicze o charakterze administracyjno-gospodarczym
2021	14 926	1184	6275	0	268	7200
2020	12 527	1339	5118	7	650	5413
2019	17 055	1761	7925	18	1056	6295
2018	16 969	1987	7695	15	1155	6117
2017	14 251	1719	5348	8	1050	6125
2016	11 146	1832	2666	2	691	5956
2015	10 024	1711	2058	3	405	5830
2014	10 052	1774	1984	4	388	5870
2013	9184	1619	1785	4	300	5437
2012	9426	1708	1856	12	218	5591
2011	11 684	2034	2606	15	121	6841
2010	17 107	2145	4599	28	6	10 245
2009	17 690	2322	5447	51	9	9750

Źródło: *Roczna informacja statystyczna* — Centralny Zarząd Służby Więziennej (2009–2021).

²⁵ S. Lelental, *op. cit.*, s. 525–526.

Naturalną konsekwencją wyżej omówionego wyroku Trybunału Konstytucyjnego jest wzrost wynagrodzenia za wykonaną pracę, przysługującego osobie pozbawionej wolności. Dane zamieszczone w tabeli nr 3 prezentują średnie wynagrodzenie wśród osób pozbawionych wolności. W 2021 roku średnia płaca — według danych Centralnego Zarządu Służby Więziennej — wynosiła 1 748 zł, podczas gdy w 2009 roku — 503 zł. Oznacza to ponad trzykrotny wzrost wynagrodzenia w przeciągu 11 lat. Tendencję wzrostową można również dostrzec w wynagrodzeniu za godzinę pracy. Z roku na rok — począwszy od 2009 roku — godzina pracy więźniów jest droższa dla pracodawcy.

Temu wyraźnemu wzrostowi towarzyszy spadek średniego czasu pracy więźniów. W 2021 roku czas poświęcony na pracę w skali miesiąca wahał się w okolicach 99 godzin, gdzie w 2009 roku było to aż 117 godzin. Interesujące wydają się zatem przyczyny takiego stanu rzeczy. Dotychczasowa analiza wskazuje, że głównym czynnikiem wpływającym na spadek czasu pracy danego osadzonego jest podzielność etatu na kilku osadzonych. Dzięki takiemu zabiegowi faktycznie zwiększa się odsetek zatrudnionych więźniów, jednakże jest to tylko wzrost papierowy, pewnego rodzaju iluzja rzeczywistości.

Tabela 3. Średnia płaca, wykorzystanie czasu pracy

Rok	Średnia płaca (w zł)	Średnia stawka za rg. (w zł)	Średni czas pracy osadzonych
2021	1 748,54	17,57	99,7
2020	1 387,86	16,55	84,05
2019	1 563,55	14,36	109,28
2018	1 457,73	13,34	109,62
2017	1 370,42	12,39	110,93
2016	1 257,85	11,07	113,85
2015	1 191,09	10,48	113,97
2014	1 138,56	10,14	112,66
2013	1 077,24	9,66	111,84
2012	1 036,91	9,15	113,56
2011	851,47	7,44	114,36
2010	514,16	4,42	116,66
2009	503,04	4,30	117,16

Źródło: *Roczna informacja statystyczna* — Centralny Zarząd Służby Więziennej (2009–2021).

W ramach analizowanego wątku zwrócić trzeba jeszcze uwagę na kwestię zatrudnienia skazanych zobowiązanych do świadczeń alimentacyjnych. W pierwszej kolejności zwrócić trzeba uwagę na przepis art. 122 § 2 k.k.w., w którego myśl pracę powinno zapewnić się w pierwszej kolejności skazanym zobowiązanym do świadczeń alimentacyjnych. W praktyce jednak priorytet ten nie jest do końca zapewniany (tabela nr 5).

W 2021 roku zobowiązanych do świadczeń alimentacyjnych było 10 544 skazanych, a zatrudnionych odpłatnie było tylko 5499 więźniów (stanowili oni około 52% ogółu zobowiązanych). W latach 2011–2015 możliwości na rynku pracy uległy załamaniu, jednakże od 2016 roku sytuacja zaczęła się systematycznie poprawiać. Zatrudnionych osadzonych zobowiązanych do świadczeń alimentacyjnych w liczbach bezwzględnych było: 2011 — 3345 (stanowili oni 26% ogółu zobowiązanych więźniów), 2012 — 3416 (stanowili 26% ogółu zobowiązanych więźniów), 2013 — 3416 (stanowili 25% ogółu zobowiązanych), 2014 — 3626 (stanowili 27% ogółu zobowiązanych), 2015 — 3797 (stanowili 29% ogółu zobowiązanych), 2016 — 4115 (stanowili 34% ogółu zobowiązanych). W kolejnych latach można dostrzec wyraźny wzrost zatrudnienia skazanych, wobec których zasądzono świadczenie alimentacyjne, odpowiednio stanowili oni: w 2017 — 42% ogółu zobowiązanych z tytułu alimentów, w 2018 — 47%, 2019 — 49%, w 2020 — 42%, a w 2021 — 52%. W porównaniu do punktu wyjściowego, czyli 2009 roku, obecnie coraz większa liczba skazanych zobowiązanych do świadczeń alimentacyjnych pracuje odpłatnie w trakcie odbywania kary pozbawienia wolności, co należy oceniać pozytywnie. Średnie największe zatrudnienie więźniów zobowiązanych do świadczeń alimentacyjnych odnotowano w 2019 roku, zaś najmniejsze w 2011 i 2012 roku.

Jeśli patrzeć czysto statystycznie, wydawać by się mogło, że konieczne jest zwiększenie miejsc pracy dla więźniów zobowiązanych do świadczeń alimentacyjnych, bowiem skala zatrudnionych mogłaby być jeszcze na wyższym poziomie. Pamiętać jednak trzeba, że nie każdy odbywający karę pozbawienia wolności może świadczyć pracę. Do głównych utrudnień wymienianych przez przedsiębiorców zalicza się:

- stan zdrowia uniemożliwiający świadczenie pracy,
- uzależnienie,
- negatywną postawę wobec współwięźniów,
- drugą toczącą się sprawę²⁶.

Tabela 4. Liczba zatrudnionych skazanych zobowiązanych do świadczeń alimentacyjnych

Rok	Liczba zobowiązanych — ogółem	Liczba zobowiązanych — zatrudnionych	Średnia rata alimentacyjna
2021	10 544	5499	241,92
2020	11 036	4711	215,26
2019	12 283	6052	214,33
2018	12 365	5849	201,91
2017	12 264	5194	211,91
2016	12 182	4115	249,99

²⁶ W. Motyka, *Informacje o wynikach kontroli – zatrudnienie osób pozbawionych wolności*, Warszawa 2017, <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/16/090/LRZ/> (dostęp: 18.10.2021).

Rok	Liczba zobowiązanych — ogółem	Liczba zobowiązanych — zatrudnionych	Średnia rata alimentacyjna
2015	13 004	3797	240,33
2014	13 451	3626	222,14
2013	13 505	3416	215,41
2012	13 229	3416	210,72
2011	13 028	3345	188,08
2010	13 347	5090	143,76
2009	13 284	5000	136,15

Źródło: *Roczna informacja statystyczna* — Centralny Zarząd Służby Więziennej (2009–2021).

Podsumowanie

Po przeanalizowaniu danych przedstawionych w niniejszym artykule można sformułować kilka uwag. Po pierwsze, stwierdzić trzeba, że zatrudnienie osadzonych zmierza w dobrym kierunku, niemniej jednak wiele jest jeszcze na tym polu do poprawy, choćby zmniejszenie udziału nieodpłatnie zatrudnionych skazanych na rzecz odpłatnego zatrudnienia. Na przestrzeni dwunastu lat znacznie wzrosła ogólna liczba zatrudnionych więźniów. Uszczegóławiając: w 2009 roku zatrudnionych było około 31% osadzonych, a w 2022 roku liczba ta wzrosła do 51%.

Po drugie, należy mieć na uwadze, że w bieżącej rzeczywistości liczba odpłatnie zatrudnionych więźniów w stosunku do liczby zatrudnionych nieodpłatnie nie wypada już tak zachwycająco. Zdecydowana większość osadzonych pracuje przy pracach porządkowych i pomocniczych. W tym miejscu należy mocno podkreślić, że odsetek zatrudnionych osadzonych w stosunku do ogólnej liczby więźniów kształtuje się na wysokim poziomie, to jest 51%.

Na sam koniec krytycznie należy odnieść się do wprowadzonych rozwiązań zapewniających więźniom co najmniej minimalne wynagrodzenie za wykonaną pracę w pełnym wymiarze czasu. Trudno jest się tutaj doszukać sprawiedliwości społecznej. Nie można tracić z pola widzenia faktu, że osadzony w przeciwieństwie do pracownika wolnościowego ma zapewnione utrzymanie. Pracownik wolnościowy musi pokryć całość kosztów utrzymania z otrzymanego wynagrodzenia. Stąd też trafna wydaje się koncepcja Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w przedmiocie pomniejszenia płacy minimalnej osadzonego o koszty jego utrzymania.

W tym kontekście nasuwa się wniosek o pewnego rodzaju słabości praktyki więziennej oraz unormowań odnośnie do odpłatnego zatrudnienia osadzonych.

Bibliografia

Literatura

- Bury B., *Obowiązek pracy skazanych — zarys problematyki*, „Probacja” 2019, nr 3.
- Dąbkiewicz K., *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Warszawa 2015.
- Dral A., Bury B., *Zasady ochrony pracy w świetle Konstytucji RP*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 19, 2014, nr 3.
- Frysztak M., *Praca osób pozbawionych wolności, stan prawny oraz praktyka — zarys problematyki*, „The Prison Systems Review” 107, 2020 nr 2.
- Kalisz T., *Zatrudnienie skazanych odbywających karę pozbawienia wolności*, Wrocław 2004.
- Lelental S., *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Warszawa 2020.
- Machel H., *Sens i bezsens resocjalizacji penitencjarnej — casus polski*, Kraków 2006.
- Mazur M., *Prawne aspekty odpłatnego zatrudnienia skazanych*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 94, 2017, nr 1.
- Niełaczna M., *Zmiany za murami? Stosowanie standardów postępowania z więźniami w Polsce*, Warszawa 2011.

Orzecznictwo

- Wyrok TK z dnia 13 grudnia 2004 roku, sygn. akt: K 20/04, OTK Seria A 2004 nr 11, poz. 115.
- Wyrok TK z dnia 23 lutego 2010 roku, sygn. akt: P 20/19, OTK Seria A 2004 nr 11, poz. 115.
- Wyrok ETPC z dnia 7 lipca 2011 roku w sprawie *Stummer v. Austria* (skarga nr 37452/02), LEX nr 8638.

Akty normatywne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.).
- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 lutego 2004 roku w sprawie szczegółowych zasad zatrudniania skazanych (Dz.U. z 2004 r. Nr 27, poz. 242).
- Ustawa z dnia 28 sierpnia 1997 roku o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności (Dz. U. z 2014 r. poz. 1116).
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku Kodeks karny wykonawczy (Dz.U. z 1997 r. Nr 90, poz. 557 ze zm.).

Źródła internetowe:

- Motyka W., Informacje o wynikach kontroli — zatrudnienie osób pozbawionych wolności, Warszawa 2017, <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/16/090/LRZ/>.
- <https://www.sw.gov.pl/strona/ministerialny-program-pracy-wiezniow>.
- Służba Więzienna. Statystyka roczna, <https://sw.gov.pl/strona/statystyka-roczna>.