

A detailed oil painting of a man with a grey beard and mustache, wearing a dark suit and a white shirt with a dark bow tie. He is holding a small glass vial in his right hand and a small white card or piece of paper in his left hand. He is looking down at the vial with a focused expression. The background shows a laboratory setting with various glassware, including flasks and beakers, on a table. There are also some books and a microscope visible. The lighting is warm, coming from a window on the left, casting shadows on the man's face and the laboratory equipment.

Paweł Ostaszewski, Joanna Klimczak,
Justyna Włodarczyk-Madejska

**Przestępczość i wymiar
sprawiedliwości w pierwszym
roku pandemii COVID-19**

Przestępczość i wymiar sprawiedliwości

w pierwszym roku pandemii COVID-19



PRAWO KARNE

Paweł Ostaszewski, Joanna Klimczak,
Justyna Włodarczyk-Madejska

Przestępczość i wymiar sprawiedliwości

w pierwszym roku pandemii COVID-19

RECENZENCI *prof. dr hab. Katarzyna Laskowska*
dr hab. Olga Sitarz, prof. UŚ

REDAKCJA JĘZYKOWA *Lexeme (Alena Androsik)*

SKŁAD, ŁAMANIE, PROJEKT OKŁADKI *4IDEA*

Na okładce wykorzystano reprodukcję obrazu *Louis Pasteur* Alberta Edelfelta

Copyright © by Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2021

ISBN 978-83-66344-40-2

WYDAWNICTWO INSTYTUTU WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI

ul. Krakowskie Przedmieście 25, 00-071 Warszawa

SEKRETARIAT tel.: (22) 630-94-53, fax: (22) 630-99-24, e-mail: wydawnictwo@iws.gov.pl

DRUK, OPRAWA „Elpil”, ul. Artyleryjska 11, 08-110 Siedlce

Spis treści

Wstęp	9
1. Metodologia przeprowadzonych analiz	13
2. Podstawowe informacje o przebiegu pandemii COVID-19 w Polsce	17
3. Dane o przestępczości i innych problemach społecznych w czasie COVID-19	27
3.1. Pierwsze badania dotyczące związków pandemii COVID-19 z przestępczością	31
3.2. Przestępczość w trakcie pandemii COVID-19 w Polsce . . .	33
3.2.1. Analiza interwencji podjętych przez Policję	34
3.2.2. Oszustwa i przestępczość wirtualna	51
3.2.3. Przemoc domowa	54
3.2.4. Inne problemy społeczne	59
4. Funkcjonowanie Policji i straży miejskich w okresie pandemii COVID-19	65
4.1. Funkcjonowanie Policji w czasie COVID-19	65
4.2. Funkcjonowanie straży miejskich w czasie COVID-19	88
5. Funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości w okresie pandemii COVID-19	101
5.1. Praca prokuratur	101
5.1.1. Analiza sprawozdań statystycznych prokuratury . .	102
5.1.2. Wyniki przeprowadzonych wywiadów	103
5.2. Praca sądów	108

5.2.1.	Analiza sprawozdań statystycznych sądów powszechnych	113
5.2.2.	Wyniki przeprowadzonych wywiadów	121
5.3.	Praca kuratorów sądowych	136
5.3.1.	Analiza sprawozdań statystycznych zespołów kuratorskiej służby sądowej	138
5.3.2.	Wyniki przeprowadzonych wywiadów	139
5.4.	Praca innych podmiotów wymiaru sprawiedliwości w dobie pandemii COVID-19	150
6.	Funkcjonowanie Służby Więziennej w trakcie pandemii COVID-19	155
6.1.	Pandemia koronawirusa a więziennictwo	155
6.2.	Badania naukowe dotyczące więzień w dobie COVID-19	164
6.3.	Prawne regulacje związane z pandemią COVID-19 w zakładach karnych i aresztach śledczych w Polsce	168
6.4.	COVID-19 a populacja więzienna w Polsce – statystyki	177
6.5.	Wyniki przeprowadzonych wywiadów	180
6.5.1.	Profilaktyka – zalecenia sanitarne i procedury w przypadku podejrzenia zakażenia	180
6.5.2.	Kontakt ze światem zewnętrznym	183
6.5.3.	Obciążenie pracą i zmiany w pracy Służby Więziennej w trakcie pandemii COVID-19	187
6.5.4.	Zmiany prawne w praktyce	194
6.5.5.	Przyszłość pracy w Służbie Więziennej	196
7.	Funkcjonowanie innych instytucji i organizacji z systemu przeciwdziałania przestępczości w okresie pandemii COVID-19	199
7.1.	Przegląd badań dotyczących pracy systemu opieki społecznej i organizacji pozarządowych przed i w dobie pandemii COVID-19	202
7.2.	Instytucje pomocowe – wyniki wywiadów	212
7.2.1.	Wpływ pandemii na pracę instytucji	213

7.2.2. Obciążenie pracą pracowników instytucji pomocowych w pandemii	233
7.2.3. Charakter zgłoszeń i nowe zgłoszenia w związku z pandemią	243
7.2.4. Współpraca z innymi instytucjami w pandemii . . .	257
7.2.5. Przyszłość pracy po (w?) pandemii	263
Zakończenie	271
Aneks	277
Bibliografia	279

Wstęp

Celem projektu, w ramach którego powstała niniejsza monografia, była odpowiedź na pytanie, jak stan pandemii wywołanej wirusem SARS-CoV-2 (nazywanym dalej bardziej rozpowszechnionym terminem COVID-19) wpłynął na przestępczość i funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości w Polsce. Jest to zagadnienie ważne i aktualne. Pandemia wpłynęła na wszystkie obszary funkcjonowania państwa i jego obywateli. Jak pokazują doniesienia medialne i artykuły naukowe, skala i struktura przestępczości zmieniły się. Zmienił się także sposób funkcjonowania różnych instytucji, w tym instytucji wymiaru sprawiedliwości. Badania w tym zakresie są już podejmowane za granicą¹, w Polsce zaś ciągle brakuje systematycznej i kompleksowej analizy tego zagadnienia.

Osiągnięcie założonego celu wymagało wykorzystania różnych metod badawczych. Niezbędne było zebranie danych statystycznych, ale również przeprowadzenie badań terenowych w postaci wywiadów eksperckich. Dane statystyczne dostarczają wiedzy co do zdarzeń oficjalnie zarejestrowanych przez agendy formalnej kontroli społecznej. Nie powiedzą z kolei nic o „ciemnej liczbie przestępstw”, w tym zwłaszcza o przestępstwach i zagrożeniach, które mają miejsce w domach, w tym głównie przemocy domowej. Statystyki Komendy Głównej Policji w pierwszych tygodniach pandemii przekonywały,

¹ Por. np. J.N. Clark, *The COVID-19 Pandemic and Ecological Connectivity. Implications for International Criminal Law and Transitional Justice*, „Journal of International Criminal Justice” 2020, <https://academic.oup.com/jicj/advance-article/doi/10.1093/jicj/mqaa057/6042607> [dostęp: 25.12.2020]; H. Abtahi, *The International Criminal Court during the COVID-19 Pandemic*, „Journal of International Criminal Justice” 2020, <https://academic.oup.com/jicj/advance-article/doi/10.1093/jicj/mqaa058/6042793> [dostęp: 25.12.2020].

że skala przemocy domowej nie zmieniała się w dobie COVID-19. Jednocześnie organizacje pozarządowe świadczące m.in. pomoc osobom pokrzywdzonym przemocą donosiły o nasileniu skali tego zjawiska niekiedy nawet o 50%. W związku z tym niektóre z nich uruchomiły dodatkowe linie telefoniczne lub wydłużyły godziny obsługiwanie połączeń telefonicznych (np. Fundacja Dajemy Dzieciom Siłę)². Obok analizy oficjalnych danych o przestępczości konieczne wydało się zatem przeprowadzenie wywiadów eksperckich z przedstawicielami organizacji i instytucji zaangażowanych w reakcję na przestępczość i sytuacje kryzysowe. Szacuje się także, że zmiany dotyczące funkcjonowania społeczeństwa w związku z pandemią – izolacja, obowiązek noszenia maseczek, ograniczony bezpośredni kontakt – mogły przyczynić się do wzrostu przestępczości internetowej, jak choćby oszustw konsumenckich dokonywanych podczas zakupów przez Internet. Dlatego dane w tym zakresie (m.in. z CERT Polska) również zostaną poddane analizie. Dopiero uzyskanie informacji z tych wszystkich źródeł pozwoli na w miarę obiektywne wnioskowanie o rzeczywistej skali zjawiska przestępczości w okresie pandemii.

Kolejnym elementem projektu było zebranie danych i przeprowadzenie badań dotyczących funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. W tym zakresie pozyskane zostały dane ze wszystkich sądów i prokuratur m.in. o liczbie spraw wpływających i załatwianych w I półroczu 2020 r. Dzięki temu możliwe było pokazanie obciążenia tych instytucji, a także porównanie tych danych z analogicznym okresem w poprzednim roku. O funkcjonowanie sądów i prokuratur zapytaliśmy także ekspertów w wywiadach jakościowych. Ważne było w tym kontekście uwzględnienie głosu sędziów, prokuratorów, funkcjonariuszy Policji, Służby Więziennej i straży miejskich, kuratorów sądowych, pracowników socjalnych oraz pracowników organizacji pozarządowych i instytucji samorządowych.

Projekt umożliwił więc diagnozę rozmiarów przestępczości (także tej niepojawiającej się w oficjalnych danych statystycznych) oraz rzeczywistego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości w okresie pandemii.

² *Gwałtowny wzrost przypadków przemocy domowej. „Dzieci mówią, że wcześniej tego nie było”,* <https://tvn24.pl/polska/przemoc-domowa-w-czasie-izolacji-gwaltowny-wzrost-zglaszanych-przypadkow-4550737> [dostęp: 04.05.2021].

Instytut Wymiaru Sprawiedliwości jest od wielu lat wiodącą placówką naukową w Polsce, jeżeli idzie o realizację wszechstronnych badań rozmiarów i przyczyn przestępczości oraz funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Obecna sytuacja w naszym kraju, ale również na całym świecie, przekonywała o słuszności i potrzebie zbadania wpływu pandemii COVID-19 właśnie na te dwa obszary – przestępczości i wymiaru sprawiedliwości. Jest to o tyle istotne, że każda polityka państwa, by była efektywna, musi być oparta na rzetelnej i aktualnej wiedzy. Zdobycie takiej wiedzy w toku niniejszego badania zapewni możliwość weryfikacji dotychczasowej polityki państwa w zakresie zapobiegania przestępczości i funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości oraz pozwoli sformułować ewentualne kierunki jej zmiany i propozycje nowych rozwiązań organizacyjnych i prawnych.

Poza zakresem niniejszego, ściśle empirycznego opracowania pozostaje (niewątpliwie bardzo interesująca) tematyka zmian przepisów prawa dotyczących przeciwdziałania pandemii COVID-19, a niezwiązanych *stricte* z funkcjonowaniem organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości.

1 Metodologia przeprowadzonych analiz

Jak już sygnalizowaliśmy we wstępie, głównym celem omawianego projektu było zdobycie wiedzy niezbędnej przy projektowaniu i weryfikacji polityki państwa w zakresie zapobiegania przestępczości i organizacji wymiaru sprawiedliwości w okresie pandemii COVID-19. Realizacja tak postawionego celu została sprecyzowana w ramach dwóch podstawowych zadań: analizy danych statystycznych dotyczących przestępczości i funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości oraz przeprowadzenia półstrukturyzowanych wywiadów z ekspertami reprezentującymi różne instytucje i organizacje funkcjonujące w systemie przeciwdziałania przestępczości i sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Zadania te zostały także uzupełnione o przegląd wybranych polskich i zagranicznych badań dotyczących omawianej tematyki.

Z uwagi na brak możliwości przeprowadzenia wywiadów eksperckich w całym kraju zostały opracowane kryteria doboru próby respondentów do badania, które miały zmaksymalizować zakres możliwej do uzyskania wiedzy. Pierwszym kryterium była miejscowość, w jakiej pracują eksperci, drugim – instytucja, jaką reprezentują. Założyliśmy, że eksperci będą pochodzili z miejscowości podobnych co do liczby mieszkańców, ale różnych co do skali zagrożenia COVID-19 w momencie planowania badania, a zatem w kwietniu 2020 r. Celem tego założenia było sprawdzenie, czy istnieją jakieś różnice w obrazie przestępczości i funkcjonowaniu instytucji wymiaru sprawiedliwości w zależności od skali zagrożenia COVID-19, czy też w trakcie pandemii na przestępczość i wymiar sprawiedliwości wpływała nie tyle sytuacja w danej miejscowości, co sytuacja w całej Polsce. W próbie znalazły się dwa duże miasta. Dla każdego z nich, na wypadek braku możliwości zrealizowania wywiadów, wybraliśmy miasta zastępcze o jak najbardziej zbliżonych charakterystykach.

Drugim kryterium były instytucje, gdzie pracowali eksperci, z którymi chcieliśmy rozmawiać. Zależało nam na tym, by w gronie ekspertów znaleźli się przedstawiciele zarówno wymiaru sprawiedliwości, jak i organizacji pozarządowych. Dlatego też wywiady zostały przeprowadzone z sędziami, prokuratorami, funkcjonariuszami Policji, Służby Więziennej i straży miejskich, kuratorami sądowymi, pracownikami socjalnymi oraz pracownikami organizacji pozarządowych i instytucji samorządowych.

Łącznie wysłaliśmy 39 pism z prośbą o przeprowadzenie wywiadów. Otrzymaliśmy 9 odmów. Faktycznie jednak nie udało się przeprowadzić 12 wywiadów (tych trzech m.in. z uwagi na niemożność uzgodnienia dogodnego terminu lub stanowisko respondenta, że nie jest właściwą osobą do badania). Przeprowadziliśmy zatem 27 wywiadów. Ich realizacja przypadła na okres od czerwca do listopada 2020 r. Badanie właściwe zostało poprzedzone badaniem pilotażowym przeprowadzonym w czerwcu 2020 r. Sytuacja pandemii jest dynamiczna i charakteryzuje się okresowym nasileniem zachorowań, po którym następuje czasowe złagodzenie zagrożenia, a tym samym restrykcji. Większość wywiadów została przeprowadzona przed tzw. drugą falą pandemii, która w skali zachorowań była znacznie poważniejsza od pierwszej³. Niemniej to w pierwszym okresie pandemii nastąpiły największe trudności w funkcjonowaniu instytucji. W tym czasie wypracowywano na bieżąco strategię działania w warunkach zagrożenia COVID-19, dzięki czemu w kolejnych miesiącach sytuacja była mniej nieprzewidywalna, a pracownicy mogli korzystać ze zdobytego już doświadczenia. Ponadto badania wykazują, że wpływ pandemii na przestępczość był najmocniej widoczny w jej pierwszym okresie⁴.

Do badania wykorzystaliśmy narzędzie w postaci scenariusza wywiadu składającego się z kilku bloków pytań dotyczących m.in. wpływu pandemii na pracę instytucji, na pracę respondenta, na współpracę z innymi instytucjami, na funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości, funkcjonowanie systemu penitencjarnego, a także przestępczość. Ekspertów pytaliśmy też o dane statystyczne dotyczące funkcjonowania ich instytucji i podejmowanych zadań w trakcie pandemii. Od wielu z nich takie dane udało nam się pozyskać.

³ Por. wykres 1 (s. 20 publikacji).

⁴ Por. literatura cytowana w rozdziale 3.

Wśród ekspertów było 13 kobiet i 14 mężczyzn, mieli oni przeciętnie 43 lata⁵ oraz średnio blisko 10-letni staż pracy w swojej instytucji⁶. Dokładna charakterystyka badanych co do płci, wieku i stażu pracy znajduje się w aneksie w tabeli 23. Nie podajemy w niej informacji o instytucjach, z jakich pochodzili nasi badani, ponieważ zapewniliśmy respondentów, że pozostaną anonimowi. Wskazanie przez nas tej informacji pozwoliłoby z pewnością zidentyfikować przynajmniej część z naszych rozmówców.

Z uwagi na zagrożenie epidemiologiczne do realizacji wywiadów eksperckich korzystaliśmy głównie z komunikacji zdalnej, kilka wywiadów udało się przeprowadzić w formie bezpośredniej. Kwerenda literatury przekazuje, że narzędzia zdalne, szczególnie te umożliwiające transmisję zarówno dźwięku, jak i obrazu, są coraz powszechniej wykorzystywane w badaniach jakościowych, zwłaszcza wśród grup, do których trudno dotrzeć osobiście, oraz w sytuacji, w której dotarcie do respondentów jest niemożliwe⁷, a taką właśnie mieliśmy w Polsce w momencie prowadzenia badania.

Wszystkie wywiady zostały nagrane na dyktafon. W dalszej kolejności sporządzono ich transkrypcje. Zgromadzony materiał został zakodowany i poddany analizie jakościowej przy wykorzystaniu programu QDA Miner.

⁵ Najmłodszy respondent miał 29 lat, najstarszy 55 lat.

⁶ Najkrótszy staż pracy w danej instytucji wyniósł 1 rok, najdłuższy 30 lat. Ogólny staż pracy badanych wynosił średnio 16 lat.

⁷ Por. m.in. D. Pszczółkowska, *Facebook recruitment and online interviewing – suitable for qualitative research in migration?*, CMR Working Papers, nr 119/177, 2020.

2 Podstawowe informacje o przebiegu pandemii COVID-19 w Polsce

Pierwsze zachorowanie na COVID-19 na terenie Polski stwierdzono 4 marca 2020 r. w Zielonej Górze u 66-letniego mężczyzny, który przyjechał autokarem z Niemiec. 12 marca zostały zamknięte szkoły i uczelnie. 14 marca Minister Zdrowia, rozporządzeniem z dnia 13 marca 2020 r.⁸, wprowadził w Polsce stan zagrożenia epidemicznego, a za tydzień rozporządzeniem z dnia 20 marca 2020 r.⁹ wprowadzono w Polsce stan epidemii. Cztery dni później Premier zapowiedział wprowadzenie obostrzeń, w tym przede wszystkim zakazu przemieszczania się oraz zakazu zgromadzeń powyżej dwóch osób. Obostrzenia te obowiązywały od 25 marca do 11 kwietnia 2020 r. Granice Polski od 15 marca do 13 kwietnia pozostawały zamknięte. Od 1 kwietnia osoby poniżej 18 roku życia nie mogły przebywać w przestrzeni publicznej bez opieki osoby dorosłej. Zamknięto parki, bulwary, plaże. Zawieszono działalność branży kulturalnej, usługowej, m.in. salonów fryzjerskich czy kosmetycznych, a także gastronomii. Ograniczono liczbę klientów w sklepach oraz wprowadzono godziny dla seniorów¹⁰. Sklepy były zobowiązane do zapewnienia środków ochrony osobistej, a klienci do noszenia maseczek oraz rękawiczek ochronnych.

W okresie od 20 kwietnia do 30 maja znoszono wprowadzone ograniczenia w czterech etapach. W pierwszym etapie (od 20 kwietnia) zwiększono m.in. limity osób w sklepach oraz zniesiono zakaz przemieszczania się w celach

⁸ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (Dz.U. poz. 433 z późn. zm.).

⁹ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz.U. poz. 491 z późn. zm.).

¹⁰ Wyznaczone godziny (od 10:00 do 12:00) w sklepach, drogeriach i aptekach, w czasie których zakupy mogły dokonywać wyłącznie osoby po 60 roku życia.

rekreacyjnych. Zakaz przebywania w przestrzeni publicznej osób małoletnich bez opieki osoby dorosłej ograniczono do dzieci poniżej 13 roku życia. W drugim etapie (od 4 maja) otwarto centra handlowe, biblioteki, muzea, galerie sztuki, hotele, placówki rehabilitacji leczniczej. Uruchomiono również żłobki i przedszkola. W trzecim etapie (od 18 maja) wznowiono działalność salonów fryzjerskich i kosmetycznych, a także restauracji, barów i kawiarni. W ostatnim, czwartym etapie (od 30 maja) zostały zniesione limity osób w sklepach i lokalach gastronomicznych. Limity zgromadzeń i uczestników wesel określono na maksymalnie 150 osób. Od 6 czerwca zaś przywrócono działalność kulturalną i rekreacyjną. Otwarto wówczas m.in. kina, teatry, opery, baseny, kluby fitness, parki zabaw i rozrywki.

8 sierpnia, na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii¹¹, obostrzenia były wprowadzane nie na poziomie ogólnopolskim, a na poziomie poszczególnych powiatów. Zakres obostrzeń był uzależniony od strefy, w jakiej znalazł się dany powiat: czerwonej, żółtej lub zielonej. W strefie czerwonej obowiązywały największe obostrzenia, jak zakaz organizowania targów, kongresów, wydarzeń kulturalnych oraz sportowych z udziałem publiczności. W strefie żółtej obostrzenia te były łagodniejsze, m.in. organizacja targów i kongresów była dozwolona przy zachowaniu limitu 1 osoba na 4 m², a wydarzeń kulturalnych i sportowych przy udziale publiczności zajmującej maksymalnie 25% wszystkich miejsc. W strefie zielonej obostrzeń nie wprowadzano.

24 października zaś, w związku ze wzrostem liczby zachorowań, czyli tzw. drugą falą pandemii, zostały wprowadzone ograniczenia liczby osób w sklepach wedle wielkości sklepu. Zamknięto ponownie siłownie, kluby fitness, baseny i sanatoria. Restauracje i inne lokale gastronomiczne mogły prowadzić działalność jedynie w zakresie sprzedaży na wynos. Lekcje dla klas od IV do VIII szkoły podstawowej odbywały się online. Pozostałe klasy szkoły

¹¹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. poz. 1356 z późn. zm.).

podstawowej (od I do III) na naukę zdalną przeszły od 9 listopada (zgodnie z rozporządzeniem Ministra Edukacji i Nauki z dnia 5 listopada 2020 r.¹²).

W dniach 31 października do 2 listopada zamknięte zostały cmentarze – na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 października 2020 r.¹³

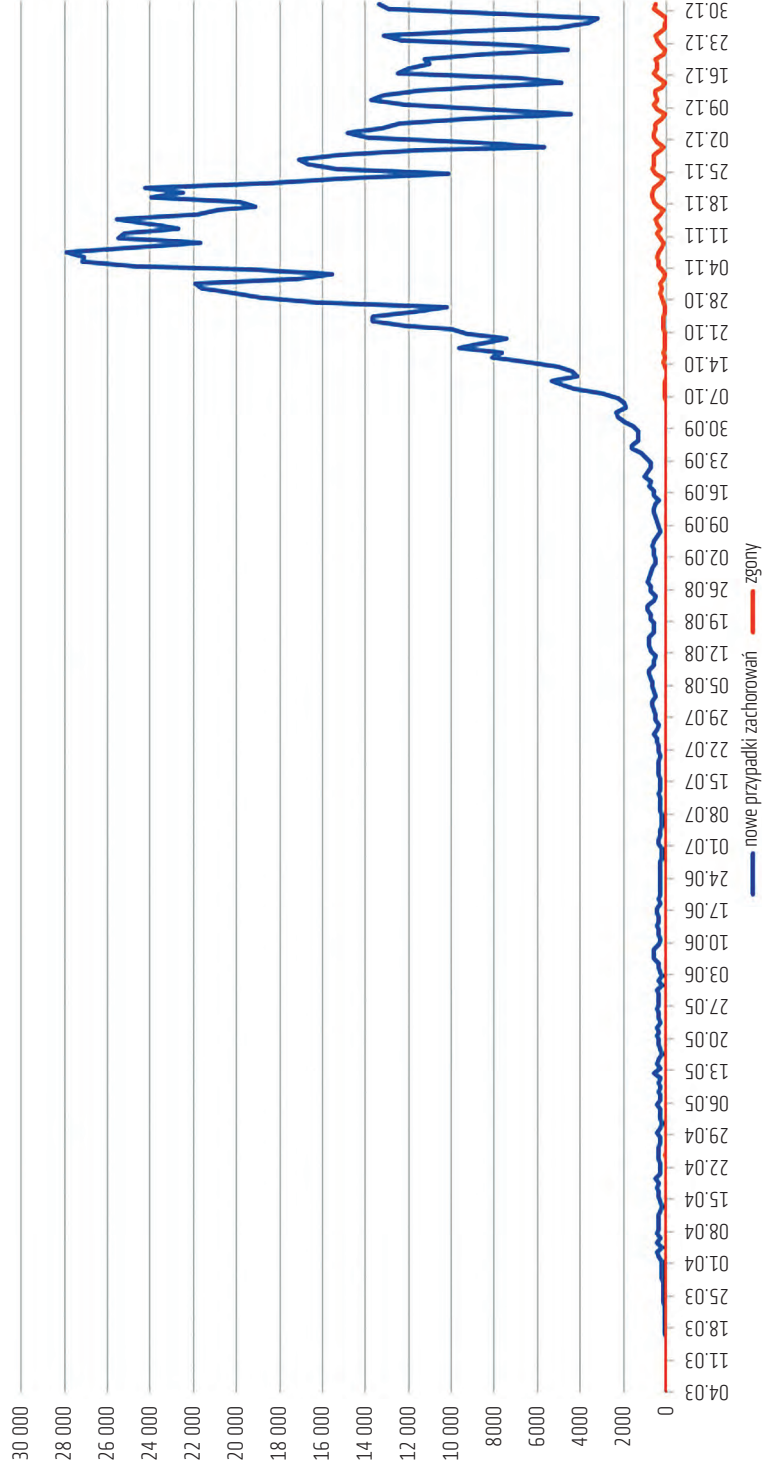
Wprowadzane obostrzenia były bezpośrednio związane ze skalą zachorowań na COVID-19. W pierwszych dniach pandemii było kilka takich przypadków. Do 11 marca ich liczba nie przekraczała 10. Od 11 marca zaś notowano po kilkadziesiąt przypadków dziennie. W momencie, gdy rząd zdecydował się na wprowadzenie lockdownu, skala zachorowań przekroczyła 100 przypadków dziennie. Od 23 marca do 11 kwietnia liczba przypadków wzrosła ze 115 do 401. Wzrosła także liczba zgonów z kilku do kilkudziesięciu przypadków dziennie. Pierwszy zgon na skutek COVID-19 miał miejsce 12 marca.

W okresie czteroetapowego znoszenia obostrzeń, tj. od 20 kwietnia do 30 maja, skala zachorowań na COVID-19 wynosiła średnio 350 przypadków dziennie, a skala zgonów – 17 przypadków dziennie. Na przełomie lipca i sierpnia nastąpił wzrost liczby zarażeń do blisko 700 przypadków dziennie. Wzrost ten był jeszcze widoczniejszy w sierpniu. 8 sierpnia, a zatem w momencie wprowadzania obostrzeń na poziomie poszczególnych powiatów, liczba zarażeń wyniosła 843 przypadki. Na podobnym poziomie skala zakażeń utrzymywała się niemal do końca sierpnia. Kolejny znaczny i systematyczny wzrost zakażeń nastąpił po 23 września. W tym dniu były 974 nowe przypadki zakażeń, a 3 października liczba ta przekroczyła 2300, rosnąc dalej gwałtownie – 21 października stwierdzono ponad 10 000 zarażeń, a 29 października – ponad 20 000. Dla przypomnienia, 24 października zaczęły obowiązywać nowe obostrzenia. Szczyt zakażeń przypadł na 5–7 listopada. Było ich ponad 27 000, po czym ich liczba zaczęła stopniowo się zmniejszać. Od października również widoczny był wzrost zgonów w związku z COVID-19 – nawet do kilkuset przypadków dziennie. Rekordową liczbę zgonów (674 przypadki) zanotowano 25 listopada (por. wykres 1).

¹² Rozporządzenie Ministra Edukacji i Nauki z dnia 5 listopada 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie czasowego ograniczenia funkcjonowania jednostek systemu oświaty w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (Dz.U. poz. 1960).

¹³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 października 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. poz. 1917).

Wykres 1. Skala zachorowań i zgonów na COVID-19 w Polsce w okresie od 4 marca do 31 grudnia 2020 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych przygotowanych przez Michała Rogalskiego COVID-19 w Polsce.

W związku z pandemią został wprowadzony tzw. pakiet antykryzysowy, uregulowany głównie w trzech ustawach:

1. Ustawie z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych¹⁴ i aktach zmieniających, m.in. ustawie z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw¹⁵;
2. Ustawie z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o systemie instytucji rozwoju¹⁶;
3. Ustawie z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie systemu ochrony zdrowia związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19¹⁷.

Kolejno wprowadzane regulacje były nazywane potocznie tarczami antykryzysowymi, którym w zależności od momentu wprowadzenia nadawano kolejne numery (1.0, 2.0 itd.). Tarcze te regulowały różne sfery życia i dotyczyły funkcjonowania różnych instytucji. Nie sposób krótko przedstawić wszystkich ich założeń. Dlatego też zbiorczo prezentujemy tylko wybrane, odnoszące się jedynie do wymiaru sprawiedliwości i przestępczości.

Generalnie w sądach i prokuraturach wstrzymano bieg terminów procesowych i sądowych z wyłączeniem spraw pilnych. Bieg terminów rozpoczętych ulegał zawieszeniu na czas trwania pandemii, bieg terminów nierozpoczętych podlegał zaś wstrzymaniu do czasu zakończenia pandemii¹⁸. Za pilne uznano sprawy:

1. w przedmiocie wniosków o zastosowanie, przedłużenie, zmianę i uchylenie tymczasowego aresztowania;
2. w których jest stosowane zatrzymanie;
3. w których orzeczono środek zabezpieczający;

¹⁴ T.j. Dz.U. poz. 1842 z późn. zm.

¹⁵ Dz.U. poz. 568 z późn. zm.

¹⁶ Dz.U. poz. 569.

¹⁷ Dz.U. z 2020 r. poz. 567.

¹⁸ *Koronawirus a prawo*, W. Jarzyński, K. Gołębiewska (red.), Warszawa 2020.

4. przesłuchania świadka w postępowaniu przygotowawczym przez sąd na podstawie art. 185a–185c (przesłuchanie małoletniego) albo art. 316 § 3 Kodeksu postępowania karnego, gdy podejrzany został zatrzymany;
5. w przedmiocie europejskiego nakazu aresztowania;
6. w przedmiocie zarządzenia przerwy w wykonaniu kary w systemie dozoru elektronicznego;
7. o zastosowanie i przedłużenie środka detencyjnego w postaci umieszczenia cudzoziemca w strzeżonym ośrodku, o zastosowanie lub przedłużenie wobec niego aresztu dla cudzoziemców;
8. w których wykonywana jest kara pozbawienia wolności albo inna kara lub środek przymusu skutkujący pozbawieniem wolności, jeżeli rozstrzygnięcie sądu dotyczy zwolnienia osoby pozbawionej wolności z zakładu karnego lub aresztu śledczego albo jest niezbędne do wykonania takiej kary lub środka przymusu w tym zakładzie lub areszcie;
9. o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką;
10. o których mowa w ustawie z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego;
11. dotyczące umieszczenia lub przedłużenia pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich;
12. dotyczące umieszczenia małoletniego cudzoziemca w placówce opiekuńczo-wychowawczej;
13. z zakresu postępowania wykonawczego w sprawach, o których mowa w pkt 8–12;
14. wniosków o ustanowienie kuratora w celu reprezentowania interesów małoletnich w postępowaniu przed sądem lub innym organem w sprawach pilnych;
15. o których mowa w ustawie z dnia 22 listopada 2013 r. o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób;
16. przesłuchania przez sąd osoby w trybie zabezpieczenia dowodu lub co do której zachodzi obawa, że nie będzie można jej przesłuchać na rozprawie.

Początkowo tak zdefiniowany katalog spraw pilnych (ustawą z 31 marca 2020 r.) był modyfikowany. Przykładowo ustawą z 18 kwietnia 2020 r. za pilne

uznano także sprawy: 1) o rozpoznanie wniosku restrukturyzacyjnego w rozumieniu ustawy z dnia 15 maja 2015 r. – Prawo restrukturyzacyjne, a także 2) w przedmiocie nakazania przez sąd opuszczenia mieszkania przez członka rodziny wspólnie zajmującego mieszkanie, który swoim zachowaniem polegającym na stosowaniu przemocy w rodzinie czyni szczególnie uciążliwym wspólne zamieszkiwanie, na podstawie art. 11a ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

Na mocy ogłoszenia tekstu jednolitego ustawy z dnia 20 października 2020 r. (Dz.U. z 2020 r. poz. 1842) przepis regulujący katalog spraw pilnych utracił moc. Podobnie zresztą jak pozostałe przepisy wprowadzone w marcu odnoszące się m.in. do wyznaczenia sądu do rozpoznawania spraw pilnych, przekazania akt spraw pilnych wyznaczonemu sądowi, zarządzenia rozpoznania sprawy jako pilnej czy delegowania sędziego do innego sądu w celu rozpoznawania spraw pilnych.

Na gruncie Kodeksu postępowania karnego wprowadzono zmiany, m.in. poprzez dodanie art. 232b regulującego przekazanie zajętych przedmiotów mających znaczenie dla zdrowia lub bezpieczeństwa publicznego np. podmiotom leczniczym, Państwowej Straży Pożarnej czy Policji. Dodano także art. 258a nakładający na sąd i prokuratora obowiązek zastosowania środka zabezpieczającego gwarantującego skuteczną realizację celów jego zastosowania w przypadku, gdy oskarżony uniemożliwia lub utrudnia wykonywanie zastosowanego wobec niego środka zapobiegawczego lub umyślnie naruszył obowiązek lub zakaz związany ze stosowaniem takiego środka. Wprowadzono także (w art. 276a) nowy środek zapobiegawczy w postaci zakazu zbliżania się, kontaktów i publikacji treści godzących w członków personelu medycznego w związku z wykonywaniem przez nich czynności opieki medycznej lub w osoby przybrane personelowi medycznemu do pomocy w związku z wykonywaniem tych czynności.

W Kodeksie karnym wykonawczym z kolei przewidziano możliwość udzielenia skazanemu przerwy w wykonywaniu kary pozbawienia wolności w okresie stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 pod warunkiem, że nie istnieje uzasadnione przypuszczenie, że skazany w czasie pobytu poza zakładem karnym nie będzie przestrzegał porządku prawnego, w szczególności popełni przestępstwo, lub nie będzie stosował się do wytycznych, poleceń lub decyzji właściwych organów

związanych z przeciwdziałaniem COVID-19 lub leczeniem zarażenia wirusem SARS-CoV-2. Przepis ten nie ma jednak zastosowania do trzech grup skazanych: 1) za przestępstwo umyślne zagrożone karą pozbawienia wolności przekraczającą 3 lata; 2) za przestępstwo nieumyślne na karę przekraczającą 3 lata pozbawienia wolności; 3) skazanych w warunkach recydywy – art. 64 § 1 i 2 lub art. 65 § 1 Kodeksu karnego. Wraz z ustaniem pandemii (ogłoszeniem przez właściwe władze) udzielona przerwa ustaje z mocy prawa, a skazany jest zobowiązany do powrotu do zakładu karnego w terminie 3 dni. W przypadku z kolei braku możliwości udzielenia przerwy w wykonaniu kary oraz braku możliwości ograniczenia lub wyeliminowania ryzyka zarażenia przez skazanego innej osoby na poziomie zakładu karnego, kara pozbawienia wolności (na wniosek dyrektora zakładu karnego) może być wykonywana w zakładzie leczniczym.

Od marca 2020 r. istnieje także możliwość zorganizowania posiedzeń sądu penitencjarnego w formie zdalnej, przy wykorzystaniu urządzeń technicznych pozwalających na przekaz obrazu i dźwięku.

Zmieniły się także zasady dotyczące uprawnień do odbywania kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego. Wymiar kary, na którą osoba została skazana, nie może przekraczać 1 roku i 6 miesięcy (a nie jak dotychczas 1 roku). Zwiększyło się zatem grono uprawnionych do skorzystania z takiej możliwości.

Przy okazji wprowadzania różnych zmian doszło do zaostrzenia kar za niektóre przestępstwa, także te – wydawać by się mogło – niezwiązane z pandemią. Zaostrzono kary za przestępstwo narażenia na zarażenie innego człowieka (art. 161 k.k.). W przypadku narażenia na zarażenie wirusem HIV określono dolny wymiar kary na 6 miesięcy, górny zaś podniesiono z 3 do 8 lat (§ 1). Za przestępstwo narażenia na zarażenie inną chorobą weneryczną lub zakaźną, ciężką chorobą nieuleczalną lub realnie zagrażającą życiu (§ 2) dotychczas obowiązującą karę grzywny, karę ograniczenia wolności albo karę pozbawienia wolności do roku zastąpiono tylko i wyłącznie karą pozbawienia wolności od 3 miesięcy do 5 lat.

Podobnie rzecz ma się w przypadku przestępstwa uporczywego nękania (art. 190a k.k.). Dotychczas obowiązującą karę za to przestępstwo w postaci kary pozbawienia wolności do lat 3 zastąpiono karą pozbawienia wolności od 6 miesięcy do 8 lat (§ 1). W przypadku zaś, gdyby następstwem tego

przestępstwa było targnięcie się pokrzywdzonego na własne życie, kara pozbawienia wolności wynosi od 2 do 12 lat, nie zaś jak dotychczas do 10 lat pozbawienia wolności.

W Kodeksie wykroczeń, w art. 65a, uregulowano możliwość wymierzenia kary aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny wobec osób, które umyślnie nie stosują się do wydawanych przez funkcjonariusza Policji lub Straży Granicznej, na podstawie prawa, poleceń określonego zachowania się, uniemożliwiają lub istotnie utrudniają wykonanie czynności służbowych.

Ustawą z dnia 19 czerwca 2020 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o uproszczonym postępowaniu o zatwierdzenie układu w związku z wystąpieniem COVID-19¹⁹ wprowadzono m.in. nowy typ kwalifikowany kradzieży – kradzież szczególnie zuchwałą (art. 278a k.k.). To powrót do przestępstwa, które było uregulowane także w kodeksie karnym z 1969 r.²⁰ Definicję kradzieży szczególnie zuchwałej można znaleźć w art. 115 § 9a k.k. Zgodnie z nią kradzież ta może mieć dwie odmiany:

1. jest nią „kradzież, której sprawca swoim zachowaniem wykazuje postawę lekceważącą lub wyzywającą wobec posiadacza rzeczy lub innych osób lub używa przemocy innego rodzaju niż przemoc wobec osoby, w celu zawładnięcia mieniem”;
2. ale także to „kradzież mienia ruchomego znajdującego się bezpośrednio na osobie lub w noszonym przez nią ubraniu albo przenoszonego lub przemieszczanego przez tę osobę w warunkach bezpośredniego kontaktu lub znajdującego się w przedmiotach przenoszonych lub przemieszczanych w takich warunkach”.

Wspomnianą ustawą z 19 czerwca 2020 r. przywrócono także obowiązujące do dnia 30 czerwca 2015 r. zasady orzekania kary łącznej, zaostrożono wymiar kary orzekanej za czyn ciągły, a także podwyższono dolne granice kary ograniczenia wolności oraz kary grzywny, które mogą być orzekane zamiast kary pozbawienia wolności.

¹⁹ T.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1072.

²⁰ J. Lachowski, [w:] V. Konarska-Wrzosek (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, wyd. III, Warszawa 2020, art. 278(a).

Ocena słuszności zmian, zwłaszcza w prawie karnym, wprowadzanych w czasie pandemii COVID-19 wydaje się potrzebna i z powodzeniem może stanowić przedmiot odrębnej publikacji. W niniejszej ocena ta, zwłaszcza na podstawie danych statystycznych – biorąc pod uwagę analizowany zakres, czyli wyłącznie rok 2020 – byłaby niemożliwa.

3 Dane o przestępczości i innych problemach społecznych w czasie COVID-19

Wpływ pandemii na przestępczość dość szybko stał się przedmiotem zainteresowania kryminologów niemal na całym świecie. W publikacjach naukowych pisano, że mamy do czynienia z największym kryminologicznym eksperymentem naturalnym w historii²¹. Wieszczono spadek przestępczości pospolitej oraz wzrost zarówno cyberprzestępczości, jak i przestępczości mającej miejsce w zaciszu domowym, zwłaszcza przemocy domowej²². Prowadzono bardzo szczegółowe analizy przestępczości w poszczególnych miesiącach, a nawet dniach pandemii, uwzględniając przy tym zarówno skalę zachorowań na COVID-19, jak i rodzaj wprowadzanych obostrzeń, a tym samym mobilność ludzi. Pozostawały one bowiem nie bez znaczenia dla omawianego tu zjawiska. Okresy całkowitego zamknięcia (lockdownu) zmieniały sposób i styl życia społeczeństwa, a także jakość tego życia. Aktywność przeniosła się z przestrzeni publicznej do prywatnej oraz ze strefy offline do online. Wiele osób przeszło na pracę zdalną (w Polsce około co dziesiąty pracujący)²³. Domy zatem stawały się głównymi centrami życia i pracy. Zmieniła się forma, sposób, a także miejsce realizacji większości dotychczas podejmowanych działań. Miejscem spotkań rodzinnych, zawodowych, szkolnych stał się przede

²¹ B. Stickle, M. Felson, *Crime Rates in a Pandemic: the Largest Criminological Experiment in History*, „American Journal of Criminal Justice” 2020, t. 45, nr 4.

²² Por. m.in. E. Halford i in., *Crime and coronavirus: social distancing, lockdown, and the mobility elasticity of crime*, „Crime Science” 2020, t. 9, nr 1, s. 2.

²³ GUS, *Wpływ epidemii COVID-19 na wybrane elementy rynku pracy w Polsce w II kwartale 2020 r.*, 2020, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/popyt-na-prace/wpływ-epidemii-covid-19-na-wybrane-elementy-ryнку-pracy-w-polsce-w-drugim-kwartale-2020-roku,4,2.html> [dostęp: 05.05.2021].

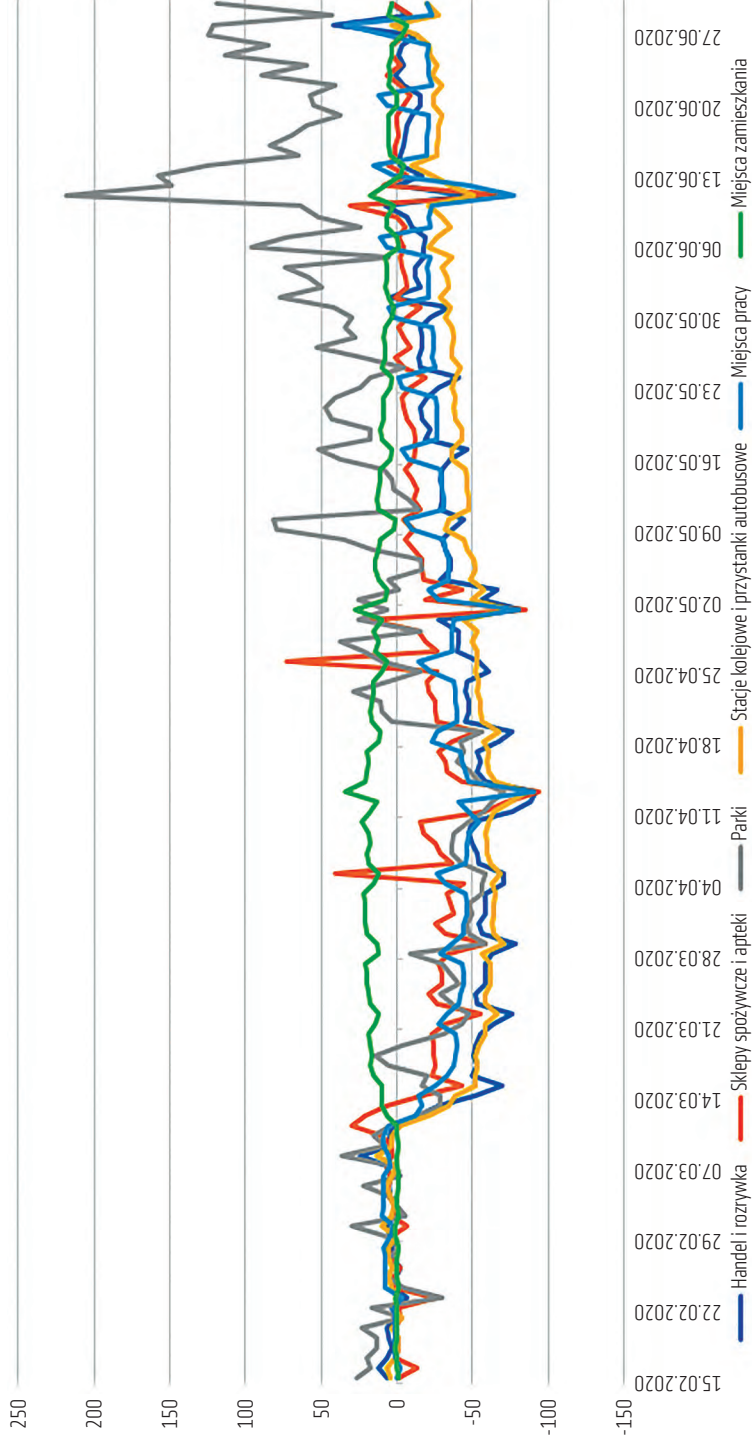
wszystkim Internet. Był on także, częściej niż dotychczas, wykorzystywany do robienia zakupów czy nabywania innych usług. Oznacza to, że aktywność społeczeństwa w świecie rzeczywistym niemal zamarła, zwłaszcza w okresie pierwszego lockdownu (od 25 marca do 11 kwietnia), co dość dobrze pokazuje wykres 2 przygotowany na podstawie danych Google o zmianach w trendach co do przemieszczania się (w uproszczeniu – posiadaczy telefonów komórkowych z włączonymi nadajnikami GPS). Przykładowo niedługo po wprowadzeniu ograniczeń, bo 29 marca 2020 r., ludzi pojawiających się w Polsce w miejscach związanych z handlem i rozrywką było o 78% mniej w stosunku do punktu odniesienia²⁴, w aptekach i sklepach spożywczych, a także w parkach – o 59% mniej, na stacjach i na przystankach miejskich – o 71% mniej, w miejscach pracy zaś o 36% mniej. Wzrosła z kolei liczba osób spędzających czas w miejscu swojego zamieszkania (o 13%)²⁵. A ponieważ w literaturze podkreśla się, że zmiany w przestępczości są odpowiedzią na zmiany w mobilności ludzi, warto mieć je na uwadze przy analizowaniu rozmiarów przestępczości²⁶.

²⁴ Poziom odniesienia to wartość mediany dla odpowiedniego dnia tygodnia w pięciodniowym okresie od 3 stycznia do 6 lutego 2020 r.

²⁵ Google, *Zmiany w trendach dotyczących przemieszczania się*, 2020. Raporty te pokazują, jak zmienia się liczba i długość wizyty w poszczególnych miejscach w porównaniu z punktem odniesienia. Do obliczenia tych zmian Google wykorzystuje takie same dane, jakich używamy w Mapach Google. Dane te pokazują aktywność tylko części społeczeństwa – tej, która ma włączoną na urządzeniu elektronicznym historię lokalizacji.

²⁶ E. Halford i in., *op. cit.*, s. 10.

Wykres 2. Zmiany w mobilności (miejscach przebywania mieszkańców) w Polsce w okresie od 15 lutego do 30 czerwca 2020 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Google.

Poza zmianami co do mobilności ludzi zmieniła się także sytuacja finansowa społeczeństwa. Wskutek obostrzeń wiele osób straciło pracę lub zaprzestało prowadzenia własnej działalności, np. z uwagi na brak klientów czy brak prawnej możliwości faktycznego prowadzenia działalności. Wzrosło bezrobocie. Szacuje się, że w okresie od czerwca do sierpnia 2020 r. problem utraty pracy dotyczył ponad 120 tys. osób w Polsce²⁷. Statystyki Głównego Urzędu Statystycznego pokazują, że zmiana faktycznie miała miejsce, niemniej wzrost stopy bezrobocia nie wydaje się szczególnie drastyczny. Pamiętać jednak należy, że nie każdy, kto utracił pracę, zarejestrował się jako bezrobotny. W marcu 2020 r. stopa bezrobocia wynosiła 5,4%, w kwietniu – 5,8%, w maju – 6%, od czerwca do listopada – 6,1%, w grudniu zaś 6,2%²⁸.

Zmian w związku z pandemią było wiele. Te, o których wspominamy, wydają się kluczowe dla analizy przestępczości. Od dawna bowiem wskazuje się, że między warunkami gospodarczymi a przestępczością istnieje związek, a o rozmiarach przestępczości decyduje m.in. podaż okazji przestępczych²⁹. Tych, co prawda, w świecie offline było zdecydowanie mniej, ale z pewnością nie brakowało ich w przestrzeni wirtualnej. Pandemia też, jak się okazało, rozbudziła pomysłowość przestępców co do nowych sposobów i form popełniania przestępstw. Można zatem powiedzieć, że społeczeństwo zaadaptowało się do pandemii i nauczyło się w niej żyć. Zaadaptowali się, i to dość szybko, także przestępcy. Stąd faktyczny spadek przestępczości, a przynajmniej tej zgłoszonej i zarejestrowanej, dotyczy z pewnością głównie okresu pierwszego lockdownu, czasu chyba największego strachu, niepewności, a także przestoju – w życiu i w przestępczości.

Ostrzeżenia o możliwości stania się ofiarą przestępstwa w związku z pandemią pojawiały się zarówno na szczeblu europejskim, jak i krajowym – m.in. od Europolu, CERT Polska, Komendy Głównej Policji. W Prokuraturze

²⁷ *Ile osób straciło pracę przez koronawirusa*, <https://www.rp.pl/Kadry/308059889-Ile-osob-stracilo-prace-przez-koronawirusa.html> [dostęp: 16.02.2021].

²⁸ GUS, *Stopa bezrobocia rejestrowanego w latach 1990–2020*, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/bezrobocie-rejestrowane/stopa-bezrobocia-rejestrowanego-w-latach-1990-2020,4,1.html> [dostęp: 16.02.2021].

²⁹ J. Błachut, A. Gaberle, K. Krajewski, *Kryminologia*, Gdańsk 2004, s. 245–249, 254–255; K. Buczkowski, *Wpływ zmian społecznych na kształt i dynamikę przestępczości gospodarczej – zarys problematyki*, [w:] K. Buczkowski, W. Klaus, P. Wiktorska, D. Woźniakowska-Fajst (red.), Warszawa 2017, s. 231–238.

Krajowej został powołany zespół zajmujący się zwalczaniem przestępczości gospodarczej w związku z COVID-19 (więcej o tym w rozdziale 5). Już na początku lutego 2020 r. pojawił się raport Europolu informujący o zagrożeniu przestępczością w związku z COVID-19. Europol zwracał uwagę na niebezpieczeństwo wzrostu cyberprzestępczości wskutek przejścia wielu ludzi na pracę zdalną i korzystania przez nich często z przestarzałych systemów bezpieczeństwa. Zagrożenie atakami cyberprzestępców wynikało także m.in. z dostępnej w czasie pandemii oferty produktów związanych z COVID-19 – sprzedawania produktów po cenach wyższych niż rynkowe lub oferowania np. ziół czy talizmanów chroniących przed zachorowaniem. Przestępcy chętnie wykorzystywali lęk i niepokój panujące w społeczeństwie. Europol ostrzegał także przed wzrostem wykorzystania seksualnego dzieci w Internecie³⁰. Polska Policja 18 marca 2020 r. w związku z COVID-19 i nałożonymi na nią nowymi zadaniami zwróciła się w mediach społecznościowych do Polaków z dość żartobliwym apelem o zaprzestanie, do odwołania, wszelkich działań przestępczych, haniebnych i niegodziwych. Ten humorystyczny wpis pokazuje jednak istotną zmianę w pracy Policji (o czym w rozdziale następnym), a tym samym stojące przed nią wyzwanie zapobiegania przestępczości w czasach, gdy nacisk położony został na kontrolowanie przestrzegania obostrzeń rządowych³¹.

3.1. Pierwsze badania dotyczące związków pandemii COVID-19 z przestępczością

Już na początku pandemii zaczęły pojawiać się liczne badania i analizy dotyczące jej wpływu na przestępczość. Nie sposób dokonać przeglądu wszystkich, dlatego też prezentujemy tylko wybrane.

³⁰ Europol, *Catching the virus cybercrime, disinformation and the COVID-19 pandemic*, 2020; por. także: Europol, *Pandemic profiteering how criminals exploit the COVID-19 crisis*, 2020.

³¹ Por. m.in. R. Poblete-Cazenave, *The Impact of Lockdowns on Crime and Violence Against Women – Evidence From India*, SSRN Scholarly Paper, nr ID 3623331, Social Science Research Network, 2020.

Badania przeprowadzone na Litwie pokazały, że w lutym 2020 r. tamtejsza Policja spodziewała się wzrostu następujących przestępstw: przemocy domowej, przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu danych i systemów informatycznych, oszustwa (zwłaszcza internetowego), kradzieży i rabunku z prywatnych gospodarstw wiejskich lub domów na obszarach oddalonych, kradzieży z zamkniętych sklepów, które czasowo zawiesiły działalność gospodarczą, napadów w sklepach na obrzeżach miast. Tymczasem w maju 2020 r. statystyki policyjne pokazały: spadek przestępczości zarejestrowanej (o 7%), spadek przestępstwa oszustwa (o 56%), napaści seksualnej (o 82%), zgwałcenia (o 68%), ciężkiego uszczerbku na zdrowiu (o 50%), przestępstw przeciwko porządkowi publicznemu (o 50%), rozboju (o 16%), spowodowania lekkiego uszczerbku na zdrowiu (o 32%), kradzieży (o 16%), poważnej kradzieży (o 32%), obrotu narkotykami (o 18%) oraz niszczenia mienia (o 10%). Wzrost z kolei zanotowano w przypadku zabójstw (o 73%), jazdy pod wpływem alkoholu (o 35%), spowodowania niewielkiego obrażenia ciała (o 11%), nękania i defraudacji (o 10%)³².

Kolejne badanie polegało na porównaniu danych policyjnych o przestępczości w Wielkiej Brytanii od 8 marca do 2 kwietnia 2020 r. z analogicznymi okresami we wcześniejszych czterech latach³³. Badanie pokazało, że po tygodniu od wprowadzenia lockdownu przestępczość generalnie spadła, z wyjątkiem kradzieży samochodów. Kradzież i kradzież sklepowa spadły o połowę, napad, kradzież z samochodu, a także przemoc w rodzinie – spadły od 30 do 50%, włamania zaś – o ¼³⁴.

Spadek poziomu przestępczości w I półroczu 2020 r. w porównaniu z analogicznym okresem w roku 2019 widoczny jest także w statystykach FBI. Liczba zgwałceń zmniejszyła się o 18%, rozbojów o 7%, zabójstw o 15%, z kolei napad wzrosła o 5%. Statystyki te pokazują także, że zmiany w przestępczości były różne w zależności od regionu³⁵.

³² A. Dobryninas, Wystąpienie COVID-19: *Pandemic and Infodemic in Lithuania* na konferencji Europejskiego Towarzystwa Kryminologicznego, wrzesień 2020.

³³ E. Halford i in., *op. cit.*, s. 2.

³⁴ *Ibid.*, s. 4.

³⁵ FBI-News September 2020, *Overview of Preliminary Uniform Crime Report, January–June, 2020*.

Podobne wnioski płyną z badań chicagowskich, mianowicie że poziom przestępczości w czasie pandemii był skorelowany z sytuacją społeczną, ekonomiczną, zdrowotną i zawodową mieszkańców. Stąd też, mimo że generalnie widoczny był spadek, w niektórych miejscach w czasie pandemii zanotowano wzrost przestępczości³⁶.

Z kolei wyniki badania przeprowadzonego w Indiach w lipcu 2020 r. pokazały, że o ile w okresie lockdownu daje się zauważyć spadek przestępczości, o tyle po zniesieniu obostrzeń jej poziom jest wyższy aniżeli przed lockdownem. Autorzy przekonują, że przestępczość w związku z pandemią generalnie zmniejszyła się o 58%. Spadła m.in. liczba kradzieży – o blisko 60%, włamań – o niemal połowę, napadów i morderstw – o nieco ponad 60%. Analiza danych policyjnych za okres od 1 stycznia do 5 lipca 2020 r. pokazała jednak, że w okresie przed lockdownem (od 1 stycznia do 21 marca) średnio każdego dnia zgłaszano na komisariacie 0,68 przestępstw, w trakcie lockdownu (od 22 marca do 31 maja) nastąpił spadek do 0,57 zgłoszeń dziennie, po lockdownie zaś (od 1 czerwca do 5 lipca) widoczny jest wzrost do 0,71 zgłoszeń dziennie, a zatem więcej niż przed wprowadzeniem jakichkolwiek obostrzeń. Spodziewano się z kolei, że w trakcie lockdownu nasilił się przemoc wobec kobiet, co zresztą znalazło potwierdzenie w danych statystycznych³⁷.

3.2. Przestępczość w trakcie pandemii COVID-19 w Polsce

Jak przestępczość w trakcie pandemii wyglądała w Polsce? Informacje w tym zakresie pojawiały i pojawiają się w doniesieniach medialnych. Są zatem dostępne dla społeczeństwa. W niniejszym rozdziale chcielibyśmy przedstawić wyniki analiz naukowych, z pewnością trudniej dostępnych. Analizy te opierają się na dwóch źródłach – danych z Systemu Wspomagania Dowodzenia Policji za okres od marca do czerwca 2020 r., a także wywiadach z ekspertami. Ponieważ w rozmowie z każdym respondentem pojawiał się wątek przestępczości w pandemii, zebrany materiał pochodzi od wszystkich

³⁶ G.M. Campedelli, S. Favarin, A. Aziani, A.R. Piquero, *Disentangling community-level changes in crime trends during the COVID-19 pandemic in Chicago*, „Crime Science” 2020, t. 9, nr 1.

³⁷ R. Poblete-Cazenave, *op. cit.*, s. 1–8.

27 ekspertów – przedstawicieli różnych instytucji z dwóch dużych miast w Polsce. Więcej na ten temat piszemy w metodologii. W niektórych sądach, jak mówili badani, obserwowano spadek liczby aktów oskarżenia, niemniej za ten trend może odpowiadać nie tyle spadek przestępczości, co zmiana pracy prokuratorów w trakcie pandemii, podobnie zresztą jak przedstawicieli innych instytucji. Z tego też powodu nie poddajemy w ogóle analizie przestępczości nieletnich. Po zmianie systemu i sposobu rejestracji nieletnich w statystyce policyjnej od 2013 r. jedynym wskazanym źródłem do analizowania tego zagadnienia jest statystyka sądowa³⁸.

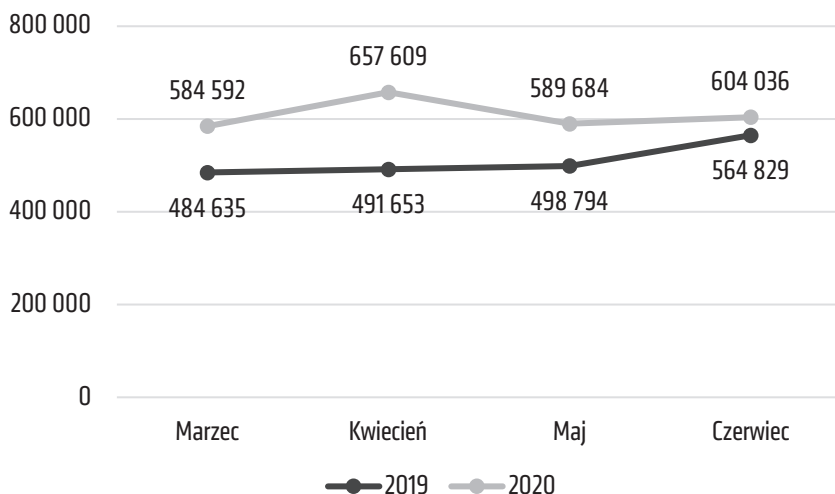
3.2.1. Analiza interwencji podjętych przez Policję

Dane co do liczby interwencji policyjnych pokazujemy w następnym rozdziale, w którym uwagę czytelnika zwracamy na zmiany w pracy Policji wynikające z wybuchu pandemii, a tym samym interwencji związanych, ogólnie rzecz biorąc, z COVID-19.

W tym rozdziale chcemy odnieść się do ustaleń innych, przywołanych w poprzednich podrozdziałach, autorów co do mobilności Polaków oraz poziomu przestępczości przed i po wprowadzeniu obostrzeń. Z uwagi na brak danych dziennych prezentujemy dane miesięczne. Niestety nie pozwalają one dokładnie przeanalizować liczby interwencji tuż przed lockdownem, w trakcie lockdownu i po jego zniesieniu. Pozwalają jednak zorientować się co do trendu ogólnego. Dla przypomnienia – ścisły lockdown w Polsce obowiązywał w dniach 25 marca–11 kwietnia. W okresie marzec–czerwiec 2020 r. najmniej interwencji podjęto w marcu. Było ich 584 592. W kwietniu liczba interwencji wzrosła o 13%, w maju – w porównaniu do kwietnia – spadła o nieco ponad 10%. Niemniej liczba interwencji podjętych w maju była nieco wyższa od liczby interwencji z marca. Porównując zaś liczbę interwencji w 2019 i 2020 r., można zauważyć, że w 2019 r. w okresie marzec–maj utrzymywała się ona na stabilniejszym poziomie (różnice 1–2 p.p.) aniżeli od marca do maja 2020 r. – por. wykres 3.

³⁸ B. Gruszczynska i in., *Atlas przestępczości w Polsce 6*, Warszawa 2021.

Wykres 3. Liczba interwencji Policji w okresie 03–06.2019 r. i 03–06.2020 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Systemu Wspomagania Dowodzenia Policji.

Zarówno w 2019 r. (od marca do czerwca), jak i w 2020 r. (w analogicznym okresie) zgłoszenia wydarzeń rejestrowane w Systemie Wspomagania Dowodzenia Policji najczęściej dotyczyły interwencji domowych, interwencji związanych z zakłócaniem porządku publicznego, kradzieży, zdarzeń w ruchu lądowym, wodnym i powietrznym – od 50 tys. do powyżej 200 tys. Najrzadziej – po około 100 przypadków w analizowanych okresach – przyjmowano zgłoszenia w związku z zabójstwami, nieumyślnym spowodowaniem śmierci oraz z wymuszeniami rozbójniczymi. Porównując liczbę zgłoszeń zarejestrowanych w ciągu tych czterech miesięcy w 2020 r. z rokiem 2019 r., można zauważyć, że generalnie w 2020 r. mamy spadek zgłoszeń niemal każdego rodzaju. Najwidoczniejszy jest on dla wymuszeń rozbójniczych – o blisko 18% oraz dla wypadków losowych – blisko 17%. O ponad 10% spadła liczba zgłoszeń dotyczących uszkodzenia ciała; o około 9% – dotyczących rozboju, przestępstw narkotykowych, oszustwa, ujawnienia osoby poszukiwanej/zatrzymanej; o około 8% – liczba zgłoszeń związanych ze zdarzeniami w ruchu lądowym, wodnym i powietrznym; o 6% zmniejszyła się liczba zgłoszeń dotyczących przestępstw o podłożu seksualnym; a o 5% – dotyczących kradzieży i zatrzymania na gorącym uczynku.

Tabela 1. Liczba zgłoszeń wydarzeń poszczególnych rodzajów zarejestrowanych w okresie 03-06.2019 r. i 03-06.2020 r.

	2019				2020				Ogółem 03-06.2019	Ogółem 03-06.2020	Zmiana w 2020 r. w stosunku do roku 2019
	Marzec	Kwiecień	Maj	Czerwiec	Marzec	Kwiecień	Maj	Czerwiec			
Interwencja domowa	52 246	52 229	52 032	58 106	51 600	56 414	52 646	52 556	214 613	213 967	99,7
Zakłócenie porządku publicznego	32 041	34 580	37 604	64 084	34 241	41 126	40 355	53 034	168 309	170 509	101,3*
Kradzież	22 608	21 891	22 822	22 349	17 740	13 087	18 880	20 663	89 670	84 802	94,6
Zdarzenie w ruchu lądowym, wodnym i powietrznym	14 380	15 449	15 185	17 908	8985	8345	12 283	15 153	62 922	57 527	91,4
Ujawnienie osoby poszukiwanej/zatrzymanie	9972	9179	8641	8652	6574	5344	7227	7922	36 394	33 046	90,8
Oszustwo	7949	6540	7128	6871	5255	3625	6297	6916	28 488	25 794	90,5
Kradzież z włamaniem	6223	5789	6030	5237	5796	5263	5747	5438	23 279	22 852	98,2
Pożar	5363	7266	3103	4013	5245	7517	3395	2761	19 745	19 627	99,4
Przestępstwo narkotykowe	3827	3310	3070	3037	2589	2189	3509	3584	13 244	12 006	90,7
Zgon	2325	2240	2270	2374	2328	2332	2471	2223	9209	9212	100,0
Zatrzymanie na gorącym uczynku	1898	1878	1826	1808	1491	1468	2155	2364	7410	7003	94,5
Uszkodzenia ciała	987	1000	1040	1075	545	484	658	842	4102	3660	89,2
Przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu państwa	42	99	3143	295	33	59	110	1336	3579	3570	99,7
Samobójstwo	621	624	684	708	567	554	699	710	2637	2583	98,0
Przestępstwa o podłożu seksualnym	450	440	589	641	319	238	344	506	2120	1989	93,8
Rozbój	499	458	477	469	325	342	345	432	1903	1729	90,9
Wypadek losowy	293	175	200	212	147	143	154	188	880	734	83,4
Kradzież rozbójnicza	101	86	111	100	88	65	94	120	398	385	96,7
Zabójstwo	29	35	39	40	41	43	38	35	143	155	108,4*
Nieumyślne spowodowanie śmierci	27	22	26	37	25	24	21	30	112	110	98,2
Wymuszenie rozbójnicze	34	19	28	25	15	13	18	25	106	87	82,1

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Systemu Wspomagania Dowodzenia Policji.

*Wzrost w porównaniu do 2019 r.

Na podobnym poziomie tak w 2019 r., jak i w 2020 r. – w okresie od marca do czerwca – były zgłoszenia dotyczące interwencji domowych, pożarów, zgonów, przestępstw przeciwko bezpieczeństwu państwa, a także samobójstw i kradzieży z włamaniem.

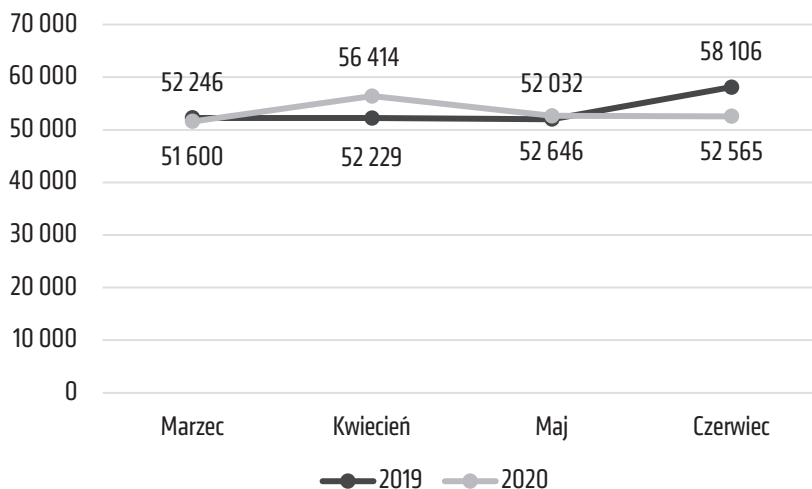
Wzrost widoczny jest w dwóch kategoriach zgłoszeń: związanych z zakłócaniem porządku publicznego (o blisko 1,5%) oraz dotyczących zabójstw (o prawie 8,5%). Oznacza to, że w analizowanym okresie zdarzeń tych było więcej.

Niektórym z tych zgłoszeń warto przyjrzeć się nieco dokładniej. Na wykresach 4–7 prezentujemy liczbę zgłoszeń dla każdego miesiąca: od marca do czerwca w 2019 i 2020 r. dla zgłoszeń najczęstszych, a zatem związanych z interwencją domową, z zakłócaniem porządku publicznego, z kradzieżami, ze zdarzeniami w ruchu lądowym, wodnym i powietrznym, a także zgłoszeń, co do których widoczny jest wzrost (zabójstw), oraz dla zgłoszeń dotyczących kradzieży z włamaniem. To ostatnie wydaje się szczególnie ciekawe, bowiem mimo zamknięcia centrów handlowych i pozostania ludzi w domach zdarzenia te w 2020 r. spadły tylko o niespełna 2% w porównaniu z 2019 r. Być może dlatego, że w kategorii kradzieży z włamaniem rejestruje się choćby włamanie na konto mailowe czy konto internetowe³⁹.

Liczba zgłoszeń dotycząca interwencji domowych była na podobnym poziomie w marcu 2019 i w marcu 2020 r. W kwietniu 2020 r. zgłoszeń tego rodzaju było nieco ponad 8% więcej niż w kwietniu 2019 r. W maju 2020 r. różnica ta była zdecydowanie mniejsza – nieco ponad 1%. W czerwcu 2020 r. zaś liczba zgłoszeń dotyczących interwencji domowych była o blisko 10% mniejsza niż w czerwcu 2019 r. (por. wykres 4).

³⁹ Por. rozdział 4 w J. Włodarczyk-Madejska, P. Ostaszewski, J. Klimczak, A. Siemaszko, *Nękania, oszukiwani, hakowani. Nowe i tradycyjne wymiary wiktymizacji*, Warszawa 2021.

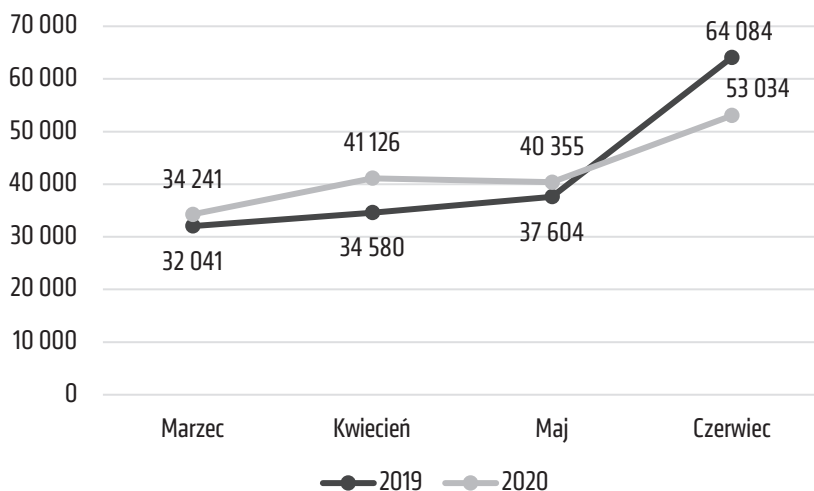
Wykres 4. Liczba zgłoszeń dotyczących interwencji domowych w okresie 03–06.2019 r. i 03–06.2020 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Systemu Wspomagania Dowodzenia Policji.

Podobną tendencję można zaobserwować w kategorii zgłoszeń dotyczących zakłócenia porządku publicznego. Zgłoszenia te w marcu 2019 i 2020 r. utrzymywały się na podobnym poziomie (różnica około 7%), w kwietniu 2020 r. zgłoszeń tego rodzaju było więcej o niemal 20% niż w kwietniu 2019 r. W maju poziom zgłoszeń znów był zbliżony (podobnie jak w marcu różnica około 7%), a w czerwcu 2020 r. zgłoszeń dotyczących zakłócenia porządku publicznego było ponad 13% mniej niż w roku 2019 (por. wykres 5).

Wykres 5. Liczba zgłoszeń dotyczących zakłócenia porządku publicznego w okresie 03–06. 2019 r. i 03–06.2020 r.

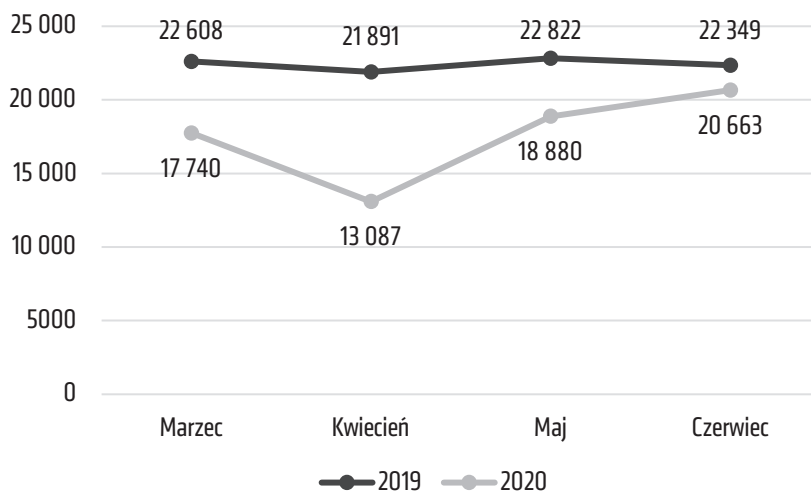


Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Systemu Wspomagania Dowodzenia Policji.

Zgłoszeń dotyczących kradzieży w roku 2020 (od marca do czerwca) było zdecydowanie mniej niż w 2019 r. W marcu różnica ta wynosiła 22%, ale w kwietniu 2020 r. zgłoszeń takich było ponad 40% mniej niż w kwietniu 2019 r. Dla maja różnica wyniosła nieco ponad 13%, a dla czerwca już tylko niespełna 8%. Można zatem powiedzieć, że największy spadek zgłoszeń o kradzieżach miał miejsce w kwietniu 2020 r. (por. wykres 6). Być może dlatego, o czym mówił jeden z naszych ekspertów, że do sklepów mogło wejść mniej ludzi. Co ciekawe, respondent, z którym rozmawialiśmy w sierpniu 2020 r., zauważył z kolei, że przestępczość przeciwko mieniu powróciła już do czasu sprzed pandemii:

Jeśli chodzi o kradzieże, to wszystko jest [...] na poziomie tym samym. Tutaj na działalność złodziei nie wywarło to wpływu istnienie tych obostrzeń i tych różnych procedur związanych z tym dystansem społecznym (E16).

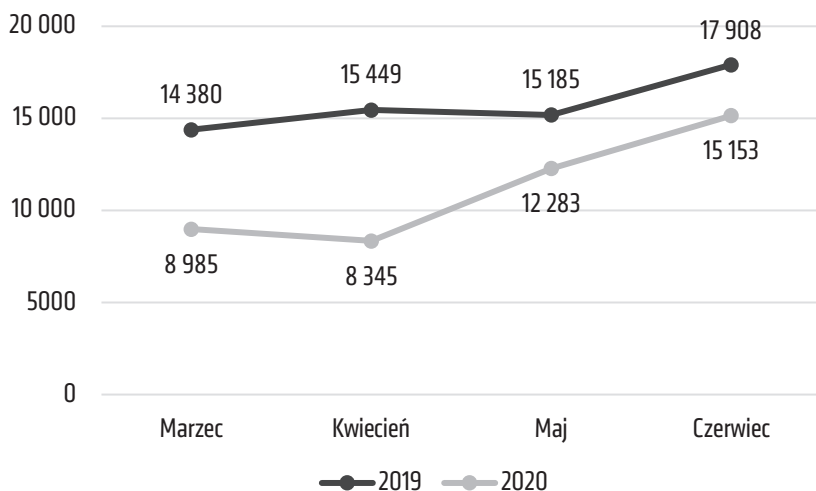
Wykres 6. Liczba zgłoszeń dotyczących kradzieży w okresie 03–06.2019 r. i 03–06.2020 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Systemu Wspomagania Dowodzenia Policji.

Jeszcze większe różnice pojawiły się w przypadku zgłoszeń o zdarzeniach w ruchu lądowym, wodnym i powietrznym. W marcu 2020 r. zgłoszeń takich było o blisko 38% mniej niż w marcu 2019 r., w kwietniu 2020 r. o 46% mniej niż w kwietniu 2019 r. Można przypuszczać, że różnice te wynikały z wprowadzonych obostrzeń co do możliwości przemieszczania się, bowiem w maju i czerwcu, choć zgłoszeń w tym zakresie w 2020 r. nadal było mniej, to różnice były zdecydowanie mniejsze – 19% dla maja i nieco ponad 15% dla czerwca (por. wykres 7).

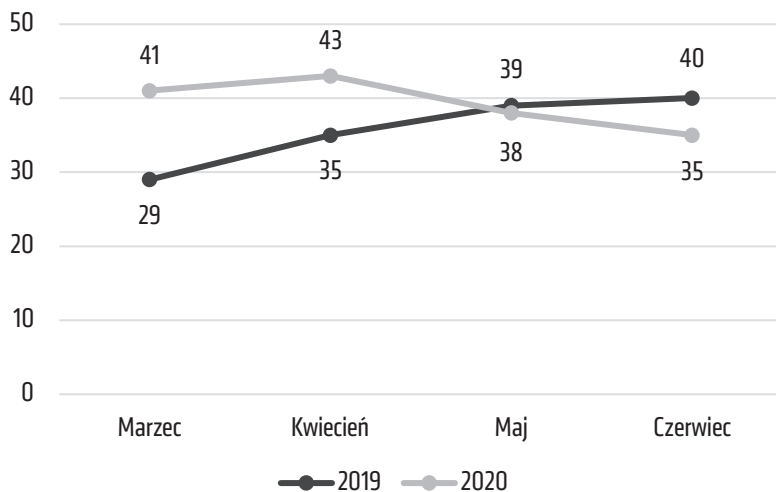
Wykres 7. Liczba zgłoszeń dotyczących zdarzeń w ruchu lądowym, wodnym i powietrznym w okresie 03–06.2019 r. i 03–06.2020 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Systemu Wspomagania Dowodzenia Policji.

Zgłoszeń dotyczących zabójstw było w analizowanych okresach około kilkadziesiąt miesięcznie. Niemniej zarówno w marcu, jak i w kwietniu 2020 r. zgłoszeń takich było więcej niż w analogicznym okresie w 2019 r. W maju 2020 r. liczba zgłoszeń dotyczących zabójstw była podobna do liczby z maja 2019 r. W czerwcu 2020 r. z kolei zgłoszeń tych było nieco mniej niż w czerwcu 2019 r. (por. wykres 8).

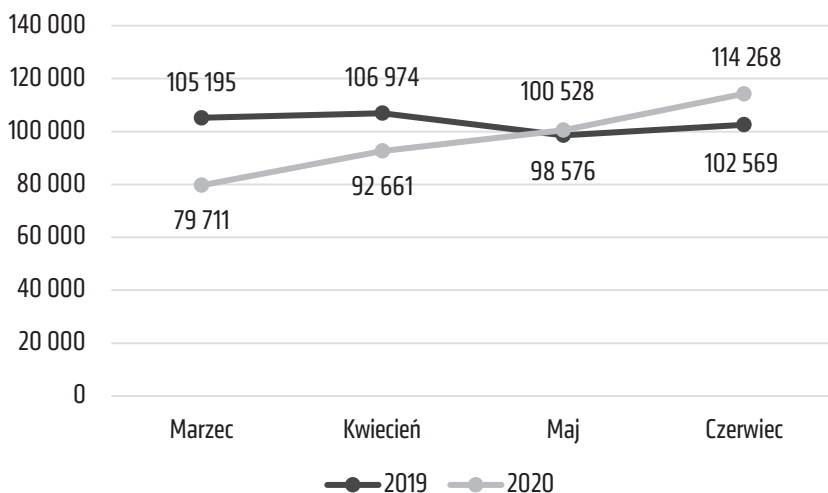
Wykres 8. Liczba zgłoszeń dotyczących zabójstw w okresie 03–06.2019 i 03–06.2020 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Systemu Wspomagania Dowodzenia Policji.

Dane pochodzące z Systemu Wspomagania Dowodzenia Policji pozwalają także na analizę wykroczeń. Od marca do czerwca 2020 r. ogółem wykroczeń zakończonych nałożeniem mandatu karnego było o nieco ponad 6% mniej niż w analogicznym okresie w roku poprzednim. Spadek wykroczeń dotyczy jednak tylko dwóch miesięcy, mianowicie marca 2020 r., kiedy liczba wykroczeń była o blisko $\frac{1}{4}$ mniejsza niż w marcu 2019 r., a także kwietnia 2020 r., w którym liczba wykroczeń spadła o nieco ponad 14% w stosunku do kwietnia 2019 r. W maju i w czerwcu 2020 r., w porównaniu z majem i czerwcem 2019 r., można zaobserwować wzrost – odpowiednio o niespełna 2% i nieco ponad 11% (por. wykres 9). Na te wzrosty w maju i czerwcu najpewniej miały wpływ mandaty wydawane w związku z łamaniem obostrzeń „pandemicznych”.

Wykres 9. Liczba wykroczeń ogółem zakończonych nałożeniem mandatu karnego w okresie 03–06.2019 r. i 03–06.2020 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Systemu Wspomagania Dowodzenia Policji.

W przypadku siedmiu kategorii wykroczeń w okresie marzec–czerwiec 2020 r. widoczny jest spadek w porównaniu z analogicznym okresem 2019 r., natomiast w pięciu kategoriach nastąpił wzrost. Największy spadek dotyczył: wykroczeń przeciwko bezpieczeństwu osób i mienia w komunikacji – o 30% oraz przeciwko urządzeniom użytku publicznego – o nieco ponad 23%. O około 20% zmniejszyła się liczba wykroczeń dotyczących przepisów ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, obyczajności publicznej, przepisów o ochronie zwierząt i przeciwko osobie z art. 104 Kodeksu wykroczeń (tj. skłaniania do żebractwa), a o nieco ponad 10% – przeciwko przepisom o ochronie przyrody.

Wzrost z kolei dotyczy wykroczeń z kategorii „przeciwko innym przepisom”. Być może w tej kategorii pojawiły się wykroczenia związane z pandemią, jak nieprzestrzeganie obowiązku przebywania w kwarantannie. O ponad 50% w 2020 r. wzrosły wykroczenia przeciwko porządkowi i spokojowi publicznemu, o blisko 30% wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu osób i mienia. Mniejszy wzrost – o około 5–7% – dotyczy wykroczeń przeciwko przepisom o rybactwie śródlądowym oraz przeciwko mieniu (por. tabela 2).

Tabela 2. Liczba wykroczeń zakończonych nałożeniem mandatu karnego w okresie 03–06.2019 r. i 03–06.2020 r.

	2019				2020				Ogółem 03–06.2019	Ogółem 03–06.2020	Zmiana w 2020 r. w stosunku do roku 2019
	Marzec	Kwiecień	Maj	Czerwiec	Marzec	Kwiecień	Maj	Czerwiec			
Ogółem wszystkich wykroczeń	105 195	106 974	98 576	102 569	79 711	92 661	100 528	114 268	413 314	387 168	93,7
Wykroczenia przeciwko przepisom ustawy o wychowa- niu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi	24 012	29 693	28 394	35 810	15 109	17 663	25 533	36 891	117 909	95 196	80,7
Wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu osób i mienia w komunikacji	36 690	33 648	29 108	26 563	25 453	12 640	22 176	27 978	126 009	88 247	70,0
Wykroczenia przeciwko innym przepisom	7834	7633	7117	6973	7837	25 692	13 702	9674	29 557	56 905	192,5*
Wykroczenia przeciwko porządkowi i spokojowi publicznemu	7572	7367	7129	7704	6972	17 878	11 954	9016	29 772	45 820	153,9*
Wykroczenia przeciwko mieniu	11 821	10 967	10 280	8373	12 471	7344	12 611	11 860	41 441	44 286	106,9*
Wykroczenia przeciwko obywatelności publicznej	8480	8602	8450	8539	5972	5551	7092	9280	34 071	27 895	81,9
Wykroczenia przeciwko urządzeniom użytku publicznego	7290	7590	6589	7065	4680	3810	5717	7705	28 534	21 912	76,8
Wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu osób i mienia	1079	998	955	891	932	1779	1206	1072	3923	4989	127,2*
Wykroczenia przeciwko przepisom o rybach i środkach wodnych	124	164	238	179	80	127	248	282	705	737	104,5*
Wykroczenia przeciwko przepisom o ochronie przyrody	142	177	159	338	105	92	163	353	816	713	87,4
Wykroczenia przeciwko przepisom o ochronie zwierząt	133	123	150	123	87	69	120	152	529	428	80,9
Wykroczenia przeciwko osobie art. 104 k.w.	18	12	7	11	13	16	6	5	48	40	83,3

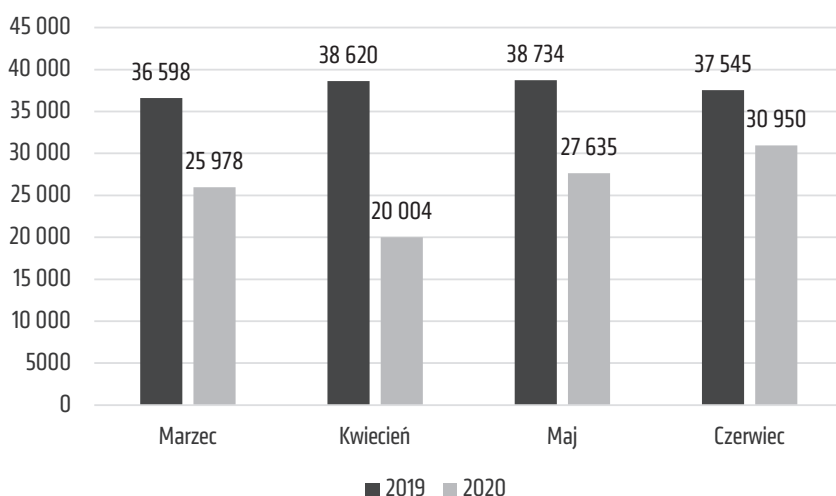
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Systemu Wspomagania Dowodzenia Policji.

*Wzrost w porównaniu z 2019 r.

W kontekście wprowadzonych ograniczeń w ruchu drogowym ciekawe wydaje się także porównanie liczby kolizji i wypadków drogowych, jak i liczby nakładanych mandatów w ruchu drogowym – ogółem, na kierowców i na pasażerów, a także na pieszych.

W okresie marzec–czerwiec 2020 r. było o 31% mniej kolizji drogowych niż w analogicznym okresie roku poprzedniego. Najmniej kolizji – różnica niemal o połowę w porównaniu z 2019 r. – zanotowano w kwietniu 2020 r. W marcu oraz w maju 2020 r. było o około 30% mniej kolizji drogowych niż w marcu i maju roku poprzedniego (por. wykres 10).

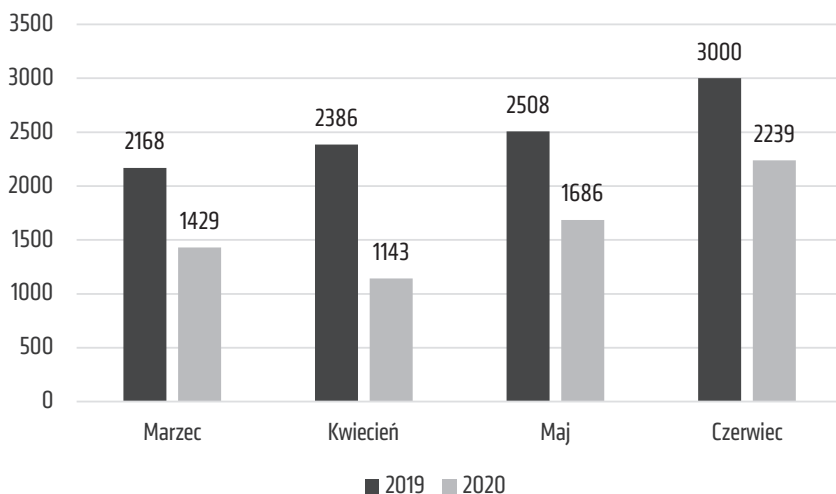
Wykres 10. Liczba kolizji drogowych w okresie 03–06.2019 i 03–06.2020 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Systemu Wspomagania Dowodzenia Policji.

W 2020 r. zmniejszyła się również liczba wypadków drogowych – w okresie marzec–czerwiec o blisko 35% w porównaniu z analogicznym okresem w roku 2019. Największy spadek – nieco ponad 52% – zanotowano w kwietniu. W marcu i czerwcu 2020 r. było o około 35% wypadków drogowych mniej niż w marcu i czerwcu 2019 r. W maju różnica wynosiła około 25% (por. wykres 11).

Wykres 11. Liczba wypadków drogowych w okresie 03–06.2019 r. i 03–06.2020 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Systemu Wspomagania Dowodzenia Policji.

O tym, że w okresie marzec–kwiecień mniej było wypadków drogowych z uwagi na puste ulice, mówili także nasi eksperci:

Ale wypadków też jest podobno mniej, bo między marcem [a kwietniem] praktycznie ulice były puste, więc automatycznie [wypadków było mniej] (E27).

Wskutek zmniejszenia liczby wypadków drogowych w okresie od marca do czerwca 2020 r. w porównaniu z rokiem 2019 spadła również liczba osób rannych (o blisko 40%) oraz zabitych (o około 25%) w tych zdarzeniach. Największy spadek widoczny był w kwietniu. W miesiącu tym w roku 2020 było o ponad 55% mniej osób rannych i o 33% mniej osób zabitych niż w roku 2019 (por. tabela 3).

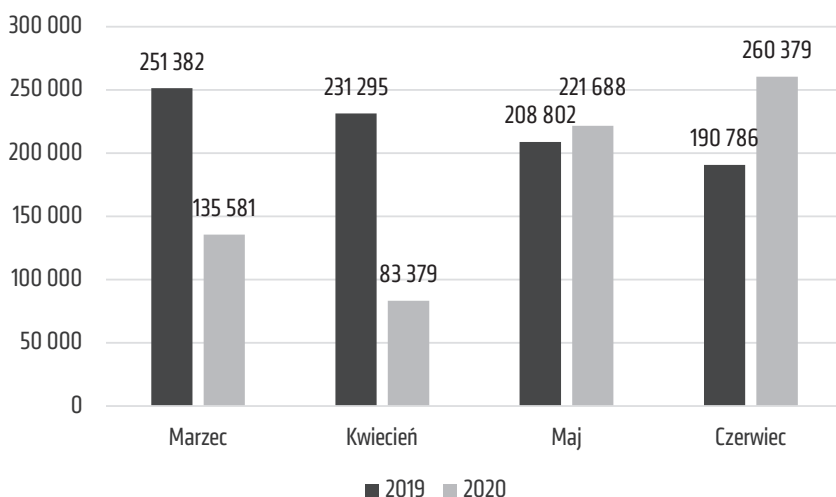
Tabela 3. Liczba osób zabitych i rannych w wypadkach drogowych w okresie 03–06.2019 r. i 03–06.2020 r.

	Liczba osób zabitych		Liczba osób rannych		Liczba osób zabitych – zmiana w 2020 r. w sto- sunku do roku 2019	Liczba osób rannych – zmiana w 2020 r. w sto- sunku do roku 2019
	2019	2020	2019	2020		
Marzec	215	172	2548	1594	80,0	62,6
Kwiecień	228	153	2823	1257	67,1	44,5
Maj	224	167	2914	1909	74,6	65,5
Czerwiec	267	200	3546	2545	74,9	71,8
OGÓŁEM	934	692	11 831	7305	74,1	61,7

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Systemu Wspomagania Dowodzenia Policji.

Od marca do czerwca 2020 r. policjanci ruchu drogowego nałożyli 20% mandatów mniej niż w analogicznym okresie w 2019 r. Mniejsza liczba mandatów była jednak nakładana jedynie w marcu i kwietniu 2020 r. W marcu 2020 r. nałożono ich o 46% mniej niż w marcu 2019 r., a w kwietniu 2020 r. aż o 64% mniej niż w kwietniu 2019 r. W maju 2020 r. liczba nakładanych mandatów była o 6% większa niż w maju 2019 r., a w czerwcu 2020 r. – o niemal 37% większa niż w czerwcu 2019 r. (por. wykres 12).

Wykres 12. Łączna liczba mandatów karnych nałożonych przez policjantów ruchu drogowego w okresie 03–06.2019 r. i 03–06.2020 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Systemu Wspomagania Dowodzenia Policji.

Analiza danych zamieszczonych w tabeli 4 pozwala przypuszczać, że za wzrost liczby mandatów nakładanych przez policjantów ruchu drogowego w maju i czerwcu 2020 r. odpowiadają głównie kierujący pojazdami. Na tę grupę w maju 2020 r. nałożono niemal 8% więcej mandatów niż w maju roku poprzedniego, a w czerwcu 2020 r. o niemal 40% więcej mandatów niż w czerwcu 2019 r. W miesiącach obowiązywania lockdownu – marzec i kwiecień 2020 r. – liczba mandatów nałożonych na pieszych była o 55–60% mniejsza niż w marcu i kwietniu 2019 r. (por. tabela 4).

Tabela 4. Liczba mandatów karnych nałożonych przez policjantów ruchu drogowego w okresie 03–06.2019 r. i 03–06.2020 r.

	Na kierujących		Na pieszych		Na pasażerów		Zmiana w 2020 r. w stosunku do roku 2019		
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	Kierujący	Piesi	Pasażerowie
Marzec	238 930	130 668	10 511	4258	1941	655	54,7	40,5	33,7
Kwiecień	221 486	78 717	8408	3837	1401	825	35,5	45,6	58,9
Maj	201 114	216 389	6501	4268	1187	1031	107,6	65,7	86,9
Czerwiec	184 138	255 389	5455	3874	1193	1116	138,7	71,0	93,5
OGÓŁEM	845 668	681 163	30 875	16 237	5722	3627	80,5	52,6	63,4

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Systemu Wspomagania Dowodzenia Policji.

Powyższe analizy niejako utwierdzają w przekonaniu, że generalnie w okresie od marca do czerwca 2020 r. mieliśmy do czynienia ze spadkiem zdarzeń naruszających prawo, a tym samym konsekwencji w postaci nakładanych mandatów karnych. Są oczywiście wyjątki – o czym wspomnieliśmy – a zatem utrzymywanie się pewnych zachowań na podobnym poziomie jak w roku 2019, a nawet wyższym. Niemniej przeprowadzone przez nas analizy pokazują, że jeśli spadek zachowań niezgodnych z prawem miał miejsce, to przede wszystkim w kwietniu 2020 r., a zatem w miesiącu, kiedy to obowiązywał nas zakaz wychodzenia z domu i wiele innych różnych obostrzeń. O tym, że faktycznie w okresie tej ścisłej izolacji przestępczość – przede wszystkim ta pospolita – była mniejsza, mówili także nasi eksperci:

[...] natomiast takie wahnięcie, które wszyscy zauważyliśmy, to był czas tej ścisłej kwarantanny, my to tak nazywamy kwarantanną, ale ścisłej izolacji. Bo wtedy właśnie choćby i z racji tego, że mniej ludzi było na ulicach, ta przestępczość jak gdyby pospolita spadła w dużej mierze (E13);

[...] wydaje mi się, że przestępstw pospolitych, przestępstw i wykroczeń pospolitych takich typu kradzieże, typu jakieś wykroczenia czy przestępstwa chuligańskie, wydaje się, że z racji tego, że w pewnym momencie w ogóle nie było ludzi na ulicach, po prostu tych przestępstw jest mniej (E19);

[...] przestępstw takich typu, nie wiem, taka przestępczość pospolita, zwłaszcza kradzieże, oszustwa, tego było mniej, bo nie było okazji po prostu, żeby popełnić (E19).

Wykroczenia, jak mówili badani, były rzadziej rejestrowane, bo i osób na ulicach było zdecydowanie mniej. Niemniej nasi rozmówcy dostrzegali zagrożenie wzrostu tak przestępstw, jak i wykroczeń, a tym samym ich powrotu do rozmiarów przed lockdownem, gdy tylko obostrzenia zostaną zniesione:

Tak jak wspominałem, były różnego rodzaju hasła i akcje pozostań w domu, co miało diametralny wpływ na to, że ludzie zostawali w domu, na ulicach mieliśmy zdecydowanie mniej takiej pracy interwencyjnej, przez długi okres interwencje, które przed covidem były niejako na porządku dziennym – i to była masa interwencji związanych z na przykład spożywaniem alkoholu w przestrzeni publicznej – nagle jak ręką odciął, skończyły się. Przez długi okres nie było problemu [...] z parkowaniem w takiej skali, jaka wcześniej występowała. Oczywiście jak na [duże] miasto zawsze się znajdzie jakaś sytuacja, która będzie konfliktowa, ktoś czegoś nie zauważy albo z premedytacją popełni to wykroczenie, bo tak mu jest wygodniej, ale rzeczywiście tutaj zanotowaliśmy diametralny spadek. Liczba, tutaj też mógłbym się w jakiś sposób odnieść do liczby osób ujętych, które popełniły przestępstwo, ale tutaj też zanotowaliśmy w zasadzie spadek. Ale [...] miejmy świadomość tego, że jeżeli te

obostrzenia zostaną z powrotem zniesione, to bardzo szybko wrócimy do stanu pierwotnego (E17);

[...] na pewno była mniejsza zdecydowanie ilość tych wykroczeń porządkowych związanych z przebywaniem tych osób w tych miejscach publicznych, ze spożywaniem w nich alkoholu, bo to głównie z tego te wykroczenia tutaj później powstają, że gromadzą się te osoby, tych osób jest więcej na jednym terenie, spożywają alkohol, zaczynają się dobrze bawić. I przy tym są te inne wykroczenia typu zakłócania, niezakłócania, tudzież już później wybryki chuligańskie czy nawet jakieś tam bójki czy uczestnictwa w bójkach, bo to z tego się z reguły bierze, a skoro wszystkie te kluby były pozamykane, ludziom nie wolno było tego robić, to takich zdarzeń było zdecydowanie, zdecydowanie mniej (E21).

Przestępczość w okresie lockdownu przeniosła się z centrum miast na osiedla:

Jeżeli chodzi o sam okres tej ścisłej pandemii, tego lockdownu, to zmieniło się to, bo to się przeniosło właśnie z centrum bardziej na te osiedla, bo ludzie też nie wychodzili do tego centrum, bo nie było po co, wszystko było zamknięte. Nie było czynne praktycznie nic w tym centrum. A tutaj wiadomo, że jak te lokale gastronomiczne czy rozrywkowe nie funkcjonują, to pozostaje oglądnięcie zabytków [...] same zabytki ich tak bardzo nie przyciągały, dlatego wtedy to było bardziej lokalnie na tych osiedlach, na których po prostu mieszkali. Teraz, kiedy te lokale na koniec czerwca zostały już pootwierane i to życie powoli zaczęło wracać, to znowu się to zcentralizowało faktycznie tutaj, do ścisłego centrum głównie i tych najbardziej dla nich, jakby to nazwać, atrakcyjnych rejonów pod kątem właśnie tym lokalowym (E21).

Niemniej jak już wskazywaliśmy na początku tego rozdziału, przestępcy dość szybko dostosowali się do pandemii, a okres ich adaptacji do nowych warunków mógł powodować spadek przestępczości:

[...] świat przestępczy na pewno w jakimś stopniu też do tej pandemii się dostosował i pewnie ta przestępczość musiała spaść też, przynajmniej w jakimś przedziale czasowym, marzec, kwiecień czy maj (E26).

3.2.2. Oszustwa i przestępczość wirtualna

Wydaje się, że efektem dostosowania się przestępców do nowej rzeczywistości mogło być pojawienie się „oszustw covidowych”. Było ich dużo. Najprostsze wiązały się ze sprzedażą maseczek i innych środków ochronnych – polegały na niedostarczaniu zakupionego towaru lub oferowaniu sprzedaży po cenach mocno wygórowanych:

[...] pojawiła nowa kategoria tych spraw, oszustw związanych ze sprzedażą, powiedzmy, maseczek, bo to najczęściej się pojawiało (E16);

No też ilościowo najwięcej jest tych postępowań, to dotyczy oszustw przy zakupie środków ochronnych, czyli maseczek, rękawiczek, żelów, testów. To zdecydowana większość tych postępowań. Najprostszy *modus operandi* to jest przy użyciu Internetu albo aukcja czy tam ogłoszenie przez jakieś portale, sklepy internetowe, OLX, Allegro, mnóstwo jest tych stron różnych, Sprzedajemy24.pl. Taki najprostszy sposób to jest oferta sprzedaży, gdzie ktoś składa zamówienie, wpłaca pieniądze i towar nie jest dostarczany. To to jest takie najprostsze oszustwo (E20);

I jeszcze jedna kwestia, o której nie mówiliśmy, to jest kwestia zawyżania cen, tzw. lichwa. To też niestety miało miejsce. Kwestia ocenna, czy są znamiona tego przestępstwa, czy nie, bo wiadomo, prawa rynku się rządzą podażą, popyt powoduje wzrost cen (E20).

Innym przykładem były oszustwa związane z dezynfekcją przesyłek. Mogły one mieć formę oszustwa internetowego lub telefonicznego w przypadku, gdy ofiarą stawały się osoby starsze:

Inne, bardziej skomplikowane to są oszustwa, gdzie [...] osoba, która rzeczywiście coś kupiła, oczekuje na przesyłkę, dostaje maila lub smsa z informacją, i tak właśnie wprowadzał w błąd sprawca, że ma dokonać dezynfekcji przesyłki [...] nie wiem dlaczego akurat, ale najczęściej jest to [prośba o przelew na] 0,50 zł, taka opłata za dezynfekcję, ale chodzi o to, żeby osoba kliknęła w link, który przekierowuje do fałszywej strony banku, i potem już podaje, loguje się, te hasła są przejmowane i sprawcy mają dostęp do rachunku bankowego, z którego czyszczą pieniądze (E20);

No i nie powiedziałem jeszcze o innym typie przestępstwa, znanego już dużo wcześniej, tak zwanego „na wnuczka” [...], bo to dzwoni się właśnie do starszych ludzi, którzy są łatwowierni, i tutaj też historia o dezynfekcji pieniędzy, że pieniądze są bardzo niebezpieczne, fizyczne banknoty, że tam ten koronawirus zagraża. I w ten sposób ludzie, niestety właśnie starsi, którzy trzymają te pieniądze w poduszce czy w skarpecie w domu, wynosili te pieniądze na śmietnik, gdzie one po jakimś czasie miały być zdezynfekowane i można było sobie je odebrać (E20).

Pojawiły się także oszustwa dotyczące instytucji publicznych, jak Narodowego Banku Polskiego:

Oczywiście różne były tak zwane legendy. Są postępowania, które dotyczą linków [przekierowujących do fałszywych stron internetowych]. [...] wymyślono historie, że Narodowy Bank Polski ma jakąś rezerwę [...], że może pobierać pieniądze, zabierać ludziom z konta, więc żeby uniknąć tego, trzeba uciec z tymi pieniędzmi na inne konto [i kliknąć w ten fałszywy link] (E20).

W czasie pandemii część ataków przestępczych – można przypuszczać, że nawet całkiem spora część – przeniosła się do sieci:

Im więcej rzeczy się dzieje w tym wirtualu, tym więcej pomysłów mają przestępcy, jak różne historyjki nowe tworzyć, które pozwolą ludzi oszukać, pozwolą ludzi gdzieś tam okraść (E18);

[...] było widać jakby taki skokowy wzrost dokonywania zakupów za pośrednictwem Internetu, Allegro i inne sklepy internetowe tutaj bum przeżywały, także podejrzewam, że i w tym zakresie przestępcy tutaj wystawiali te jakby fałszywe ogłoszenia na Allegro czy innych portalach (E16);

No przymusowe siedzenie w domu powoduje, że nie popełnia się przestępstw na zewnątrz (E2);

Te zachowania związane z wyłudzeniami, kradzieżą tożsamości to są te elementy, które w okresie lockdownu pojawiły się w sposób szczególny. I w tym okresie pandemii faktycznie widać, że skala tego zjawiska wzrasta (E25).

Zmiany te dość dobrze pokazują także dane statystyczne CERT Polska o zgłoszeniach incydentów naruszających bezpieczeństwo w sieci. W okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2020 r. wszystkich zgłoszeń zarejestrowano 16 688, to jest o blisko połowę więcej niż w analogicznym okresie w 2019 r. W I półroczu 2020 r. zdarzeń powiązanych z incydem było dwuipółkrotnie więcej niż w I półroczu 2019 r. Widoczny jest (blisko sześciokrotny) wzrost zgłoszeń związanych z wyłudzeniem danych osobowych, w tym także hasła do konta czy numeru karty kredytowej (*phishing*) – por. tabela 5. Niemniej należy mieć na uwadze, że za wzrost liczby zgłoszeń do CERT Polska może poniekąd odpowiadać wzrost rozpoznawalności tej instytucji.

Tabela 5. Zgłoszenia incydentów naruszających bezpieczeństwo w sieci do CERT Polska w okresie 01.01–30.06.2019 r. oraz 01.01–30.06.2020 r.

	01.01–30.06.2019	01.01–30.06.2020	Zmiana w 2020 r. w stosunku do roku 2019
Wszystkie zgłoszenia	11 449	16 688	145,8
Zgłoszenia powiązane z incydem	3910	10 536	269,5
Zgłoszenia bez incydem	853	2576	302,0
Zgłoszenia z systemów automatycznych	6686	3576	53,5
<i>Phishing</i>	1145	6857	598,9

Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportów CERT Polska.

3.2.3. Przemoc domowa

Nasilenie ataków w cyberprzestrzeni to bez wątpienia jeden z efektów pandemii i wprowadzanych obostrzeń mających znaczenie dla mobilności ludzi, w tym także przestępców. Drugim z pewnością jest nasilenie się przestępczości i przemocy w domach. Dość dobrze oddaje to wypowiedź naszego eksperta:

[...] trzeba zauważyć, że ta przestępczość się po prostu przeniosła bardziej do Internetu. Na pewno mniej z ulic do Internetu, ale bardziej pewnie też w zaciszu domowym (E20).

Zagadnienie przemocy domowej w kontekście przestępczości w pandemii było najczęściej poruszane przez naszych ekspertów. Dostrzegali oni niekorzystny wpływ pandemii, zwłaszcza okresu lockdownu, na bezpieczeństwo osób będących ofiarami przemocy domowej. Izolacja eskalowała przemoc:

Wiadomym jest, że w takim okresie pełnej izolacji, kiedy ci ludzie byli pozamykani w domach, oni takiej pomocy też wymagali, bo nie wszyscy sobie z tym niestety radzili, że nie każdy potrafi żyć w tym domu zamknięty. Dlatego tam dużo częściej dochodziło też do takich zdarzeń, gdzie ludzie po prostu byli dużo bardziej poddenerwowani przez tę izolację i te nerwy były troszeczkę bardziej ograniczone (E17);

[...] więcej było osób, które były pod wpływem alkoholu, awanturujących się. Ciśnienia nie wytrzymywali, też byli zamknięci ze sobą te 24 godziny na dobę praktycznie. I tak, takie informacje [...] otrzymywałam, że dużo więcej tego [przemocy domowej] jest (E10);

No na pewno [wprowadzane obostrzenia] miały wpływ taki, że było dużo stresu i ileś osób na małym metrażu ze sobą. To jest w ogóle tak, że osoby stosujące przemoc mają to do siebie, że jak źle się czują, jakoś są napięte, zezłoszczone, to mają tendencję do przerzucania odpowiedzialności za swoje samopoczucie na innych, czyli wtedy na swoich współdomowników, i co za tym idzie, jakieś wymierzanie im kary czy cokolwiek takiego, co jest osią przemocy. Na tym to się osadza. Więc

w związku z tym, że było dużo napięcia, dużo stresu, lęk o stratę pracy, lęk o właśnie zachorowanie, to tych napięć było dużo i w tych rodzinach przemocowych po prostu do przemocy dochodziło częściej, więcej, z tego, co nam klienci mówili. Więcej, miałam poczucie, było takiej przemocy goręcej, więcej było takich dotkliwych pobić, które nam zgłaszano, niż przez resztę roku, co też jakoś lokuje napięcie w tym zamknięciu w domu, w byciu razem (E12);

To znaczy każde ograniczenie mobilności ludzi w ten sposób, że nie mogą wychodzić z domu i muszą spędzać całe dni, całe tygodnie razem, z całą pewnością będzie prowadziło do zwiększenia przemocy (E14);

I to jest temat tego, w ogóle tej izolacji domowej, i też niestety sytuacja przemocy w rodzinie jest taką sytuacją, że bycie w domu ze sobą 24 godziny, gdzie te osoby pracują i opiekują się dziećmi, i sprzątają, gotują, to one w zwykłych czasach powodowały sytuacje konfliktowe i napięcia, a niestety takich sytuacji też zdecydowanie było więcej, bo ludzie też o tym mówili, że już nie wytrzymują [...] szczególnie z perspektywy osób pokrzywdzonych, bo w momencie, kiedy one miały taką możliwość, żeby wyjść z domu, nie wiem, do pracy, na zakupy itd., to zawsze ktoś poszedł do pracy na te 8 godzin, zakładając, że jeszcze jechał do pracy, wracał z pracy, to zawsze była to jakaś ulga. A w momencie, kiedy to jest cały czas, to rzeczywiście to było coś, co było kłopotliwe (E4).

Więcej, jak mówił respondent, było przemocy goręcej, zgłoszeń chwilę po dotkliwym pobiciu:

[...] w tym okresie zamknięcia było bardzo dużo telefonów chwilę po pobiciu i w ogóle dużo było. Pracuję tu naprawdę wiele lat, i dawno nie pamiętam, żebym na jednym dyżurze miała tyle sytuacji po pobiciu takim, że ja się zastanawiałam, czy nie wzywać karetki do tej osoby czy że ona nie wymaga natychmiastowej pomocy. Albo ktoś referował pobicie wczorajsze, niemniej jednak ono było takie dotkliwe (E12).

W trakcie pandemii co do zasady nie dochodziło do inicjacji przemocy, ale przede wszystkim do jej eskalacji w domach, w których była ona już wcześniej:

[...] ja nie przypominam sobie takich telefonów, ale to też jest trochę związane z naszą wiedzą o przemocy. Jak dzwoni ktoś i mówi „bo on pierwszy raz zastosował przemoc” i ja zaczynam z tą osobą rozmawiać, to się okazuje, że ta przemoc była od dłuższego czasu, tylko była bardziej subtelna, bardziej psychiczna, nieidentyfikowana jakoś. Więc tę frazę pod tytułem „nigdy nie było przemocy, a zdarzyła się teraz” to ja bardziej rozumiem w ten sposób, że ludzie nie reagowali na poprzednie, bardziej subtelne oznaki przemocy czy takie mniej dotkliwe formy przemocy i w okresie tej pandemii na przykład doświadczali jej bardziej i dzwonili. Ale jak zaczynaliśmy z nimi rozmawiać, to okazywało się, że tam zawsze było coś wcześniej, albo jakieś poniżanie, albo jakieś ograniczanie, albo przerzucanie winy. Zawsze coś było wcześniej, nie przypominę sobie ani jednego przypadku, że po prostu zawsze było dobrze i dzisiaj po prostu ten pierwszy raz pojawiła się przemoc (E12).

Piszemy o tym, co prawda, w rozdziale 7, ale także w tym chcielibyśmy podkreślić, że osoby pokrzywdzone przestępstwem znęcania się często były przekonane, że w okresie ścisłej izolacji nikt im nie pomoże. Dlatego też na początku pandemii wiele z tych osób nie szukało pomocy, co z pewnością rodziło poczucie bezkarności wśród sprawców i wpływało na spadek rejestracji zdarzeń. Niektórzy eksperci wręcz mówili, że system pomocy pokrzywdzonym przemocą domową w marcu zatrzymał się:

I też, to nie było związane z epidemią, moim zdaniem, bezpośrednio, tylko to było związane z takim nie wprost przekazem społecznym, który poszedł, że teraz wszystko jest zamknięte, że nie ma gdzie chodzić, że ośrodki nie działają, że Policja nie przyjedzie, bo zajmuje się kwarantannami. I z jednej strony osoby krzywdzone miały poczucie, że nikt im nie pomoże, a z drugiej strony osoby stosujące przemoc miały głębokie poczucie bezkarności, że co się takiego może stać, tak te „Niebieskie Karty” dały im spokój, nikt nie dzwoni, nikt nie przychodzi. [...] I to było odczuwalne, ja miałam nawet takie myśli na początku tej epidemii,

jakbym się znalazła w latach 90., jakby nie było ustawy o przeciwdziałaniu przemocy, jakby nic nie było. Bardzo to było jakieś smutne, dosyć szybko się okazało, że to nieprawda, dosyć szybko [...] się okazało, że jednak Policja przyjeżdża, że jednak mogą zatrzymać, że jednak dzielnicowy jest w stanie przyjść do domu, ale te pierwsze tygodnie towarzyszyło takie przekonanie, że jednak nic się nie da zrobić, i ono działało hamująco na osoby krzywdzone, które nie szukały pomocy. Jak się pytałam, czy pani dzwoniła na Policję, to ona mówi „no nie, bo oni przecież i tak nie przyjadą”. I też na osoby stosujące przemoc tak działało. I to napięcie, i to, że właśnie dużo tego napięcia było, dużo tego stresu i też takie poczucie bezkarności, że nic się nie stanie (E12);

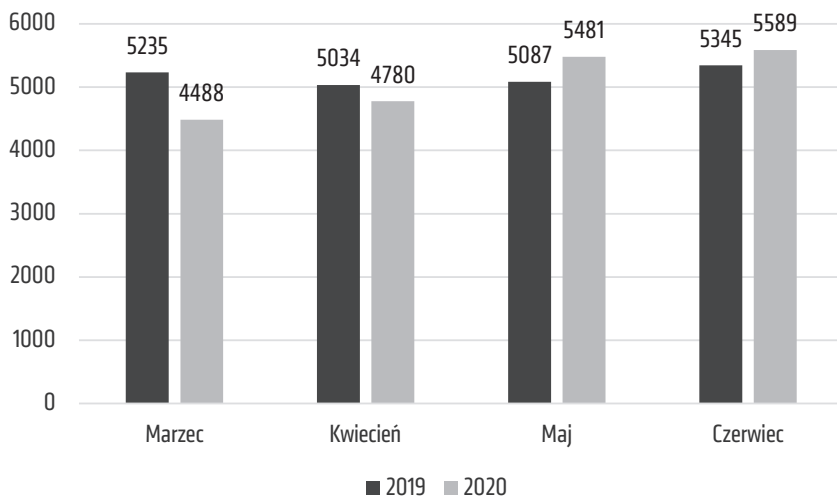
[...] Policja też miała swoje obostrzenia i tak naprawdę wiele działań było zrzuconych na Policję w związku z covidem i tych Niebieskich Kart myślę było mniej zakładanych (E7).

Trudniej było także zawiadomić kogokolwiek o przemocy w sytuacji, gdy sprawca był tuż obok:

Znaczy naprawdę było mniej telefonów, mimo że było więcej przemocy, dlatego że panie nie miały jak dzwonić, bo cały czas były na podsłuchu, w tym sensie, że cały czas partnerzy słuchali, co one robią, obserwowali (E14).

Dane policyjne pokazują, że w okresie od marca do czerwca 2020 r. liczba założonych nowych Niebieskich Kart była bardzo podobna do liczby Niebieskich Kart założonych w analogicznym okresie rok wcześniej (różnica niepełna 2%). W marcu i w kwietniu 2020 r. Niebieskich Kart jednak założono mniej niż w marcu i kwietniu 2019 r. – o około 15% i 5%, natomiast w maju i czerwcu 2020 r. widoczny jest wzrost w porównaniu z majem i czerwcem 2019 r. – o blisko 8% i 5%. Statystyki zatem dość dobrze pokazują to, o czym mówili eksperci: że w momencie, kiedy obowiązywały największe obostrzenia co do możliwości przemieszczania się, widoczny jest spadek zakładanych Niebieskich Kart (por. wykres 13).

Wykres 13. Liczba nowych Niebieskich Kart w okresie 03–06.2019 r. i 03–06.2020 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Systemu Wspomagania Dowodzenia Policji.

W marcu i kwietniu 2020 r. zmniejszyła się także liczba interwencji policyjnych dotyczących przemocy w rodzinie. W marcu 2020 r. interwencji takich było mniej o blisko 16% w porównaniu z marcem 2019 r., a w kwietniu 2020 r. – o około 7% mniej niż w analogicznym okresie 2019 r. W kolejnych miesiącach 2020 r. widoczny jest wzrost w stosunku do roku ubiegłego – w maju o blisko 12%, w czerwcu – o 3% (por. tabela 6).

Tabela 6. Liczba interwencji policyjnych dotyczących przemocy domowej w okresie 01.03–30.06.2019 r. oraz 01.03–30.06.2020 r.

	2019	2020	Zmiana w roku 2020 w stosunku do roku 2019
Marzec	4312	3636	84,3
Kwiecień	4290	4010	93,5
Maj	3940	4396	111,6
Czerwiec	4277	4399	102,9

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Systemu Wspomagania Dowodzenia Policji.

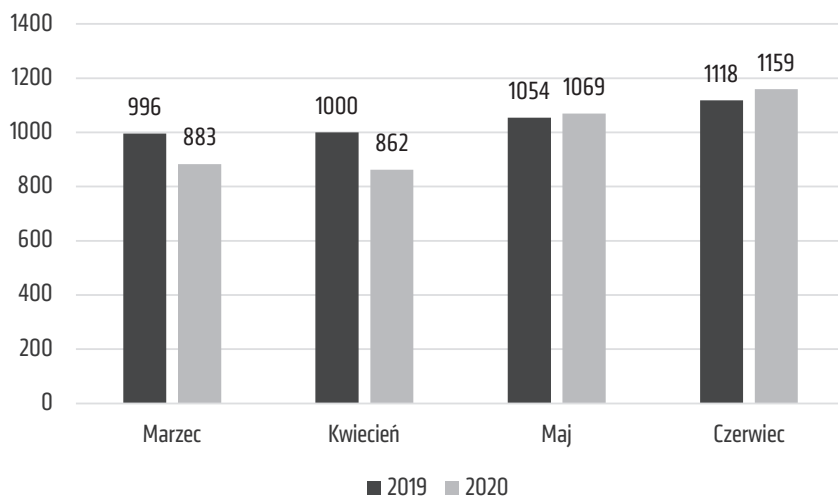
Więcej na temat przemocy domowej, w tym przede wszystkim zmiany sposobu zgłaszania o przemoc w okresie pandemii, piszemy w rozdziale 7.

3.2.4. Inne problemy społeczne

W rozmowach z ekspertami pojawiło się także wiele wątków dotyczących wpływu pandemii na inne problemy społeczne, jak problem samobójstw, bezdomność, bezrobocie i biedę, alkoholizm i uzależnienia.

Zamachów samobójczych było w pierwszych dwóch miesiącach pandemii mniej aniżeli w analogicznym okresie w roku 2019 (o około 12–13%), więcej zaś w maju i czerwcu 2020 r. w porównaniu z majem i czerwcem 2019 r. (odpowiednio o niespełna 1,5% i 4%) – por. wykres 14.

Wykres 14. Liczba osób w zamachach samobójczych w okresie 03–06.2019 r. i 03–06.2020 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Systemu Wspomagania Dowodzenia Policji.

Wzrost zamachów samobójczych w maju i czerwcu 2020 r. dotyczy tylko mężczyzn. Zamachów samobójczych kobiet w całym analizowanym okresie w 2020 r. było mniej niż w roku ubiegłym (por. tabela 7).

Tabela 7. Liczba zamachów samobójczych w podziale na płeć w okresie 03–06.2019 r. i 03–06.2020 r.

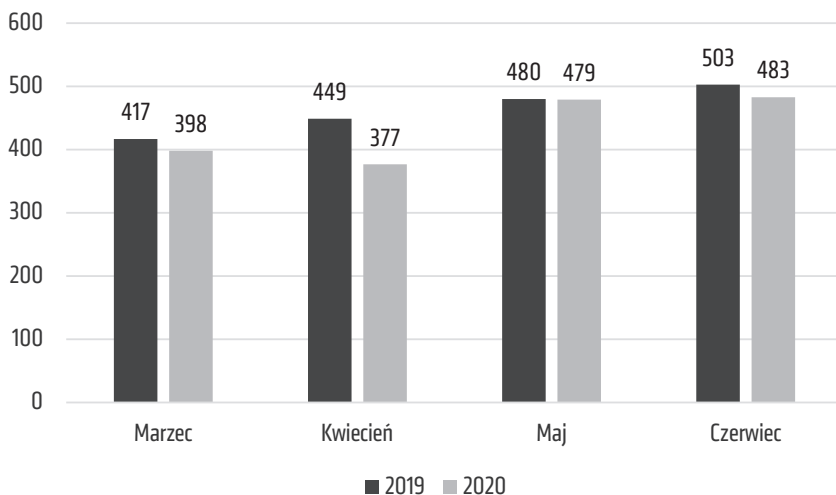
	2019				2020				Zmiana w roku 2020 w stosunku do roku 2019			
	Marzec	Kwiecień	Maj	Czerwiec	Marzec	Kwiecień	Maj	Czerwiec	Marzec	Kwiecień	Maj	Czerwiec
Kobieta	280	277	280	316	232	222	268	281	82,9	80,1	95,7	88,9
Mężczyzna	716	723	774	802	651	640	801	877	90,9	88,5	103,5	109,4
OGÓŁEM	996	1000	1054	1118	883	862	1069	1159*	88,7	86,2	101,4	103,7

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Systemu Wspomagania Dowodzenia Policji.

*W jednym przypadku brak danych co do płci.

Samobójstw w okresie od marca do czerwca 2020 r. było mniej niż w analogicznym okresie roku poprzedniego. Największą różnicę (16%) można zaobserwować w kwietniu (por. wykres 15).

Wykres 15. Liczba osób w zamachach samobójczych zakończonych zgonem w okresie 03–06.2019 r. i 03–06.2020 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Systemu Wspomagania Dowodzenia Policji.

O ile w 2020 r. mężczyźni rzadziej popełniali samobójstwa niż w 2019 r., o tyle w przypadku kobiet ich częstotliwość zwiększyła się w dwóch miesiącach – marcu (o 4%) i maju (o 24%) – por. tabela 8.

Tabela 8. Liczba zamachów samobójczych zakończonych zgonem w podziale na płeć w okresie 03–06.2019 r. oraz 03–06.2020 r.

	2019				2020				Zmiana w roku 2020 w stosunku do roku 2019			
	Marzec	Kwiecień	Maj	Czerwiec	Marzec	Kwiecień	Maj	Czerwiec	Marzec	Kwiecień	Maj	Czerwiec
Kobieta	56	67	62	82	58	58	77	65	103,6	86,6	124,2	79,3
Mężczyzna	361	382	418	421	340	319	402	417	94,2	83,5	96,2	99,0
OGÓŁEM	417	449	480	503	398	377	479	483*	95,4	84,0	99,8	96,0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Systemu Wspomagania Dowodzenia Policji.

*W jednym przypadku brak danych co do płci.

Można zatem powiedzieć, że generalnie w okresie od marca do czerwca 2020 r. skala zamachów samobójczych była różna – w dwóch pierwszych miesiącach niższa niż w roku 2019, w kolejnych – nieco wyższa lub bardzo zbliżona. Stąd też w zależności od terminu realizacji wywiadu z ekspertem jedni mówili o wzroście, inni o tym, że w zasadzie liczba samobójstw niewiele się zmieniła, choć nadal jest ich dużo:

Są, ale one są zazwyczaj skorelowane z przemocą i z uzależnieniem od alkoholu. Tak jakoś nie mam poczucia, że ich było więcej (E12);

Dużo jest. Więcej. Statystyki [...] nie przytoczę, ale jest więcej telefonów z myślami samobójczymi, z tendencjami samobójczymi, od osób po próbach samobójczych albo po samobójstwach już dokonanych. Jest tego więcej. Także wśród młodzieży, co jest szalenie niepokojącym zjawiskiem. [...] Okoliczności o tyle [się zmieniły], że ludzie są jakby zamknięci i dochodzi do tego, że [...] na przykład dzieci znajdują rodziców, albo siostrę, albo brata, co jest jakby takim dodatkowym traumatyzującym czynnikiem pewnie (E9).

Problem bezdomności i doprowadzania osób bezdomnych z problemem alkoholowym do miejskich centrów pomocy był mniej więcej na podobnym poziomie w trakcie pandemii, jak i przed pandemią. Funkcjonowały także ośrodki pomocy dla takich osób, w tym noclegownie. Niemniej noclegownie, jak mówił nasz ekspert, były przekształcane z placówek zapewniających nocleg na placówki całodobowe, by ograniczyć ryzyko zarażenia od osób z zewnątrz:

[...] spadała też troszeczkę, ale nie aż tak bardzo liczba tych osób bezdomnych z problemem alkoholowym niestety, bo tutaj tych doprowadzeń na izbę było dalej dużo i też dużo tych przekazania z innych instytucji mieliśmy, bo pogotowie też nie ma czasu jeździć później z takimi osobami. Jeżeli oni przyjeżdżają na miejsce, stwierdzają, że taka osoba nie wymaga hospitalizacji, a tylko znajduje się pod wpływem alkoholu, to z reguły i pogotowie, i czasami nawet Policja takie osoby przekazują, proszą, żebyśmy pomogli doprowadzić do tego miejskiego centrum. Tak że liczba tych doprowadzeń akurat nie zmalała zbytnio (E21);

Prowadziliśmy, mamy, prowadzimy trzy formy tymczasowego schronienia [dla osób bezdomnych] przewidziane w ustawie. Czyli mamy schroniska, noclegownie i ogrzewalnie i wszystkie typy placówek funkcjonowały. [...] Każda osoba otrzymała [pomoc], jeśli tego wymagała i wyraża też zgodę, bo z osobami bezdomnymi różnie bywa. Ale tak jak mówię, wszystkie placówki były prowadzone, natomiast jeśli chodzi o noclegownie [...], to w tym okresie takich największych obostrzeń w trakcie pandemii prowadzona była taka zasada, że placówka została przekształcona praktycznie w placówkę całodobową. Tzn. osoby bezdomne nie opuszczały noclegowni, bo normalnie to jest placówka tylko zapewniająca nocleg, na dzień osoby bezdomne wychodzą. Natomiast żeby tutaj nie było ryzyka, że coś przyniosą, to niestety przebywali tam cały czas. Ale jak gdyby to też same osoby bezdomne pilnowały tego i powiem tak – poziom lęku wśród osób bezdomnych też dało się zaobserwować, więc nie mieliśmy tutaj z nimi żadnych problemów (E6).

Zwiększyło się bezrobocie, zwłaszcza na początku pandemii. Po pomoc finansową zgłaszały się osoby, które dotychczas z takiej pomocy nie korzystały, a które z dnia na dzień pozostawały bez środków do życia:

[...] zmieniła się sytuacja bytowa wielu osób, wielu ludzi straciło pracę bądź tam miało problemy z wypłaceniem np. tych zasiłków opiekuńczych i jakby pozostały bez dochodu, więc sporo takich osób się pojawiło (E7);

Ja dostrzegam, że jest więcej bezrobotnych, na pewno to da się odczuć, że osoby nowe, które się zgłaszają, to właśnie w wyniku utraty pracy (E8).

Kolejnym problemem był alkohol, który w trakcie pandemii częściej stawał się sposobem na rozładowanie napięcia. Utrudnione w trakcie lockdownu było także korzystanie z terapii odwykowych i uczestniczenie w spotkaniach:

Tak jak nie przypominam sobie, żeby zadzwonił ktoś, kto w związku z epidemią miał pierwszy akt przemocy, tak nie przypominam sobie telefonu, że ktoś, kto nigdy nie próbował rozładować napięcia, pijąc, że teraz w epidemii zaczął pić. Tak że po prostu było tego więcej (E12);

Znacząco osoby, które chorują psychicznie, widać taką tendencję do różnych zachowań takich związanych z niebraniem leków itd. To jakby jest więcej takich zgłoszeń czy z administracji, czy od sąsiadów, to faktycznie jakby ten stan psychiczny osób, które i tak już chorowały, się pogarsza. I brak możliwości czy pójścia do psychiatry, czy nawet osób uzależnionych, przecież grupy AA nie funkcjonowały, to często wracały do nałogów, tak to widać, że jest coraz gorzej. I coraz więcej nowych zgłoszeń, rodzin, które nie korzystały, o których nie wiedzieliśmy, to jest coraz więcej zgłoszeń czy z Policji, czy z administracji, że taka osoba wymaga wsparcia. Bo jej stan psychiczny może zagrażać zdrowiu. – *A czy jeśli chodzi właśnie o alkohol, to notują Państwo jakoś więcej zgłoszeń z tym problemem teraz?* – Tak, coraz częściej sąsiedzi, bo to wie Pani, klient nie przyjdzie, nie powie, wie Pani, wypilem, nawet jak my czujemy ten alkohol, to powiedzą, że zjedli śliwki w czekoladzie, mamy alkohol wprawdzie, ale jeszcze żaden się nie odważył dmuchnąć. Sąsiedzi

zgłaszają, jak najbardziej, jest coraz więcej telefonów, że sąsiad to pije, a coś tam, a zróbcie coś. Tak, to zdecydowanie tak. – *I czy teraz właśnie też w związku z epidemią się zwiększyła ta liczba?* – Wydaje mi się, że tak, że w tym czasie epidemii więcej jest takich zgłoszeń, nie wiem, czy to wynika z tego, że sąsiedzi siedzą w domu i mogą obserwować, czy faktycznie ta cała sytuacja wpływa, mówię, czy brak psychologa, wsparcia powodują takie, a nie inne skutki. Ale widać wzrost (E8);

No i więcej uzależnień, bo ludzie jakoś łatwiej właśnie popadli w jakiś alkohol i inne używki (E9).

4 Funkcjonowanie Policji i straży miejskich w okresie pandemii COVID-19

4.1. Funkcjonowanie Policji w czasie COVID-19

Wpływ pandemii na funkcjonowanie Policji dość szybko stał się przedmiotem badań i opracowań naukowych. Niektóre z nich – jak przeprowadzone przez Centrum Badania Opinii Społecznej czy Instytutu Badań Rynkowych i Społecznych – pokazują stosunek Polaków do Policji: ocenę pracy tej formacji i zaufania do niej⁴⁰. Inne, jak np. badanie wieloletniego funkcjonariusza Policji Norberta Andraszaka, pozwalają zorientować się w temacie poziomu zaangażowania policjantów w pracę przed pandemią i w jej trakcie⁴¹. Ważniejsze wyniki pokrótce przedstawiamy poniżej. Generalnie przekonują one, że Polacy coraz gorzej oceniają pracę Policji, zaufanie do Policji jest coraz mniejsze, policjanci z kolei deklarowali, że w czasie pandemii byli mniej zaangażowani w pracę aniżeli przed nią. O ile jednak zmiana sposobu pracy funkcjonariuszy i ich zaangażowania oraz pojawienie się całkiem nowych zadań i wyzwań w realizacji obowiązków służbowych były rzeczywiście związane z wybuchem i rozwojem pandemii, to już zmiana postaw społecznych wobec tej formacji miała najprawdopodobniej inne źródło⁴².

Według sondażu Centrum Badania Opinii Społecznej przeprowadzonego w marcu 2020 r. 80% Polaków oceniało dobrze pracę Policji. Były to noty

⁴⁰ Por. Centrum Badania Opinii Społecznej, *Oceny działalności parlamentu, prezydenta, Trybunału Konstytucyjnego, policji i Kościoła*, 2020; *Policja jedną z najlepiej ocenianych instytucji w Polsce*, <https://www.policja.pl/pol/aktualnosci/186709,Policja-najlepiej-oceniana-instytucja-w-Polsce.html> [dostęp: 09.02.2021]; *Sondaż: Zaufanie do policji spadło o 20 pkt. proc. Wzrosła obojętność*, <https://www.rp.pl/Spoleczenstwo/201129717-Sondaz-Zaufanie-do-policji-spadlo-o-20-pkt-proc-Wzrosla-obojetnosc.html> [dostęp: 09.02.2021].

⁴¹ N. Andraszak, *Zaangażowanie policjantów w czasie kryzysu: jak pandemia COVID-19 zmieniła pracę funkcjonariuszy Policji?*, „e-mentor” 2020, nr 3, s. 37–38.

⁴² Por. J. Włodarczyk-Madejska, P. Ostaszewski, J. Klimczak, A. Siemaszko, *op. cit.*, s. 129–131.

najwyższe wśród wszystkich ocenianych wówczas instytucji (m.in. sądów, prokuratur czy wojska) i najwyższe w całej historii badań opinii o Policji. We wrześniu 2020 r. odsetek respondentów oceniających dobrze działalność Policji spadł do 73%, a w grudniu – do 58%⁴³. Jak pokazuje sondaż przeprowadzony przez Instytut Badań Rynkowych i Społecznych w listopadzie 2020 r., 44% badanych Polaków zadeklarowało, że ufa Policji, 33% wyraziło brak zaufania, 19% miało obojętny stosunek. W porównaniu z analogicznym badaniem z 2017 r. widoczny jest spadek zaufania do Policji (o 20 p.p.), a także wzrost udziału osób wyrażających nieufność (o 14 p.p.) oraz obojętność (o 6 p.p.)⁴⁴.

Badanie przeprowadzone w czerwcu 2020 r. na próbie 184 policjantów wykazało, że poziom zaangażowania policjantów w pracę w czasie pandemii był nieco (o 0,18 pkt) niższy aniżeli przed nią. Nadal pozostawał jednak na poziomie powyżej średniego. Interpretując wyniki, N. Andraszak zwracał uwagę, że w czerwcu funkcjonariusze byli zmęczeni psychicznie i fizycznie kilkoma miesiącami pracy w pandemii, stąd być może bardziej entuzjastycznie postrzegali swoją pracę przed pandemią⁴⁵. Na odpowiedzi badanych, jak tłumaczy autor, wpływ mogło mieć także wiele innych czynników – począwszy od stresu, przez brak traktowania nowych zadań jako wyzwań, a to z uwagi na ich bardzo systematyczną powtarzalność i jednolitość, po interakcje między dwoma czynnikami – działaniami represyjnymi policjantów podejmowanymi wobec osób naruszających przepisy prawa a postawami nienawiści wobec funkcjonariuszy⁴⁶.

Egzekwowanie realizacji przez społeczeństwo ograniczeń nakładanych przez rząd było jednym z wiodących zadań Policji w trakcie pandemii. Zadanie to realizowali funkcjonariusze niemal na całym świecie. W efekcie, zwłaszcza za granicą, już w pierwszych miesiącach pandemii były realizowane badania nad relacją między Policją a społeczeństwem. Ich przykładem mogą być badania brytyjskie przeprowadzone w kwietniu 2020 r. w dwóch turach: od 3 do 5 kwietnia (I tura) oraz od 17 do 18 kwietnia (II tura). Badania zostały zrealizowane na dużych, ponad półtora tysięcznych próbach. W pierwszej

⁴³ Por. m.in. Centrum Badań Opinii Społecznej, *Oceny działalności...*, *op. cit.*, s. 6; *Policja jedną z...*, *op. cit.*

⁴⁴ *Sondaż...*, *op. cit.*

⁴⁵ Więcej o metodologii badania zob. N. Andraszak, *op. cit.*, s. 37–38.

⁴⁶ *Ibid.*, s. 41.

turze 42% badanych w pełni poparło działania Policji, a kolejne 32%, mimo że generalnie takie działania poparło, to było zdania, że w niektórych sprawach funkcjonariusze posunęli się za daleko. W drugiej turze osób deklarujących pełne poparcie było mniej – 36% (różnica 6 p.p. w stosunku do I tury), a osób popierających Policję, ale z zastrzeżeniem co do działań podjętych przez nią w niektórych sytuacjach – 33% (czyli o 1 p.p. więcej niż w I turze). W odstępie dwóch tygodni spadło zatem poparcie dla działań Policji o 5 p.p. (z 74% do 69%). W obu turach odsetek osób uważających działania Policji za zbyt brutalne był taki sam i wynosił 6%. W pierwszej turze 14% badanych opowiadało się za potrzebą zaostrzenia działań podejmowanych przez Policję, w drugiej turze odsetek ten nieznacznie wzrósł do 16%. Wyniki badania nieco różniły się w zależności od miejsca zamieszkania badanych. Zdecydowanie najwięcej respondentów deklarujących poparcie dla Policji, ale jednocześnie dostrzegających zbyt daleką jej ingerencję w niektórych sprawach, było w Londynie – 42%⁴⁷.

Stopień poparcia i akceptacji zależy w dużej mierze od rodzaju działania podejmowanego przez Policję. Społeczeństwo chętniej przystaje na takie działania, jak: rozpowszechnianie informacji o oszustwach (ok. 75%), nakładanie mandatów na miejscu zdarzenia (ok. 60%) czy używanie siły celem nakłonienia ludzi do powrotu do swoich domów (ok. 40%). Zdecydowanie rzadziej (bo w 20–30%), jak pokazują badania, ludzie byliby w stanie zaakceptować np. korzystanie przez Policję z technologii umożliwiającej ich śledzenie przy użyciu dronów czy technologii rozpoznawania twarzy, a także śledzenie ich telefonów komórkowych⁴⁸.

Akceptacja dla działań Policji, a co za tym idzie, przestrzeganie przez społeczeństwo nakładanych ograniczeń zależy także od poziomu zaufania do Policji. Im bardziej ufamy, tym bardziej się angażujemy. Znow badanie brytyjskie z 2020 r. pokazuje, że 63% badanych solidaryzuje się z Policją,

⁴⁷ J. Clements, *Policing the COVID-19 lockdown: new poll*, <https://www.crestadvisory.com/post/policing-the-covid-19-lockdown-new-poll> [dostęp: 09.02.2021]; por. także P. Neyroud, Wystąpienie *Policing Social Distancing in the COVID 19 Pandemic* w trakcie konferencji „Policing the Pandemic”, UCL Jill Dando Institute of Security and Crime Science, online, listopad 2020.

⁴⁸ J. Yesberg, Wystąpienie *Support for enhanced police powers during the COVID-19 pandemic* w trakcie konferencji „Policing the Pandemic”, UCL Jill Dando Institute of Security and Crime Science, online, listopad 2020.

i podobny odsetek (61%) podjąłby działania wobec osób naruszających zasady dystansu społecznego, np. robiących grilla w lokalnym parku. Częściej reakcją tą byłoby wezwanie Policji (40%), rzadziej zwrócenie uwagi takim osobom, by wróciły do swoich domów (21%)⁴⁹.

Jak pandemia wpłynęła na pracę Policji? Co się zmieniło? Jak zmiany te oceniali sami funkcjonariusze i osoby z Policją współpracujące? Pytania te i wiele innych zadaliśmy ekspertom badanym w ramach ustrukturyzowanych wywiadów pogłębionych, w tym trzem funkcjonariuszom Policji. Wywiady z tymi ekspertami zostały przeprowadzone w okresie od lipca do sierpnia 2020 r., a zatem po pierwszej fali pandemii w Polsce. Prezentowane w dalszej części fakty (oparte na danych statystycznych) i opinie ekspertów dotyczą więc I półroczu z pandemią. W rozdziale tym prezentujemy tylko ogólne dane statystyczne oraz dane odnoszące się do interwencji związanych z COVID-19. Dane o pozostałych interwencjach zostały zamieszczone w poprzednim rozdziale.

Zaczynamy od faktów. W Polsce mamy około 100 tys. funkcjonariuszy Policji⁵⁰. Liczba wakatów wynosi około 4000. Liczba przyjęć i zwolnień pracowników jest podobna, co nie pozwala zappełnić tej luki. Przykładowo w 2019 r. przyjęto 4655 funkcjonariuszy, a ze służby odeszło 4567⁵¹.

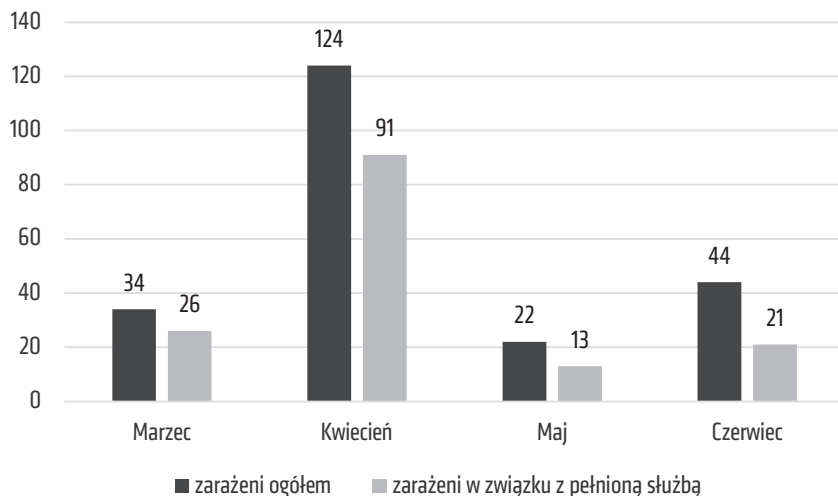
W okresie od 1 marca do 30 czerwca 2020 r. 224 funkcjonariuszy było zarażonych COVID-19, z czego 151, a zatem 67% zarażeń, miało związek z pełnioną służbą. Ogółem zatem w okresie tym było zarażonych 0,2% funkcjonariuszy pełniących służbę. Do ponad połowy zarażeń doszło w kwietniu (por. wykres 16).

⁴⁹ A. Kyprianides, *Wystąpienie Solidarity with the police promotes social control of Covid-19 lockdown regulations* w trakcie konferencji „Policing the Pandemic”, UCL Jill Dando Institute of Security and Crime Science, online, listopad 2020.

⁵⁰ *Liczba policjantów w polskiej policji – fakty*, <https://www.policja.pl/pol/aktualnosci/183752,Liczba-policjantow-w-polskiej-Policji-fakty.html> [dostęp: 08.01.2021].

⁵¹ N. Andraszak, *op. cit.*, s. 34.

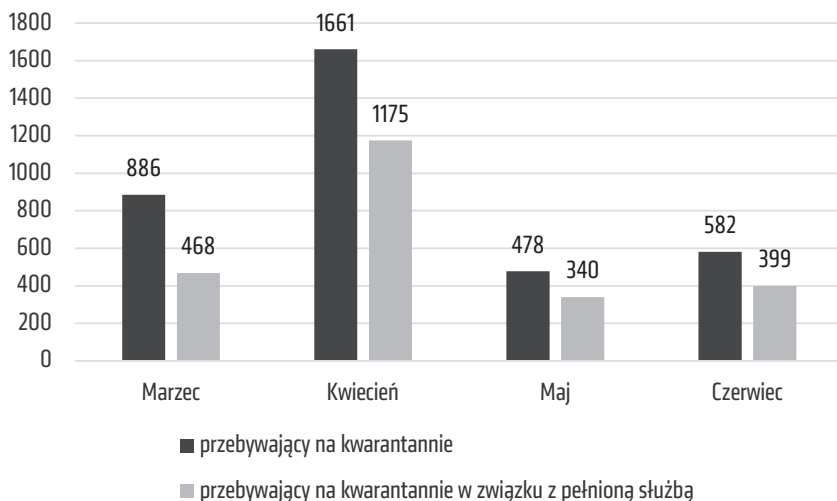
Wykres 16. Liczba funkcjonariuszy Policji zarażonych COVID-19 w okresie 04.03–30.06.2020 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Systemu Wspomagania Dowodzenia Policji.

Zdecydowanie większa liczba funkcjonariuszy była objęta kwarantanną. W okresie od marca do czerwca 2020 r. było to 3607 funkcjonariuszy, w tym 2382, a zatem 66%, było poddanych kwarantannie w związku z pełnioną funkcją. Ogółem w analizowanym okresie na kwarantannie przebywało około 4% ogółu funkcjonariuszy pełniących w tym czasie służbę. Znów najczęściej, bo w 46% przypadków, kwarantanna była nakładana w kwietniu (por. wykres 17).

Wykres 17. Liczba funkcjonariuszy Policji objętych kwarantanną w związku z COVID-19 w okresie 04.03–30.06.2020 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Systemu Wspomagania Dowodzenia Policji.

Liczba interwencji policyjnych od marca do czerwca 2020 r. wyniosła 2 435 921, co oznacza, że w okresie tym podjęto niemal 20% więcej interwencji aniżeli w analogicznym okresie roku ubiegłego. Za wzrost ten w dużej mierze odpowiadają interwencje podejmowane w związku z pandemią COVID-19 oraz kontrolą osób przebywających na kwarantannie. Interwencji takich do 30 czerwca 2020 r. było odpowiednio 164 166 oraz 507 610 (por. tabela 9).

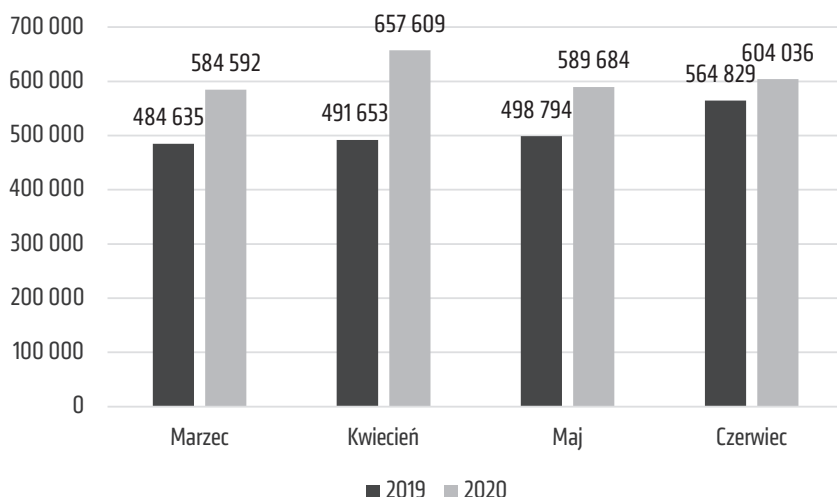
Tabela 9. Liczba interwencji policyjnych, w tym interwencji związanych z COVID-19, w okresie 01.03–30.06.2019 r. i 01.03–30.06.2020 r.

	2019				OGÓŁEM 2019	2020				OGÓŁEM 2020
	Marzec	Kwiecień	Maj	Czerwiec		Marzec	Kwiecień	Maj	Czerwiec	
Ogółem interwencji	484 635	491 653	498 794	564 829	2 039 911	584 592	657 609	589 684	604 036	2 435 921
Koronawirus 2020	nd	nd	nd	nd	nd	7750	92 019	51 306	13 091	164 166
Kwarantanna	nd	nd	nd	nd	nd	161 047	174 124	95 169	77 270	507 610

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Systemu Wspomagania Dowodzenia Policji.

W marcu 2020 r. funkcjonariusze Policji podjęli o blisko 21% więcej interwencji aniżeli w marcu 2019 r., w kwietniu 2020 r. – o niemal 34% interwencji więcej niż w kwietniu 2019 r., w maju 2020 r. – o nieco ponad 18% więcej niż w maju roku ubiegłego. W czerwcu 2020 r. liczba interwencji, choć nieco wyższa, była zbliżona do liczby interwencji podjętych w czerwcu 2019 r. (różnica ok. 7 p.p.) – por. wykres 18.

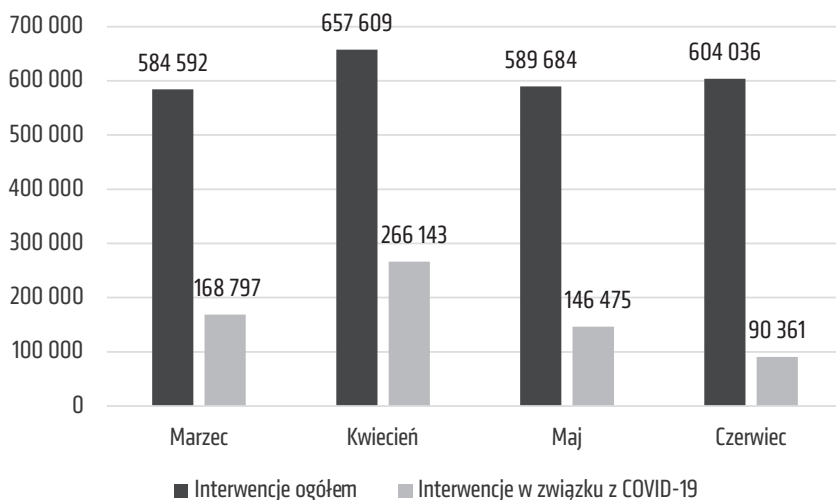
Wykres 18. Liczba interwencji policyjnych w okresie 01.03–30.06.2019 r. i 01.03–30.06.2020 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Systemu Wspomagania Dowodzenia Policji.

Liczba interwencji podjętych w związku z COVID-19 (suma kategorii „koronawirus 2020” i „kwarantanna” wymienionych w tabeli 9) pokazuje, jak bardzo interwencje te zmieniały pracę funkcjonariuszy Policji, zwłaszcza w kwietniu, gdy stanowiły one ponad 40% ogółu podjętych interwencji. W marcu interwencje związane z pandemią stanowiły blisko 30%, w maju blisko 25%, a w czerwcu 15% wszystkich interwencji (por. wykres 19).

Wykres 19. Liczba interwencji policyjnych, w tym interwencji związanych z COVID-19, w okresie 01.03–30.06.2020 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Systemu Wspomagania Dowodzenia Policji.

W trakcie wywiadów eksperci wspominali, że generalnie już powrócili do systemu pracy sprzed pandemii (dla przypomnienia, wywiady były prowadzone głównie w okresie lipiec–sierpień 2020 r.). Niemniej wspominali początek pandemii i konieczność wsparcia jednostek terenowych przy kontrolowaniu osób przebywających na kwarantannie. Zmiana ta była dość mocno odczuwalna. Wraz z uruchomieniem m.in. aplikacji „Kwarantanna domowa” liczba tego typu zadań zmniejszała się:

[...] na początkowym etapie tej epidemii doszła konieczność wsparcia jednostek terenowych [...] mówimy o sprawdzaniu miejsc kwarantann. Dopóki nie zostało to uregulowane innymi rozwiązaniami technicznymi, znaczna część policjantów, która do tej pory zajmowała się troszkę innymi zadaniami, była skierowana bezpośrednio do działań w tym zakresie. I to była na początku jakby ta znacząca zmiana, [...] najbardziej taka odczuwalna, czyli zmiana zadań realizowanych tutaj przeze mnie i przez moich kolegów. Natomiast teraz wróciliśmy do systemu pracy, który był przed pandemią, oprócz tego, że koordynujemy pewne działania związane z właśnie wprowadzanymi przepisami dotyczącymi

przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się tego wirusa, i to jest to dodatkowe zajęcie. Czyli wróciliśmy do tego, co robiliśmy wcześniej (E22);

[...] jednym z takich przedsięwzięć realizowanych [...] było skierowanie dodatkowych sił [...] do wsparcia jednostkom terenowym, chodzi tu o takie dosyć proste zadania, natomiast bardzo uciążliwe. Chodziło o sprawdzenia kwarantann w początkowym okresie. Zanim się rozwinął system sprawdzania kwarantann z użyciem komunikatorów elektronicznych itd., robili to funkcjonariusze. [...] naprawdę trzeba się było napocić, żeby tych sprawdzeń dokonać. Zwłaszcza mówię o początkowym okresie działań (E13).

Poza sprawdzaniem miejsc kwarantann pomoc funkcjonariuszy Policji okazała się niezbędna także na przejściach granicznych, zwłaszcza na granicy niemieckiej, gdzie z uwagi na liczne masowe powroty do kraju tworzyły się gigantyczne (nawet 40–kilometrowe) korki. Zadaniem Policji było świadczenie pomocy osobom oczekującym na przekroczenie granicy, monitorowanie sytuacji w związku z obostrzeniami oraz wypełniania kart lokalizacyjnych zarówno przez kierowców, jak i pasażerów. O zapewnienie pomocy w tej kwestii Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji zwróciło się do wojewodów z regionów przygranicznych. Docelowo zadania te realizowali nie tylko policjanci z oddziałów prewencji, ale także inni funkcjonariusze z pobliskich powiatów⁵². Piszac o wsparciu na granicy, należy wspomnieć, że na początku pandemii policjanci brali także udział w „zamknięciu” granic Polski⁵³.

Dodatkowym zadaniem Policji w czasie pandemii były akcje informacyjne w związku z ograniczeniami w trakcie pandemii oraz pracą Policji w tym czasie – od filmików i komunikatów internetowych po komunikaty wygłaszane przez megafony.

Nowe zadania mogły być w miarę sprawnie realizowane z uwagi m.in. na odłożenie w czasie niektórych zadań własnych, np. za sprawą wstrzymania biegu terminów procesowych. Rozwiązanie to zostało wprowadzone m.in. „tarczą 1.0”. Konsekwencją wstrzymania tychże terminów była jednak

⁵² I. Pajdała, *Stop! Kontrola COVID-19*, „Policja 997” 2020, nr 5(182), s. 5.

⁵³ Ibid., s. 6.

zaległość, jaka powstała w niektórych dotychczasowych zadaniach realizowanych przez Policję:

Nasze realia prawne w niczym się nie zmieniły, [...] co prawda, terminy procesowe zostały wstrzymane, ale to nie jest nasza kwestia. Po prostu wszędzie są wstrzymane, więc też mamy, nie powiem komfort, bo co zostanie na jutro, to jest długiem, a jeżeli jutro pomnożę dług, to za tydzień mam problem. Natomiast też to wstrzymanie biegu niektórych terminów jak gdyby umożliwiło spokojne i w miarę bezpieczne rozplanowanie sobie pracy i uporanie z problemem. Ale podkreślam, nasze realia prawne się nie zmieniły, mamy obowiązek przyjęcia zgłoszenia, mamy obowiązek podjęcia interwencji, niezależnie od stopnia zagrożenia, nie jesteśmy w stanie się wymiksować (E13).

Spadła z kolei liczba zawiadomień o zdarzeniach przestępczych (o czym więcej w poprzednim rozdziale), co być może wynika ze zmiany formy kontaktu z Policją.

[...] myślę, że to będzie obszar bardzo ciemnej liczby. Ile osób w ogóle będzie zniechęconych i w ogóle czegoś nie zgłosi, nie przekaże informacji, ponieważ wyjdzie z założenia, że jesteśmy zamknięci tak samo, jak i wszystkie instytucje [...] (E13).

Rodzaj spraw, w których podejmowano interwencje – poza tymi dotyczącymi pandemii – raczej się nie zmienił. Sprawom były nadawane pewne priorytety. Jeśli wymagała ona natychmiastowej interwencji, to interwencja ta była podejmowana, także w środowisku, w którym były osoby zarażone lub przebywające na kwarantannie. W początkowym etapie pandemii Policja była jedyną instytucją „wchodzącą” w środowisko. Mówili o tym inni eksperci, reprezentujący instytucje inne niż Policja:

No prawda jest taka, że w marcu i kwietniu to głównie jednak kontaktowaliśmy się z Policją, bo to była jedyna instytucja, która wchodziła w środowisko i była w kontakcie takim osobistym z rodzinami. Myśmy oczywiście zachęciliśmy do kontaktu z innymi instytucjami

i one podejmowały kontakt, ale jednak telefoniczny. W zupełnie wyjątkowych sytuacjach one pojawiały się w domu, więc ta Policja była na takim pierwszym planie, bo akurat dzielnicowi cały czas byli aktywni i wiem, że w środowisku się pojawiali, czy patroli Policji wtedy, kiedy niezbędna była interwencja (E12);

[...] przez te pierwsze dwa miesiące to było wyraźnie widać, że Policja jest na pierwszym planie, że to oni pierwsi badali sytuację, że to oni byli w kontakcie, że to oni do nas też dzwonili czy pisali, co zostało ustalone. Natomiast tak w maju, czerwcu to zaczęło się zmieniać. Inne instytucje zaczęły wchodzić w środowisko i to zaczęło wracać do normy, więc tak jak mówię, pierwsze te dwa miesiące były takie odczuwalne, że to głównie Policja brała na siebie ciężar tej interwencji (E12).

W tym celu niektóre radiowozy zostały specjalnie oznaczone, funkcjonariusze zaś byli wyposażeni w odpowiednie kombinezony:

[...] są radiowozy, które są dedykowane do przeprowadzania interwencji tam, gdzie jest podejrzenie, gdzie może być osoba zarażona. Chodzi o to, żeby nie było sytuacji takiej, że pozostawiamy ten obszar bez interwencji, czyli policjanci mają [...] specjalne zaszkłone radiowozy, mają kombinezony, mają maseczki, wiedzą, jak się ubrać, tak że na takie adresy też wejdą, gdzie jest jakby oznaczone, że ktoś powie nam „ja jestem chory”, tak, „ja jestem chory, przebywam w domu, ale jest jakiś problem, który musi skutkować interwencją policyjną”, to nie zostawiamy tego adresu jakby bez pomocy. Po prostu po to są te środki bezpieczeństwa dla policjantów, żeby nawet w takiej sytuacji mogli tę interwencję przeprowadzić. – *Dużo jest takich patroli?* – Tego nie powiem, ale wiem, że na pewno są. Nie wiem, czy na każdej komendzie chyba, na pewno jest jeden, bo to są specjalnie oznakowane, mają naklejki na radiowozach. One weszły już chyba w marcu (E22).

Podobnie jak inne instytucje także Policja zmieniła sposób kontaktu ze społeczeństwem, zwłaszcza w pierwszym lockdownie. Wówczas komisariaty były zamknięte, a na drzwiach wejściowych zostały wywieszone niezbędne

informacje. Wszczęcie procedury, innymi słowy, pierwszy kontakt z obywatelem odbywał się co do zasady w sposób pośredni, np. przez domofon, maila, telefon, pismo. Był to okres trudny zarówno dla społeczeństwa, jak i dla samych funkcjonariuszy przyzwyczajonych do kontaktów bezpośrednich, zwłaszcza gdy chodzi o procedurę przyjmowania zawiadomień. Pandemia zmieniła trochę sposób myślenia funkcjonariuszy, uświadamiając, że nie zawsze ten kontakt bezpośredni – przynajmniej w początkowym etapie zgłaszania sprawy – jest potrzebny:

Przyjmowaliśmy [zawiadomienia], natomiast tak na szybkości próbowaliśmy tworzyć jakieś własne procedury związane właśnie choćby z tym wstępnym rozpytaniem, bo znowu nie chcę wymyślać statystyki z powietrza, natomiast myślę, że stosunek osób, które przychodzą bardziej się czegoś dowiedzieć na temat swojego problemu, w stosunku do osób, z którymi faktycznie później będziemy prowadzić jakieś czynności, to jest stosunek kilka do jednego. Więc próbowaliśmy sobie wypracować, mówię o pierwszych dniach tego totalnego chaosu, właśnie jakieś procedury, które by pozwalały na zachowanie dystansu w miarę możliwości, na rozpytanie po prostu, czego człowiek chce. Tutaj w grę wchodziły domofony, jakieś to były cuda-wianki, przy czym cokolwiek by to nie było, to też znajdowało duże zrozumienie ze strony ludzi, bo wiedzieli, że wszyscy się izolują, więc też kontakt z policjantem, to tak na zdrowy rozum, który wcześniej rozmawiał z kilkudziesięcioma osobami w ciągu dnia, to też nie byłby komfortową sprawą. Natomiast niezależnie od tego, jaka była część wstępna, nie wiem, to zawiadomienie, zgłoszenie problemu w formie papierowej, elektronicznej, telefonicznej, jeżeli z treści wynikało, że faktycznie musimy podjąć działania, wtedy do tych kontaktów dochodziło, oczywiście z zachowaniem możliwych, subiektywnie możliwych środków ostrożności (E13);

[...] zmieniła się struktura myślenia policjantów. O ile wcześniej nikt nie wyobrażał sobie przyjęcia cegokolwiek bez *face to face*, o tyle teraz – zresztą to było możliwe też wcześniej, tylko tak jak mówię, jeżeli coś w tradycji trwało przez 30 lat, [...] nowatorstwa ciężko się mogły przebić – o tyle teraz spokojnie można zawiadomienie przysłać w formie

papierowej, elektronicznej. Oczywiście to będzie później weryfikowane, to spotkanie z policjantem też będzie miało miejsce, natomiast jest łatwiej bezkontaktowo rozpocząć jakąś procedurę. [...] Więc wiele z tych kontaktów to jest jakby zgłoszenie policji jakiegoś problemu i dopiero w interakcji z policjantem osoba się dowiaduje, czy faktycznie mówimy o przestępstwie, nierzadko dopiero wtedy osoba jest informowana o ewentualnym trybie ścigania, postępowania, czy mamy tutaj do czynienia z procedurą cywilną, czy może z łamaniem procedury cywilnej i karnej itd. Także covid nie wpłynął może negatywnie na jakość naszej pracy, minimalnie zmieniając może tę część wstępną (E13).

Konsekwencją ograniczenia kontaktów bezpośrednich, jak już wspomnieliśmy, był spadek liczby zgłoszeń, ale także korzystanie przez społeczeństwo z innych form komunikowania się z Policją. Respondenci mówili przede wszystkim o kontaktach mailowych wykorzystywanych tak do zgłaszania incydentów nieprzestrzegania zasad, jak i do zadawania pytań:

No i pojawiają się [w mailach] na przykład zdjęcia, jak mieliśmy pierwszy etap pandemii, pojawiały się zdjęcia, że „zakład fryzjerski, polecam, telefon, dzwońcie, przyjmuje”, mimo że były wtedy jakby ograniczenia co do funkcjonowania zakładów fryzjerskich. [...] Więc były takie zgłoszenia, że „jest tutaj, polecamy, tu możecie zadzwonić”, potem jakieś zdjęcia z jakiegoś przyjęcia, też się zdarzały takie, że „tutaj było przyjęcie, proszę, tu są zdjęcia, podajemy, to byli uczestnicy”. To przekazywaliśmy to zgodnie z właściwością. Każda jednostka ma swój obszar działania, tak i przekazywaliśmy to do sprawdzenia. Takie zgłoszenia były. Później pojawiły się znowu pytania o maseczki: „czy ja muszę, czy ja jak jestem w takiej sytuacji, to muszę, czy ja nie muszę nosić tej maseczki?” (E22).

Badani nie zaobserwowali zmiany struktury zgłoszeń przy wykorzystaniu innych narzędzi internetowych, jak choćby Krajowej Mapy Zagrożeń Bezpieczeństwa⁵⁴:

⁵⁴ Więcej o Krajowej Mapie Zagrożeń Bezpieczeństwa m.in. K. Nowocin, *Profilaktyka i organizacja służby*, „Policyjny Głos Mazowsza” 2020, nr 3–4(152), s. 8.

To jest narzędzie internetowe, gdzie można sobie zaznaczać jakieś niepokojące zjawiska, my jesteśmy zobligowani w jakimś czasookresie do zweryfikowania informacji, czy jest wiarygodna, potwierdzona, niepotwierdzona, i ewentualnie usuwania zagrożenia. I wydaje mi się, ale z dużym naciskiem na wydaje, że ta struktura zgłoszeń zarówno tych internetowych, jak i zgłoszeń typowo interwencyjnych, nie zmieniła się w jakiś szczególny sposób (E13).

Innym sposobem kontaktu z Policją jest skorzystanie z Policja e-usługi⁵⁵. To rozwiązanie techniczne uruchomione w lutym 2020 r. w ramach projektu finansowanego z budżetu Unii Europejskiej zrewolucjonizowało sposób komunikacji Policji wewnątrz jej struktur, wewnątrz administracji (między Policją a innymi instytucjami administracji publicznej), a także w stosunku do obywatela. Celem wdrożenia e-usług było usprawnienie tej komunikacji:

[...] w tym momencie każdy obywatel może sobie wybrać z książki telefonicznej teoretycznie dowolną jednostkę, gdzie może bezpośrednio rozmawiać z dyżurnym danej jednostki. Jedną z takich największych wartości dodanych jest to, że umożliwiliśmy komunikację tak naprawdę osób głuchych z jednostkami Policji. My też możemy tę usługę udostępniać innym jednostkom administracji publicznej, chociażby Straży Pożarnej, czy nawet na etapie rozmów z Centralą Biura Ratunkowego, gdzie są obsługiwane numery alarmowe 112. My taką możliwość mamy. Mamy stałego tłumacza, który jest jakby wyłącznie do naszej dyspozycji. Co prawda, obecnie pracuje tłumacz w godzinach 8–20, tak to zrobiliśmy i na razie nie widzimy potrzeby, żeby rozszerzyć nawet o godziny nocne, choć tego nie wykluczamy. [...] w ramach tej jeszcze usługi [możemy skorzystać z pomocy] tłumacza języka migowego, jest taka możliwość, że obywatel przychodzi do dowolnej jednostki policji i tam, w tej jednostce policji, dyżurny tej jednostki bądź też inna komórka dołącza tłumacza języka migowego. I powiedzmy, każdą sprawę tak naprawdę można przyjąć. Dodatkowo jeśli występuje potrzeba przekierowania

⁵⁵ Więcej o e-usługach por. m.in. W. Dąbrowski, *Najnowsze technologie w Policji*, „Policja 997” 2020, nr 1 (178), s. 8–9.

tej rozmowy gdzie indziej, dołączenia, powiedzmy, jakiegoś specjalisty, eksperta od jakiejś tam konkretnej wiedzy, tak jak ruch drogowy czy przemoc w rodzinie, to też mamy taką możliwość, żeby dołączyć kolejnych jakby uczestników. [...] jest możliwość wykorzystania tych e-usług w tej pracy czysto takiej dochodzeniowo-śledczej. Czyli mamy możliwość rozmowy z potencjalnym świadkiem. Pomijam kwestie formalne typu [...] postępowania karnego, które reguluje pewne kwestie związane ze stosowaniem na odległość, ale pod względem technicznym jesteśmy do tego przygotowani. Kolejna rzecz, to możemy wykorzystać to powiedzmy do łączenia tłumacza języka obcego, wykorzystać na przykład do tego, że jeśli obywatel ma jakieś sprawy w innej jednostce, to żeby w jakiś sposób go zautentykować. [...] my możemy, jak gdyby już po naszych zasobach, wystawić rozmowę do tej właściwej jednostki. Jest ta współpraca taka. Jakby ta przestrzeń geograficzna nie jest już dla nas jakimś tam problemem. Szczególnie to było ważne, znaczy to też oczywiście jest zupełny przypadek, wstrzeliliśmy się w te potrzeby, które pojawiły się w związku z koronawirusem. Tak naprawdę, gdy już ten jakby stopień nasilenia koronawirusa był na tyle duży, że praktycznie zamarł ten ruch taki bezpośredni, fizycznie ta obecność, tam mogliśmy wykorzystać te narzędzia właśnie do tej takiej pracy (E11).

Zapotrzebowanie na te usługi, jak wynika z wywiadów, wzrosło w trakcie pandemii. Funkcjonalność systemu z pewnością nie tylko ułatwiła komunikowanie się społeczeństwa z Policją, ale także organizację i wykonywanie zadań własnych Policji, jak choćby, o czym mówił nasz ekspert, przesłuchania świadków na odległość. I choć system jest już prawidłowo rozwinięty, to w ocenie ekspertów brakuje przepisów umożliwiających pełne korzystanie z jego funkcjonalności:

Pandemia pokazała, że my nie nadążamy z przepisami za techniką. To jest też ten obszar, który jest do zrobienia. I my też to artykułujemy do ministerstwa czy do poziomu tego prawnego, czy coś można by było zmienić zarówno jeśli chodzi o przepisy wewnętrzne, jak i przepisy właśnie zewnętrzne, chociażby Kodeks postępowania karnego, gdzie w zasadzie on tam wskazuje, że istnieje możliwość, powiedzmy, przesłuchania na

odległość. Niemniej jednak to są nieprecyzyjne określenia i w kwestii tego, że i tak trzeba ten protokół przesłuchania podpisać fizycznie, więc ktoś i tak musi pojechać i trzeba to jakby na papier przelać, to też jest takie ograniczenie. – *Ale to myśli Pan, że złożenie zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa czy założenie Niebieskiej Karty to za jakiś czas będzie możliwe do przeprowadzenia tak całkiem online?* – Znaczący technicznie jest to możliwe, [ale w chwili obecnej] [...] nawet jakbyśmy zgłosili to ustne zawiadomienie o przestępstwie przez jakiś nasz portal usługowy, to i tak trzeba się pojawić i ten protokół podpisać. [...] oczywiście tu rozwiązaniem byłoby pójście w kierunku podpisu elektronicznego, ale to też nie zawsze, pewnie ten papier będzie jeszcze długie lata funkcjonował i podpis tradycyjny. Niemniej jednak coś trzeba w tym kierunku [...] robić (E11).

Mimo zmian w sposobie kontaktu respondenci-policjanci zapewniali, że nie spotkali się z sytuacją, by funkcjonariusze odmawiali przyjęcia zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa czy podjęcia interwencji z uwagi na pandemię. Nie obserwowali też wyraźnego wzrostu zjawiska przemocy w rodzinie:

[...] dużo media podnosiły głosy na temat ewentualnego wzrostu zjawiska przemocy w rodzinie, wydawać by się mogło, że jest to naturalne, że skoro wszyscy będą siedzieć razem, to będą sobie skakać po głowach. Według mojej najlepszej wiedzy, przy czym nie mówię, że eksperckiej, nie zaobserwowaliśmy jakiegos drastycznego skoku w tej dziedzinie (E13).

Z uwagi na fakt, że wywiady prowadziliśmy z ekspertami reprezentującymi różne grupy zawodowe i różne instytucje, wątek ten pojawiał się w wielu rozmowach. Co ciekawe, inni eksperci, niebędący funkcjonariuszami Policji, mówili, że zwłaszcza na początku pandemii sytuacje takie miały miejsce wobec kobiet pokrzywdzonych przemocą domową i kończyły się interwencją u Rzecznika Praw Obywatelskich:

Zdarzało się, że policjanci – wcale nie ze względu na żadną kwarantannę, tylko po prostu – spławiali kobiety dzwoniące, że jest pandemia i oni nie przyjeżdżają na takie wezwania. I to się zdarzało też nagminnie. [...]

Ale generalnie największy problem był z Policją na początku. Znaczący policjanci używali pandemii jako pretekstu, żeby olewać i nie jeździć na wezwania. [...] zbierałyśmy takie informacje, takie zgłoszenia. Jeżeli któraś z pań dzwoniących nam mówiła, że odmówiono jej pomocy, powołując się na pandemię, przekazałyśmy informację o tych sprawach Rzecznikowi Praw Obywatelskich. Bo rzecznik interweniował w tej sprawie (E14);

[...] panie, dzwoniąc do nas, przynajmniej w tym początkowym okresie, też często zgłaszały to, że Policja np. wzywana do jakichś awantur domowych mówiła o tym, że to nie jest czas dobry na zgłaszanie takich rzeczy. Właśnie, niech oni się dogadają, bo Policja jest zajęta czymś innym. Więc myśmy przez cały ten czas starały się nagłaśniać tę sprawę, że trzeba na to zwracać uwagę, że jest bardzo duże ryzyko nasilenia się takiego tej przemocy właśnie domowej ze względu na to, że są zamknięci ci sprawcy z ofiarami. Gdzieś rzeczywiście te pierwsze tygodnie były takie, że dość dużo odebrałyśmy takich telefonów, w których kobiety nam się skarżyły, że policjanci je odsyłają z kwitkiem. Później to się już zmieniło, wiem, że też pojawił się taki komunikat ze strony Policji, ze zwierzchnich jednostek Policji, gdzie właśnie też kładziono na to nacisk, że policjanci muszą też reagować na te zgłoszenia domowe. Natomiast pierwszy ten taki moment był rzeczywiście taki, że gdzieś tam panie się czuły trochę opuszczone w tym zakresie (E3).

Mogło to wynikać, jak mówili inni eksperci, z przeświadczenia osób doznających przemocy, że w czasie kwarantanny, bez względu na wszystko, nie mogą wyjść z domu:

[...] to były osoby w bardzo złym stanie psychicznym, że często też deklarowały nam pobicia bardzo dotkliwe, i towarzyszyło im przekonanie, że one nie mogą wyjść z domu, że one są bite z tymi dziećmi i po prostu muszą siedzieć, bo jak wyjdą na klatkę schodową, to zostaną ukarane. [...] ten marzec, kwiecień to dużo było takiego lęku, że nie można wyjść z domu, w ogóle nie wolno wyjść z domu, co by się nie działo. A zwłaszcza

osoby w kwarantannie, to one miały takie przekonanie, że im to już w ogóle nawet na kłatkę nie jest wolno uciec z domu (E12).

Piszemy o tym więcej w 3 i 7 rozdziale.

Pandemia zmieniła nie tylko sposób kontaktu społeczeństwa z Policją. Zmieniła także pracę wewnątrz Policji. Podobnie jak w innych instytucjach praktykowano wprowadzenie systemu zmianowego, pracy zdalnej na stanowiskach, na których było to możliwe, wideokonferencje, wideoodprawy i spotkania przez komunikatory internetowe:

[...] przeszliśmy na system bardziej zmianowy, czyli żeby ograniczyć liczbę ludzi w pokojach i na wydziale staraliśmy się rozdzielić, żeby osoby pracowały w pokojach pojedynczo. Czyli jak ktoś przychodzi na pierwszą zmianę, kolega z pokoju przychodził na drugą zmianę. Środki do dezynfekcji wszędzie, to jest kolejne novum. Tak jak kiedyś stały na korytarzach dystrybutory wody, tak teraz stoją urządzenia do dezynfekcji rąk. I tak jak powiedziałem, na początku podzielone były zadania na zewnątrz i na miejscu, czyli koordynowanie i praca bezpośrednio (E22);

[...] w przypadku policjantów bardzo ciężko mówić o pracy zdalnej, ponieważ tutaj wszystkie możliwe przepisy dotyczące poufności danych, bezpieczeństwa informacji uniemożliwiają pracę z miejsca zamieszkania. Dlatego też wydziały zostały podzielone na pracę zmianową (E13);

Od jakiegoś czasu w Policji już funkcjonowało coś takiego jak wideokonferencje, wideoodprawy. To już jakby funkcjonowało dużo wcześniej, nawet kilka lat wcześniej. Natomiast w dobie tego koronawirusa to stało się takim bardzo często używanym, Policja [...] to instytucja hierarchiczna, są przekazywane zadania, są jakieś odprawy, i żeby uniknąć bezpośredniego kontaktu, żeby się przełożeni nie kontaktowali, żeby w razie jakiegoś zagrożenia nie było jakiegoś wycięcia całej Policji, to te wideokonferencje, szkolenia, to wszystko jest w tej chwili, odbywa się za pośrednictwem tych platform, gdzie jest obraz i dźwięk. Także tutaj jest, wcześniej mieliśmy te narzędzia i były [one] wykorzystywane tam w razie potrzeby, kiedy trzeba było zrobić pilną odprawę, i żeby wszystkich nie

wołać, to też można było zrobić taką [online]. A teraz wykorzystaliśmy to, co mieliśmy, ten zasób cały (E22).

Pracę wewnątrz Policji ułatwiły także rozwiązania wprowadzone w ramach e-usług, m.in. możliwość pracy nad wspólnym dokumentem, udostępniania dokumentu i wiele innych. Do realizacji czynności służbowych wykorzystywano intranet, a spotkania były realizowane na WebEx-ie. Co do zasady, z uwagi na bezpieczeństwo, nie korzystano z komunikatorów ogólnodostępnych:

[...] niedopuszczalne jest z mojej perspektywy korzystanie z takich narzędzi jak Skype, WhatsApp czy Messenger do jakby realizacji zadań służbowych. Jest to niedopuszczalne ze względów bezpieczeństwa [...]. I raczej korzystanie z takowych bym traktował jako przewinienie dyscyplinarne. Jest to niedopuszczalne, żeby korzystać z takich narzędzi. Od tego mamy dedykowane, własne rozwiązania, które są bezpieczne, są naszymi rozwiązaniami (E11).

Gdy poprosiliśmy respondentów o ocenę wpływu pandemii na wykonywaną pracę, wspominali oni, że po prostu, tak jak społeczeństwo w ogóle, uczą się „życia w covidzie”:

[...] może nie przywykliśmy, bo to brzydkie słowo, ale okrzepliśmy w sytuacji. To co było nowe i takie bardzo rozmyte na samym początku, teraz już posiadamy odrobinę więcej wiedzy [...]. Uczymy się po prostu życia w covidzie (E13).

To „życie w covidzie” dla Policji, zwłaszcza na początku pandemii, było bardzo trudne i wyczerpujące. Poza ścisłą współpracą m.in. ze strażami miejskimi (o czym piszemy w kolejnym podrozdziale) czy Żandarmerią Wojskową Policja nie otrzymała dodatkowego wsparcia. Funkcjonariusze, jak mówili rozmówcy, pracowali „na kredyt”. Najbardziej uciążliwy był brak wiedzy o pandemii, przede wszystkim co do czasu jej trwania, co z pewnością nie ułatwiało funkcjonariuszom zorganizowania sobie pracy ani poukładania życia rodzinnego:

Ale też to wymuszało zupełne przewartościowanie i poukładanie sobie kwestii rodzinnych. Zamknięte szkoły, przecież również mamy dzieci (E13);

Ponieważ najbardziej przeszkadzał nam brak wiedzy i tutaj to było widać na przykładzie całego społeczeństwa. Jak społeczeństwo się przeraziło, to wykupiło cały papier toaletowy, i dobrze, że niepotrzebnie, ale to wcale nie były śmieszne sceny, ponieważ mogło się wydarzyć wszystko. a na poziomie tej wiedzy też bardzo negatywnie wpływały sprzeczne komunikaty. I to nawet nie mam żalu, co się działo wewnątrz państwa, tylko w skali całego świata. Jedni twierdzili, że covid jest okej, nawet potrzebny, drudzy, że nie istnieje itd. I ten chaos, i takie napięcie nerwowe, też na przykładzie naszej pracy w podejściu do realizacji obowiązków, jakby dość szybko się przełożyło na zmęczenie, a po zmęczeniu przychodzi rezygnacja [...]. My też przynajmniej z początku nie wiedzieliśmy jako Policja. [...] Jak reagować i co mamy robić, to wiedzieliśmy, natomiast kwestia jak gdyby zachowania pewnego marginesu na czyjeś działania, też była to sytuacja nietypowa, i teraz dla policjanta, który nagle musiał pisać papiery z tego, że ktoś nie ubrał maseczki, albo pytać w ogóle obywatela, czemu idzie po ulicy i dlaczego bez celu, było to dziwne i nowe zjawisko. I też się zdarzało tak, że nie wiem, Polska to jest duży kraj, ale podobno sytuacje były różnie interpretowane. Za to samo można było być pouczonym, a można było zostać ukaranym i to w sposób dosyć drastyczny, 30 tys. to jednak pewna kwota jest (E13);

[...] wszystko wymuszało właśnie bardzo dużo takiej typowej pracy, żeby wszystko dopiąć, żeby jedno działania nie przeszkadzały drugim. Bo tak jak wcześniej powiedziałem, to że prowadzimy jakby extra działania związane z epidemią, nie zwalnia nas z żadnych obowiązków. Nie jesteśmy w stanie powiedzieć, że nie przyjedziemy, bo nie przyjedziemy. Owszem, przyjedziemy, ten czas przyjazdu na interwencję z automatu będzie wydłużony, ponieważ jeżeli większość policjantów jest zaangażowana w kwarantannę, to mniej policjantów mamy jak gdyby z wolnymi mocami przerobowymi, żeby mogli przyjąć na interwencję. Natomiast czy przyjadą wcześniej, czy później, oni mają obowiązek przyjechać na

interwencję, zrealizować zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. [...] Inaczej można by planować jakieś działania długoterminowe, gdybyśmy wiedzieli właśnie o jakichkolwiek ramach czasowych. Myślę, że nie byłoby problemu wprowadzić system zmianowy 12-godzinny, delikatnie naginając rozporządzenie, i pracować przez 7 dni w tygodniu i przez 30 dni w miesiącu. Tylko też trzeba pamiętać, że gdyby to wszystko miało trwać miesiąc, to spoko. Po tym się wszystko wyprostuje, ludzie dostaną te wolne, jakoś my działamy, oczywiście w szczytnym celu, stan wyższej konieczności, gdyby polecieć kontratypami, natomiast nie mamy żadnej pewności, czy to potrwa miesiąc, dwa miesiące, pół roku czy jeszcze rok, jak niektórzy straszą. Więc tak się gimnastykujemy, tutaj bardzo duża praca i ból głowy przełożonych. Z jednej strony zapewnienie środków, które zawsze są małe, bo jeszcze nie spotkałem przełożonego, który by się pochwalił, że ma wystarczająco, bo tak nigdy nie jest. A z drugiej strony zostawienie sobie jakiegoś marginesu na działania przyszłościowe. Także na razie realizujemy swoje, jest dobrze czy źle, ciężko mi oceniać. Szału nie ma, jak to się u nas mawia, natomiast realizujemy swoje i choćby było 10 razy gorzej, dalej będziemy realizować (E13).

Zmiana pracy Policji miała znaczenie jeszcze dla dwóch czynników. Pierwszym z nich jest, sygnalizowane już, postrzeganie Policji przez społeczeństwo, drugim – postrzeganie przez inne instytucje współpracujące na co dzień z Policją. W początkowej fazie pandemii zadania wykonywane przez Policję cieszyły się większą aprobatą i uznaniem w oczach społeczeństwa niż w kolejnych miesiącach:

W momencie, gdy wszyscy byli ciężko przerażeni i ta izolacja była twarda, wtedy wszyscy się cieszyli z naszej pracy. Teraz już nie powiem, że jesteśmy traktowani gorzej, natomiast inaczej. Wróciliśmy do standardu postrzegania pracy Policji (E13).

Zmiany w tym zakresie, co wynika z badania Centrum Badania Opinii Społecznej, nastąpiły dość szybko. W każdym kolejnym kwartale roku ubiegłego ocena ta była coraz gorsza. Z dużym prawdopodobieństwem jednak

to nie tylko pandemia przyczyniła się do spadku notowań, ale także inne wydarzenia mające miejsce w naszym kraju.

Z uwagi na dużą liczbę dodatkowych zadań Policja koncentrowała się przede wszystkim na załatwieniu spraw bieżących, na inne brakowało czasu. Biorąc pod uwagę, że Policja współpracuje z różnymi instytucjami, dla niektórych (jak sądy czy prokuratury) zmiana ta dała się dość mocno odczuć, w postaci choćby braku realizacji czynności na zlecenie prokuratora czy doręczenia korespondencji na zlecenie sądu. Natomiast pozostali eksperci nie dostrzegali raczej negatywnego wpływu pandemii na współpracę z Policją:

[...] Policja w związku z epidemią miała bardzo dużo dodatkowych obowiązków. [...] Funkcjonariusze [...] nie wykonywali czynności dochodzeniowo-śledczych w toku prowadzonych postępowań. To jest jedna kwestia. Druga kwestia: właśnie najwięcej świadków, najwięcej czynności z ludźmi wykonywała zawsze Policja na polecenie prokuratury, prawda, na wytyczne. I te czynności także nie były w tym okresie wykonywane, po prostu wracały, że nie udało się wykonać z uwagi właśnie na zagrożenie epidemiczne i tak dalej (E16);

Czasami sąd pomaga sobie Policją, bo jeżeli nie można doręczyć korespondencji w inny sposób, to czasami Policja to robi w szczególnych wypadkach, jak coś jest bardzo pilne, ale wtedy tego zabrakło (E2);

Troszkę tak w takim [...] układzie z Policją umawialiśmy się, przynajmniej na tym początkowym takim bum epidemicznym, żeby tych takich przyjąć z wolności i takich osób, które może nie muszą być od razu zatrzymane w areszcie, żeby było ich trochę mniej (E23);

Kontakt z dzielnicowymi, myślę, mamy [OPS] taki, jak mieliśmy, głównie teraz więcej telefoniczny, i procedury też Niebieskich Kart, te posiedzenia grup roboczych też były telefoniczne. Więc tutaj forma kontaktu się zmieniła, a nie częstotliwość. [...] Myślę nawet, że można by powiedzieć, że przez to, że nie mieliśmy tych osobistych spotkań, to telefonicznie [rozmawialiśmy] częściej (E7).

4.2. Funkcjonowanie straży miejskich w czasie COVID-19

Pandemia COVID-19 zmieniła także pracę straży miejskich. Zmianę w zakresie wykonywanych zadań, zdaniem ekspertów, dało się zauważyć niemal od razu. Była ona diametralna:

[...] szczególnie w tym okresie tzw. lockdownu, kiedy te ograniczenia były największe i obostrzenia, nakazy, zakazy, to w tym okresie mniej więcej od 15 marca do końca czerwca praktycznie [...] ta praca zmieniła się prawie całkowicie (E21).

Wynikało to przede wszystkim z tego, o czym pisaliśmy w poprzednim podrozdziale, że straż została podporządkowana Policji i realizowała zadania wskazane przez komendantów Policji. To podporządkowanie miało swoje konsekwencje, gdy chodzi o zakres i rodzaj zadań własnych realizowanych przez straż miejską na podstawie obowiązujących przepisów⁵⁶, jak choćby podejmowanie czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenia, działań interwencyjnych, szkoleniowych, sportowych czy promocyjnych dla mieszkańców. Zmiana ta objęła całą Polskę:

[...] było to polecenie dotyczące tego, że mieliśmy zrezygnować z realizacji większości tych swoich ustawowych zadań, a podporządkować się tym zadaniom, które będą na nas zlecone właśnie przez wojewodów. A wojewodowie polecieli, abyśmy się zastosowali do poleceń terytorialnie podległych, podległość terytorialna tutaj obowiązywała komendantów Policji właściwych. Także oni nam wyznaczali te zadania, które mamy realizować (E21).

Zakres zadań straży miejskich zmieniał się wraz z wprowadzaniem i znoszeniem obostrzeń, a tym samym z poszczególnymi falami pandemii. Jest to o tyle istotne, że rozmowy z naszymi ekspertami ze straży miejskiej miały miejsce w sierpniu 2020 r., dotyczą zatem – jeśli można tak to nazwać – okresu

⁵⁶ M.in. *Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych* (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1795 z późn. zm.).

przejściowego między pierwszą a drugą falą pandemii. Nie zmienia to jednak faktu, że w tej zmieniającej się rzeczywistości straż musiała realizować zadania, do jakich została powołana, a zatem przede wszystkim dbać o zapewnienie spokoju i porządku. Nacisk w pracy tej służby został jednak położony na czynności kontrolno-informacyjne. Straż kontrolowała ograniczenia nakładane na mieszkańców, jak i informowała mieszkańców o zagrożeniach, także poprzez komunikaty głosowe, przypominając m.in. o zachowaniu odpowiedniego dystansu, pozostaniu w domu czy obowiązku zakrywania ust i nosa. Czynności kontrolne były prowadzone przede wszystkim w parkach, skwerach, na siłowniach plenerowych czy bulwarach, czyli miejscach przestrzeni publicznej, gdzie ludzie (zwłaszcza młodzież) mogli gromadzić się najczęściej. Było to poniekąd związane z zamknięciem szkół i innych placówek oświatowych. Kontrolowane były także okolice urzędów, a to z uwagi na gromadzenie się przed nimi ludzi, do których nie dotarła informacja o ich czasowym zamknięciu (w pierwszym lockdownie) lub którzy mimo wiedzy o tym fakcie podejmowali próbę załatwienia sprawy osobiście. Niekiedy w czynnościach kontrolnych pracę straży miejskiej wspomagały drony. Tak było m.in. w przypadku monitorowania bulwarów.

Można zatem stwierdzić, co zresztą potwierdzają rozmowy z ekspertami, że w trakcie pandemii większość działań straży była podporządkowana temu, by ludzie pozostali w swoich domach. Miało to znaczenie choćby dla zmniejszenia liczby wydawania dyspozycji do usunięcia nieprawidłowo zaparkowanych pojazdów czy też zmian w procedurze holowania. Odholowanie samochodu było poprzedzane ustaleniem właściciela samochodu w celu poinformowania go o konieczności przeparkowania pojazdu. Odholowanie bowiem:

[...] wiązałoby się oczywiście z ustalaniem, z jeżdżeniem, z przemieszczaniem się, z kontaktem z kolejnymi osobami. Więc tutaj chodziło o ograniczenie tego typu kontaktów (E17).

Mniejsza liczba wydawanych dyspozycji może wynikać także z mniejszej liczby zgłoszeń w ogóle, jak i zgłoszeń dotyczących nieprawidłowego parkowania, które przed pandemią pojawiały się najczęściej:

[...] w okresie przed pandemią taką średnią dobową, którą notowaliśmy, to było ponad 2000 zgłoszeń od mieszkańców. Z czego około 60–65% nawet to były zgłoszenia dotyczące problemów z ruchem drogowym, czyli najczęściej nieprawidłowego parkowania (E17);

Także ten spadek interwencji podejmowanych i zgłoszeń [...] jest widoczny. Niemniej [...] jest to też związane z charakterem tych interwencji, że nieprzejmowane były te interwencje, które stanowią też duży współczynnik [udział] później tych wskaźników, bo to głównie interwencje drogowe, których jest najwięcej, i nie ma się co czarować, tego jest najwięcej zawsze zgłaszane. Śmiem twierdzić, że ponad połowa zgłoszeń, które przyjmujemy, dotyczy właśnie tego aspektu, a dużo z tych interwencji przyjmowanych nie było (E21).

Liczba zgłoszeń w trakcie pandemii drastycznie spadła. W jednostkach, w jakich pracowali nasi rozmówcy, spadek ten był kilkukrotny:

To się zmieniło w ten sposób, że rzeczywiście ten apel stale powtarzany w mediach o pozostanie w domu bardzo wpłynął na ilość zgłoszeń, więc w tym początkowym okresie – mówimy o marcu–kwietniu i w zasadzie maju, do połowy maja – liczba zgłoszeń, która przychodziła od mieszkańców, drastycznie spadła [z 2000 zgłoszeń] do poziomu 250 zgłoszeń na dobę. Także różnica kolosalna. W tej liczbie właśnie najmniej wręcz było przypadków kwestii związanych z ruchem drogowym, dominowały powiadomienia, które wcześniej oczywiście nie miały miejsca, czyli informacje o tym, że [...] jakaś przestrzeń publiczna jest wykorzystywana przez osoby do gromadzenia się, do jakiejś, nie wiem, libacji, do spotkań. Czyli zgłoszenia z zakresu szeroko rozumianego porządku i spokoju publicznego (E17);

[...] jeżeli chodzi o liczbę zgłoszeń i liczbę podjętych interwencji, ona była mniejsza, bo to była o ponad połowę mniejsza liczba (E21).

Zmiany te dobrze pokazują dane statystyczne. Nie posiadamy danych ogólnopolskich (każde miasto lub gmina ma odrębną straż miejską lub gminną),

a jedynie dane dla dwóch wybranych dużych miast w Polsce (dalej miasto X i Y), które uzyskaliśmy za pośrednictwem naszych rozmówców. Dzięki temu mogliśmy porównać m.in. liczbę interwencji podjętych wskutek zgłoszenia telefonicznego, pisemnego (listownego lub mailowego) oraz własnych działań w okresie marzec–sierpień 2019 r. i marzec–sierpień 2020 r. W jednym z tych miast (X) liczba interwencji podjętych w okresie od marca do sierpnia 2020 r. była o blisko 40% mniejsza od liczby interwencji podjętych w tym samym okresie, ale rok wcześniej, w drugim mieście (Y) różnica ta wyniosła około 25%. Spadek widoczny jest w każdym sposobie interwencji, niemniej największy dotyczy interwencji podjętych w związku z pisemnym zgłoszeniem mieszkańców. Gdy popatrzymy na strukturę sposobu zgłaszania w mieście X, to od marca do sierpnia 2020 r. większy udział, aniżeli w roku ubiegłym, miały interwencje podjęte wskutek zgłoszenia telefonicznego (wzrost o blisko 7 p.p.). Liczba interwencji w poszczególnych miesiącach była różna, większa np. podczas weekendu majowego, mniejsza – w okresie wakacyjnym. Niemniej w czasie pandemii potrzebę interwencji zgłaszano najczęściej telefonicznie, rzadziej drogą elektroniczną. Świadców zdarzeń z kolei byli pouczani, że mogą złożyć zeznania w sposób korespondencyjny. Nie musieli się stawiać osobiście na komendzie i nie byli wzywani w okresie pierwszego lockdownu:

[...] takie osoby jak najbardziej mogą i były o tym pouczane w tym okresie, że mogą składać te zeznania w sposób korespondencyjny. Nie musiały się stawiać absolutnie. Zresztą nie wzywaliśmy. W tym okresie całkowitego zamknięcia, całkowitej izolacji w ogóle nie były wzywane osoby do nas, do komendy, na przesłuchania, bo wiadomym jest, że tam też były te rozporządzenia, które mówiły o tym, że ten termin spraw wydłużał się o ten okres automatycznie, także tutaj nie było też żadnego kłopotu z tego względu, że wiedzieliśmy, że te sprawy nie ulegną przedawnieniu, bo przepisy to regulowały. Także nie wzywaliśmy w tym okresie takim najgorszym, kiedy był ten całkowity lockdown, nie wzywaliśmy absolutnie na komendy (E21).

Zmiana w tym zakresie nastąpiła wraz z poluzowaniem obostrzeń:

Teraz [w sierpniu] ludzie przychodzą na wezwania, niemniej jednak też jest zachowany ten reżim sanitarny polegający na tym, że osoby, które przesłuchują, też mają osłonę ust, twarzą całej ogólnie, posiadają też tam na tych swoich stanowiskach, przy tych biurkach, przy których przesłuchują, z pleksi zrobione takie przedziały, żeby ten kontakt był całkowicie też możliwie ograniczony. Wiadomym jest, że są wszelkiego rodzaju te płyny do dezynfekcji, dla tych osób, które przychodzą się przesłuchiwać, i zachowane są te wszelkie możliwe i wymagane oczywiście przepisami obostrzenia. Także tutaj też do tego się stosujemy jak najbardziej jako jednostka urzędu miasta, także zachowane jest to w możliwie największy sposób bezpieczeństwo dla tych i funkcjonariuszy, i osób, które przychodzą na takie przesłuchania (E21).

Tabela 10. Liczba interwencji podjętych przez straż miejską w mieście X

Miasto X	03-08.2019 r.		03-08.2020 r.		Zmiana (wskaźnik dynamiki)
	N	%	N	%	
interwencje własne	49 445	15,9	28 784	15,1	58,2
interwencje pisemne	62 764	20,1	27 233	14,3	43,4
interwencje telefoniczne	199 549	64,0	134 656	70,6	67,5
Ogółem	311 758	100,0	190 673	100,0	61,2

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych uzyskanych ze straży miejskiej w X.

Zaprezentowane dane statystyczne pokazują jedynie liczbę interwencji podjętych wskutek zgłoszenia. Nie mówią z kolei nic o zapytaniach kierowanych do straży miejskiej drogą elektroniczną, a mających związek z pandemią. A tych nasi rozmówcy zauważyli znaczny wzrost, zwłaszcza w pierwszym okresie pandemii:

[...] zanotowaliśmy w tym przynajmniej pierwszym okresie wzmogłą liczbę, może właśnie osoby nie kontaktowały się do nas czy nie zgłaszały drogą elektroniczną jakichś tam problemów interwencyjnych, ale

zadawały pytania – „Czy założmy, czy ja to mogę, czy ja tego nie mogę?” [...] tego typu maile były dosyć częste (E17).

Zmianę co do kategorii zgłoszeń będących przedmiotem interwencji widać w danych statystycznych. Przykładowo w mieście X w okresie od marca do sierpnia 2019 r. interwencje związane z ruchem drogowym stanowiły blisko 56% ogółu interwencji. W analogicznym okresie w 2020 r. udział tego rodzaju interwencji wyniósł niespełna 40%. Mamy do czynienia ze spadkiem o blisko 18 p.p. Nieznacznie zwiększył się udział interwencji związanych ze zdrowiem (3,1 p.p.), gospodarką komunalną (2,7 p.p.), zwierzętami (2,6 p.p.). Wzrost o 6,4 p.p. widoczny jest w interwencjach związanych ze spokojem i porządkiem publicznym, a także w interwencjach sanitarnych, co jak wspominali eksperci, związane jest bezpośrednio z pandemią i wprowadzonymi obostrzeniami. Interwencje sanitarnych w okresie od marca do sierpnia 2019 r. było 16, w analogicznym okresie w 2020 r. – 2904. Wzrost ten wynika z faktu, że interwencje związane z COVID-19 były najczęściej przypisywane właśnie do kategorii „sanitarne”.

Tabela 11. Główne kategorie zgłoszeń będące przedmiotem interwencji w mieście X

Miasto X	03-08.2019		03-08.2020		Różnica w p.p.
	N	%	N	%	
Ruch drogowy	173 726	55,7	72 493	38,0	-17,7
Zdrowie	44 512	14,3	33 187	17,4	3,1
Komunalne	27 487	8,8	22 054	11,6	2,7
Spokój i porządek publiczny	27 569	8,8	29 124	15,3	6,4
Zwierzęta	21 258	6,8	18 014	9,4	2,6
Sanitarne	16	0,0	2904	1,5	1,5
Pozostałe	17 190	5,5	12 897	6,8	1,3
Razem	311 758	100,0	190 673	100,0	0,0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych uzyskanych ze straży miejskiej w X.

Zmiany widoczne w powyższej tabeli wynikają także z wydanego przez wojewodów polecenia co do dokonywania hierarchizacji zgłoszeń od mieszkańców.

[...] głównym zadaniem była ta współpraca z Policją w ramach przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się tej epidemii COVID-19. Niemniej jednak my jako straż absolutnie nie zrezygnowaliśmy ze swoich tych zadań, także realizacji. Fakt faktem, że zostały one, tu nawet były polecenia, które wręcz przy przyjmowaniu i realizacji tych zgłoszeń nakazywały ich hierarchię, priorytetowanie (E21).

Bez zmian realizowano wszystkie interwencje dotyczące zagrożenia życia i zdrowia, a zatem gdy zgłoszenia dotyczyły osób leżących (w tym także znajdujących się pod wpływem alkoholu), zakłócania spokoju i porządku publicznego (np. ciszy nocnej), gromadzenia się osób, spożywania alkoholu, co było ważne także z uwagi na podejmowane działania epidemiologiczne wówczas całkowicie zakazujące zgromadzeń. Pozostałe zgłoszenia były przyjmowane, ale termin ich realizacji został odroczony. Dotyczyło to m.in. zgłoszeń związanych z porządkiem na terenie działek czy pojazdów nieużytkowanych. Niemniej, zgodnie z wypowiedziami naszych ekspertów, żadne ze zgłoszeń nie zostało zbagatelizowane:

[...] dla ludzi, którzy dzwonią, zgłaszają do nas jakiegokolwiek interwencje, niezależnie od tego, że to jest interwencja dotycząca czystości czy to jest dotycząca zakłócania. Dla każdej osoby, która dzwoni i zgłasza taką interwencję, ta jego interwencja jest najważniejsza. Dlatego tu ważnym było, żeby te osoby też, kolokwialnie mówiąc, nie odprawiać z kwitkiem, tylko starać się w jakikolwiek sposób zapewnić je, że to zgłoszenie zostało przyjęte, że ono w późniejszym terminie, pomimo tego, że jest mniej ważne, i tak zostanie zrealizowane, i tak jak mówiliśmy, tak też robimy. Nigdy te zgłoszenia nie były zbagatelizowane (E21).

Zawieszono wszelkie postępowania w sprawach o wykroczenia. W mieście Y od marca do sierpnia 2020 r. liczba interwencji podjętych przez funkcjonariuszy w związku z ujawnionymi wykroczeniami porządkowymi zmniejszyła się o niespełna 4%, w związku z wykroczeniami drogowymi zaś – o blisko 30%⁵⁷.

⁵⁷ W kategorii wykroczeń porządkowych znalazły się wykroczenia z: art. 43 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi; art. 51 Kodeksu

Pewne obawy eksperci wyrażali w związku z koniecznością odmrożenia tych spraw „kiedyś” w niedługiej przeszłości, a to z uwagi na dość znaczną ich liczbę:

Takich spraw o wykroczenia mamy dziesiątki tysięcy, więc to zostało niejako zamrożone przez jakiś okres czasu i to stanowiło dla nas dosyć duży problem. Bo wiadomo, w momencie, kiedy trzeba to niejako odmrozić, to wówczas pojawia się dużo problemów. Tym bardziej, że czas upływa i tutaj prowadzenie postępowań jeszcze odroczonej czasowo to też nie wpływa, nigdy nie wpływało dodatnio (E17).

Zrezygnowano także z patroli prewencyjnych dotyczących kontroli pewnych miejsc szczególnie narażonych na pojawienie się wykroczeń, tzw. hot spotów.

Na podstawie przytoczonych danych statystycznych można by uznać, że straż miejska w czasie pandemii pracowała zdecydowanie mniej. Nic bardziej mylnego. Zmieniła się bowiem nie tyle ogólna liczba zadań, co ich zakres, a to w ogólnym rozrachunku, ze względu właśnie na te nowe zadania, spowodowało, że liczba zadań przed pandemią i w trakcie pandemii pozostawała na podobnym poziomie:

Liczba tych zgłoszeń była mniejsza, tak jak mówię, było to o ponad połowę mniej zgłoszeń i było to tak samo o ponad połowę mniej interwencji samodzielnych podejmowanych przez funkcjonariuszy. Także z jednej strony mogłoby się wydawać, że tej pracy było mniej, niestety tak nie było z tego względu, że doszły nam dodatkowe obowiązki. Tak jak mówię, na co dzień współpracujemy z Policją i to w bardzo dużym zakresie, niemniej jednak tutaj byliśmy im podporządkowani, także musieliśmy wystawiać tyle patroli do takich zadań, do jakich nam polecili. Tak że tutaj, tak jak mówię, to było pierwsze zasadnicze takie zadanie, które realizowaliśmy (E21).

wykroczeń (k.w.) – zakłócanie spokoju i porządku publicznego; art. 140 k.w. – wybryk nieobyczajny; art. 141 k.w. – używanie słów nieprzyzwoitych w miejscu publicznym; art. 145 k.w. – zaśmianie i zanieczyszczanie miejsc publicznych.

Czas realizacji poszczególnych czynności był jednak dłuższy, co związane było z koniecznością choćby przygotowania się do interwencji – jak np. założenia odzieży ochronnej przez strażników miejskich czy obowiązku dokonania pomiaru temperatury osobom, wobec których interwencje były podejmowane, w tym także osobom bezdomnym:

[...] podczas tej epidemii wszystkie te czynności dużo więcej czasu zajmowały, bo każda taka interwencja, która w normalnym czasie, kiedy tej epidemii nie ma, trwała na przykład, teraz strzelam, 10–15 minut, podczas tej epidemii trwała około pół godziny, 40 minut. Funkcjonariusze musieli przed dojechaniem ubrać tę odzież ochronną, po dojechaniu przeprowadzić dodatkowe te czynności, tak jak mówiłem, polegające m.in. na mierzeniu temperatury, ogólnych badaniach, pod kątem bardziej tego covidu, bo jeżeli chodzi o te osoby, głównie bezdomne czy też osoby gdzieś, które znajdują się w tych sytuacjach takich, gdzie wymagają tego doprowadzenia np. do miejskiego centrum profilaktyki uzależnień, to z reguły takie wstępne badanie to po przyjeździe funkcjonariusze zawsze przeprowadzali, niezależnie od tego, czy ten covid był, czy nie był, bo to trzeba ocenić stan tej osoby, czy ona wymaga pomocy medycznej, czy nie wymaga, czy ona jest po prostu tylko pijana. Niemniej [...] tutaj tych czynności dużo doszło, dlatego ten przestój w realizacji wszystkich tych zgłoszeń interwencji też się wydłużył. Także doszły nowe zadania i wydłużył się czas realizacji tych zadań, które już mieliśmy, dlatego mniej więcej ilość tych czynności i zadań pozostała na tym samym poziomie przez to (E21).

Mimo pandemii straż miejska miała na względzie osoby bezdomne, którym świadczyła pomoc w postaci dostarczania posiłków m.in. do miejsc, w których osoby te przebywały (poza ośrodkami pomocowymi), jak i niekiedy na przystankach komunikacji miejskiej. Realizowała także transporty osób będących pod wpływem alkoholu. W tym celu patrole straży miejskiej zostały wyposażone w termometry bezdotykowe:

No i teraz kolejne zadanie, które pojawiło się, to kwestia wyposażenia naszych patroli, które przewożą osoby pod wpływem alkoholu,

w termometry. Dlatego że po dzień dzisiejszy chyba wszelkie wskazówki mówiące o covidzie podają, aby w pierwszej kolejności badać tę temperaturę. I tutaj też tym pierwszym objawem jest ta podwyższona temperatura, więc wszelkie te nasze załogi przewozowe zostały wyposażone w termometry bezdotykowe, tak że przed podjęciem takiej osoby z ulicy nasi funkcjonariusze sprawdzają, czy nie ma ona podwyższonej temperatury. Jeżeli ma podwyższoną temperaturę, a niestety dosyć często się to zdarza, to wówczas korzystamy z pomocy pogotowia ratunkowego, które albo sprawdza, albo zabiera taką osobę (E17).

W okresie pandemii widoczne jest zatem zacieśnienie współpracy między strażą miejską a Policją. Dotychczasowe zadania straży miejskiej musiały zejść niejako na drugi plan:

[...] było wręcz polecenie, że mamy wykonywać w pierwszej kolejności te zadania, które były nam zlecane przez właściwych terytorialnie komendantów Policji (E21).

Polecenie to zostało wydane w kwietniu, a zniesione pod koniec czerwca, co pozwoliło straży miejskiej powrócić do realizacji zadań ustawowych.

Zmieniła się także nieco współpraca z ośrodkami profilaktyki uzależnień, a dokładniej sposób przyjęcia osoby do takiego ośrodka. O ile przed pandemią wszystkie osoby, doprowadzane przez różne instytucje, były kierowane do jednego pomieszczenia, tak w trakcie pandemii w pomieszczeniu takim mogła przebywać tylko jedna osoba, pozostałe wraz ze strażnikami czekały na swoje przyjęcie:

[...] przed tym [pandemią] było tak, że w zależności też od dnia czasami mi się zdarzało, że w weekend jak te patrole tam przyjeżdżały, to tych osób doprowadzanych przez nas, przez Policję [...] było dużo i to z reguły było tak, że tam w środku zawsze siedziało tylu, ilu ich się zmieściło, funkcjonariuszy również. Teraz jest tak, że podjeżdża patrol, w środku może być maksymalnie jedna osoba, dopiero jak ona całkowicie zostanie przyjęta, przekazana tam na salę czy to do izolátky, czy do zwykłej sali – bo jeżeli są jakiegokolwiek podejrzenia, że coś mu może być, to idzie do

izolarki, gdzie przeprowadzane są odpowiednie badania i ewentualnie później jest albo kierowany na tę kwarantannę, albo jeżeli nie trzeba, to przenoszony do tej zwykłej sali. Tak że to, tak jak mówię, samo to przyjęcie na pewno się wydłużyło. Wszystkie te środki sanitarne, ten reżim sanitarny też został wzmożony tutaj przy przyjęciu, dlatego też wydłużył się czas przyjęcia takich osób tutaj doprowadzanych do tego centrum (E21).

Pandemia, podobnie jak niemal na wszystkich, także na straży miejskiej wymusiła zmianę organizacji pracy, ale również wprowadzenie szeregu nowych procedur. Wśród nich znalazł się m.in. obowiązek powiadamiania, w jakich państwach byli pracownicy straży miejskiej i z kim się kontaktowali; czy w grupie osób, z którymi mieli kontakt, nie było osób zarażonych. W tym celu też zacieśniono współpracę z sanepidem, od którego pozyskiwano odpowiednie informacje. Reagowano szybko, także jeśli chodzi o zakup płynów do dezynfekcji rąk, maseczek czy rękawiczek, co zwłaszcza na samym początku pandemii nie było zadaniem szczególnie łatwym. Na bieżąco zapoznawano się z komunikatami Ministerstwa Zdrowia. Zalecenia co do sposobu podejmowania interwencji były wydawane także na poziomie straży, stąd jej funkcjonowanie w różnych miastach z pewnością nieco się różniło. W niektórych jednostkach na stanowiskach, na jakich było to możliwe, zmieniono tryb pracy na zdalny. Niekiedy zmieniano także system pracy – z trzyzmianowego na dwuzmianowy. Pozostałe procedury wyglądały zapewne podobnie jak w innych instytucjach – pomiar temperatury czy zamontowane pleksi w pomieszczeniach, w których dochodzi do kontaktu z osobami trzecimi.

Pandemia bez wątpienia zmieniła pracę straży miejskiej. Inaczej trzeba było tę pracę planować. Częściej korzystano ze sprzętu przenośnego. Częściej sięgano po różnego rodzaju dane odnoszące się do dnia poprzedniego. Było to istotne dla monitorowania osób, które mogły mieć kontakt z osobami zarażonymi. Stan etatowy pozostawał co do zasady bez zmian. Nikogo nie zwalniano, ale też nie było nowych przyjęć – z uwagi na brak możliwości prowadzenia szkoleń.

Gdy zapytaliśmy o ocenę wpływu pandemii na pracę straży miejskiej, eksperci mówili o wyzwaniach, o mnogości procedur, które zmieniały się

błyskawicznie, o braku sztywnych, jednolitych zasad dotyczących straży miejskiej w całej Polsce, które z pewnością ułatwiłyby pracę:

[...] pojawiają się nowe wyzwania i ten dzień, który kiedyś też, tak jak wspominał o tych procedurach, był w jakiś sposób określony, też się zmienił i to w sposób znaczący (E17);

Więc myślę, że w sposób znaczący ten covid utrudnił nam tę codzienną pracę (E17);

[...] musieliśmy podjąć wyzwania w zupełnie innych obszarach naszej działalności niż to dotychczas realizowaliśmy. Podjąć wyzwania nauczania funkcjonariuszy [...] w jaki sposób przeprowadzać tę interwencję, jak podejść, jak reagować [...]. Sytuacja jest na tyle dynamiczna, że my za każdym razem musimy szukać nowych rozwiązań, i myślę, że nie będzie takiej procedury tak jak w dziesiątkach innych rzeczy, które wykonujemy od lat, że funkcjonariusz i osoby zarządzające mają jasne wytyczne. Procedura postępowania, nie wiem: zaglądam do książeczki i mam odpowiedź, co powinienem zrobić, kogo powinienem powiadomić, w jaki sposób powinienem się zachować. Tutaj bardzo często dochodzi do tak nieprzewidywalnych jakichś pewnych rzeczy, zachowań ze strony osób (E17);

[...] na pewno wydłużył się czas realizacji wszystkich tych czynności, zmienił się charakter podejmowanych samych tych interwencji, zmienił się zakres też troszeczkę (E21).

Nasi eksperci zwrócili także uwagę na zmianę postaw mieszkańców, którzy owszem byli zdyscyplinowani, ale głównie na początku pandemii. Później dyscyplina ta była coraz mniejsza. Dotyczyło to zarówno młodzieży, jak i osób starszych. Interwencji podejmowanych wobec turystów było mniej niż w okresie przed pandemią. W pandemii (zwłaszcza na jej początkowym etapie, gdy granice zostały zamknięte) interwencje te dotyczyły przede wszystkim mieszkańców Polski:

Tu też trzeba powiedzieć, że ten pierwszy okres zdyscyplinowania niestety już minął i coraz więcej mamy przypadków takiego ostentacyjnego zachowania, niespektowania określonych norm. Wręcz takiego buńczucznego podejścia na zasadzie, że covidu nie ma, nie ma pandemii, to wszystko to jest jakiś wymysł. Coraz więcej musimy reagować w tego typu sytuacjach [wobec] osób, które nie chcą się podporządkować (E17);

[...] ludzie niestety troszeczkę teraz też, jakby to najprościej powiedzieć, odbijają sobie ten okres izolacji, i niestety zauważalne to jest też w bardzo dużym stopniu, że teraz podczas tych interwencji niestety ludzie troszeczkę zapominają o tym wszystkim. Bardzo często zdarzają się sytuacje, gdzie ludzie się gromadzą i to w nadmiernych ilościach. Tym bardziej że mamy to porównanie, że niestety dużo mniej w tym jest jeszcze turystów ogólnie zagranicznych na obecnym etapie w porównaniu do tych lat poprzednich. [...] Teraz tych interwencji [...] zdecydowanie więcej jest do naszych rodaków [...]. Także tutaj widać, że ta izolacja społeczna na takich ludzi wpłynęła w ten sposób, że oni teraz tak jakby chcieli sobie odbić, i dużo więcej się widzi i młodzieży, i osób nawet starszych takich, które tłumnie naprawdę odwiedzają takie miejsca, których nie powinny aktualnie. Tak że to też widać, że ci ludzie już po prostu w tych domach mieli dosyć (E21).

5 Funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości w okresie pandemii COVID-19

Kolejne punkty tego rozdziału dotyczą problemu organizacji i funkcjonowania wybranych organów wymiaru sprawiedliwości w Polsce. Szczegółowej analizie poddano pracę prokuratur, sądów i zespołów kuratorskiej służby sądowej. Informacje te uzupełniono o dane dotyczące kancelarii komorniczych, notarialnych, adwokackich i radcowskich.

5.1. Praca prokuratur

Jak właściwie wszystkie obszary organizacji polskiej gospodarki, także prokuratura stanęła na początku 2020 r. przed wyzwaniem dostosowania się do nowej epidemicznej sytuacji. Pierwsze komunikaty odnośnie do organizacji pracy jednostek prokuratury w związku z pandemią COVID-19 Prokuratura Krajowa wydała 10, 13, 16 i 19 marca 2020 r. Zalecały one bezzwłoczne zaopatrzenie tych jednostek w odpowiednią ilość środków dezynfekcyjnych, zachowanie wszelkich możliwych środków ostrożności, bezzwłoczne reagowanie na wszystkie przypadki podejrzenia wystąpienia choroby COVID-19 i informowanie zwierzchników o stwierdzonych przypadkach, ograniczenie kontaktów z interesantami, wdrożenie podwyższonych standardów sanitarnych dla zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy, badanie temperatury ciała osób wchodzących do budynków prokuratur oraz wprowadzenie pracy w systemie rotacyjnym i pracy zdalnej. 24 marca 2020 r. w Prokuraturze Krajowej powołano Zespół do spraw koordynacji

działań w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury w celu przeciwdziałania epidemii COVID-19⁵⁸.

1 kwietnia 2020 r. Zastępca Prokuratora Generalnego zobowiązał szefów Wydziałów Prokuratury Krajowej oraz prokuratorów regionalnych i okręgowych m.in. do wykorzystywania przy czynnościach procesowych wideo-konferencji; zorganizowania stanowisk pracy z zachowaniem odległości 1,5 metra pomiędzy pracownikami; zobowiązania pracowników do używania rękawiczek oraz udostępnienia im płynów dezynfekcyjnych; zabezpieczenia odpowiednich środków ochrony osobistej dla prokuratorów pełniących dyżury zdarzeniowe, uczestniczących w sekcjach zwłok i wykonujących inne czynności procesowe potencjalnie niosące zagrożenie; zabezpieczenia pracowników mających styczność z korespondencją papierową.

11 maja 2020 r. Prokurator Krajowy wydał polecenie zorganizowania pracy w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury w systemie zmianowym w godzinach 7.00–13.30 i 14.00–20.30⁵⁹.

5.1.1. Analiza sprawozdań statystycznych prokuratury

Przegląd podstawowych danych statystycznych o sprawach karnych z powszechnych jednostek prokuratury zebranych w sprawozdaniu PK-P1K za I półrocze 2019 r. i 2020 r. pokazuje niewielki spadek wpływu i załatwienia spraw w I półroczu 2020 r. w porównaniu do analogicznego okresu roku 2019 (por. tabela 12). Również wskaźniki opanowania wpływu i udziału spraw zakończonych przesłaniem do sądu aktu oskarżenia lub różnego rodzaju wniosku (głównie o skazanie bez rozprawy w trybie art. 335 k.p.k.) uległy nieznacznemu obniżeniu. Może to świadczyć o pewnym negatywnym wpływie pandemii COVID-19 na efektywność pracy prokuratury, zauważalne jednak

⁵⁸ *Prokuratura w pandemii, czy pandemia w prokuraturze? Raport Stowarzyszenia Prokuratorów Lex Super Omnia*, Warszawa, październik 2020, <https://drive.google.com/file/d/1hAf45T1QaOcZAVmXfi4rntPQ9RzXsVEt/view> [dostęp: 15.12.2020], s. 65–73; P. Rojek-Socha, *Coraz bliżej końca „pracy na zmianę” w prokuraturze*, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/dwuzmianowosc-pracy-w-prokuraturze-do-zmiany,503167.html> [dostęp: 15.12.2020].

⁵⁹ *Ibid.*

jest, że pogorszenie to jest o wiele mniejsze niż w przypadku omawianych dalej sądów powszechnych.

Tabela 12. Sprawy w jednostkach prokuratury w I półroczu 2019 r. i 2020 r.

	I p. 2019	I p. 2020	Procent zmiany
Pozostałość z poprzedniego okresu sprawozdawczego	122 558	124 866	1,9%
Wpływ spraw	577 323	538 365	-6,7%
Załatwiono	557 569	516 067	-7,4%
Pozostało na następny okres sprawozdawczy	142 312	147 164	3,4%
Opanowanie wpływu	96,6%	95,9%	-0,7%
% załatwionych spośród pozostających do załatwienia	79,7%	77,8%	-2,3%
ZAŁATWIONO – PRZESŁANO DO SĄDU	150 567	127 173	-15,5%
% spraw zakończonych przesłaniem do sądu A/O lub wniosku	27%	25%	-8,7%
ZAŁATWIONO – UMORZONO	197 098	185 387	-5,9%
ZAŁATWIONO – ODMÓWIONO wszczęcia śledztwa-dochodzenia	144 340	144 429	0,1%
ZAŁATWIONO – ZAWIESZONO POSTĘPOWANIE	29 530	26 632	-9,8%
ZAŁATWIONO – Załatwiono w inny sposób	35 955	32 357	-10,0%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań statystycznych PK-P1K za I półrocze 2019 r. i 2020 r.

5.1.2. Wyniki przeprowadzonych wywiadów

Przeprowadzone w toku niniejszego projektu pogłębione wywiady eksperckie również wskazują na, ogólnie rzecz biorąc, negatywny wpływ pandemii COVID-19 na efektywność pracy prokuratury. Głównym problemem wydaje się wydłużenie wszystkich realizowanych czynności oraz zmiany w organizacji pracy innych instytucji wymiaru sprawiedliwości oddziałujące na prokuraturę. Badani prokuratorzy nie obserwowali znacznych zmian liczby nowych spraw, choć niektórzy zauważyli spadek (potwierdzony wskazanymi wyżej ogólnopolskimi danymi statystycznymi) liczby wydawanych aktów oskarżenia i wzrost zaległości.

Jak już sygnalizowano, zmiany organizacji pracy jednostek prokuratury, wprowadzane w związku z wybuchem pandemii COVID-19, można podzielić

na dwa podstawowe etapy. W pierwszym z nich, od połowy marca do maja, choć oczywiście:

[...] sprawy były rozpatrywane, bo ludzie składali pocztą zawiadomienia lub też składali zawiadomienia na Policji. Tak że te sprawy wpływały, natomiast czynności z tymi osobami, takie bezpośrednie, które trzeba było wykonać, po prostu były odraczane (E16).

Ten pierwszy okres – dostosowywania do nowej sytuacji – to praca prokuratur w tzw. trybie hybrydowym, w drugim okresie zaś wprowadzona została praca na dwie zmiany:

[...] na samym początku byliśmy podzieleni na trzy zespoły, zarówno prokuratorzy, jak i sekretariat, i pracowaliśmy w systemie zmianowym trzy dni robocze w urzędzie, w siedzibie, i sześć dni była to praca zdalna w miejscu zamieszkania. Natomiast obecnie już [...] zostało to zmodyfikowane i pracujemy na zmiany. Jesteśmy podzieleni na dwie grupy i pierwsza grupa pracuje od godziny 7 do godziny 13:30, druga grupa zaczyna pracę o godzinie 14 do godziny 20:30. Te pół godziny jest przeznaczony na dezynfekcję pomieszczeń czy wietrzenie i tak dalej. [...] początkowo w ogóle nie były przyjmowane osoby z zewnątrz w prokuraturze poza sytuacjami nagłymi, takimi jak konieczność przyjęcia zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa w sytuacjach nagłych. [...] Natomiast później [...] już normalnie świadkowie są przesłuchiwanym, podejrzani są przesłuchiwanym, [...] z zachowaniem tego rygoru sanitarnego, czyli w maskach lub przyłbicach, z zachowaniem odległości odpowiedniej (E16).

Praca zmianowa wprowadza pewne problemy z kontaktem ze współpracownikami i przełożonymi prokuratorów, co przekłada się czasem na mniejszą szybkość wykonywania zadań:

[...] trochę to komplikuje organizacyjnie pracę, bo chociażby to wprowadzenie pracy zmianowej. Praca [...] często wymaga [...] bezpośredniego kontaktu telefonicznego czy tam jakimiś innymi środkami komunikacji.

W każdym razie, jeżeli jest praca zmianowa i można się mijać przez dłuższy okres z osobą, do której się chce skontaktować, także to jest problematyczne (E20);

[...] pracujemy w systemie zmianowym [...] również sekretariat w takim systemie i inne służby, jak właśnie chociażby informatycy czy analitycy [...]. Często bywa tak, że któraś osoba [...] jest potrzebna w danym momencie, akurat ma inną zmianę, to siłą rzeczy wywołuje pewne perturbacje (E26).

Dobrze te wszystkie nowe obostrzenia podsumowuje ten sam badany prokurator:

Odrębną kwestią jest również reżim przeprowadzania poszczególnych czynności dowodowych, bo na przykład ja dzisiaj już od godziny 8:00, przed tym wywiadem, przesłuchiłem osobę podejrzaną, której zmieniłem zarzuty między innymi. Wezwana już była wcześniej. Już samo wezwanie powoduje, że jest stosowne pismo z podanym numerem telefonu do prokuratora, by ta osoba się skontaktowała odnośnie braku przeciwwskazań do stawieństwa, w szczególności czy jest zdrowa, czy się coś nie pojawiło w rodzinie itd. Więc to rzeczywiście wymaga, że czasem te telefony się urywają i ta dostępność, że tak powiem, dla tych osób jest taka płynna, bo wiadomo, że prokurator pójdzie do sądu, wykonuje inne czynności. Na dodatek to przesłuchanie nie odbywa się już w gabinecie prokuratorskim, tak jak i wszystkie czynności, tylko są do tego przygotowane specjalne pomieszczenia. Tutaj u nas na parterze w prokuraturze są trzy pokoje przesłuchań, gdzie oczywiście zabezpieczone pleksą stanowisko dla osoby przesłuchiwanej, przesłuchującej itd., oczywiście to jeszcze wymaga wcześniej również zalogowania się do naszego systemu, bo protokoły, potrzebne dokumenty w danej sprawie, ale to jest kwestia kompatybilności już tego wszystkiego i od tego, że tak powiem, są informatycy, [...] te zabezpieczenia reżimowe, jak maseczka, mierzenie temperatury, również u nas, jak się wchodzi do firmy itd. To wszystko oczywiście wydłuża czas, bo też mamy takie ankiety dla osób, które się zgłaszają, że zaczynamy od tego wypełniania,

czy ktoś z rodziny chorował, czy sama nie choruje, jaki jest stan zdrowia. Takie podstawowe informacje wymagające ustalenia braku zagrożenia ze strony tej osoby. Oczywiście [...] również prokurator ma środki ochrony, akurat ja mam przyłbicę, bo lepiej, że tak powiem, się rozmawia z tą osobą itd. To samo zresztą również na sali sądowej, bo przecież też się siedzi czasem długie godziny. Więc to wszystko niewątpliwie wpływa na wydłużenie, na wydłużenie tych czynności z natury rzeczy. [...] Są przypadki, że osoby informują, że nie przyjadą z różnych względów, bo właśnie ktoś z rodziny gdzieś tam jest, albo z zagranicy wrócił, albo dziecko kaszle i nie wiadomo, jak dalek sytuacja zdrowotna się rozwinie w tej rodzinie [...]. Mam sygnały [...] takie, że owszem będzie wykonana jakaś czynność, ale jak będzie pokój dostępny za parę miesięcy, więc są i takie przypadki, bo w urzędach różnie się zdarza. [...] Odrębną kwestią to jest sprawa przeprowadzenia już oględzin, gdy coś się zdarzy, bo mamy również zdarzeniowe dyżury, więc tutaj też jest reżim, tu zostały wydane odpowiednie akty wewnętrzne przez prokuratora okręgowego, zarządzenia, jak się zachować itd. w sytuacji, gdyby było zagrożenie, że dana osoba, denat mógł być zakażony, więc tam jest odrębny reżim, są środki ochrony osobistej dla prokuratora, wiadomo jest maseczka, kombinezon jednorazowy, rękawice itd. (E26).

Prokuratorzy zwracali też uwagę na dążenie do ograniczenia do minimum obiegu akt papierowych i zintensyfikowanie pracy na aktach w formie zdigitalizowanej. Niestety sami wskazywali, że skanowanie i digitalizacja akt, choć są obowiązkowe, to jednak nie zawsze przebiegają sprawnie i nie obejmują wszystkich akt. Z tym zagadnieniem związana jest także, omawiana dalej w odniesieniu do pracy sądów, kwestia kwarantanny akt papierowych, która w niektórych przypadkach wywołuje utrudnienia i przedłuża czas wykonywania poszczególnych czynności.

Wybuch pandemii i wywołana nią ogólna sytuacja na świecie doprowadziła oczywiście do pojawienia się także całkiem nowych wyzwań:

[...] były takie sytuacje, że [...] były osoby poszukiwane na przykład listami gończymi, przebywały za granicą i w związku z tym zamykaniem granic i wzmożoną kontrolą, jeżeli przyjeżdżały do kraju, bo na

przykład tam traciły pracę za granicą, to na granicy automatycznie były zatrzymywane. No, ale nakładało to się z obowiązkiem administracyjnym odbycia tej 14-dniowej kwarantanny przez osoby przybywające do kraju z zagranicy. I tutaj był problem. [...] Wtedy Policja doprowadzała takie osoby do najbliższej jednostki prokuratury i tam w ramach, z tego co wiem, warunków tego reżimu sanitarnego, na przykład właśnie w ramach telekonferencji pomiędzy jednym pomieszczeniem a drugim, te czynności były wykonywane (E16).

Pomimo występowania takich pojedynczych sytuacji jednocześnie prokuratorzy zwracali uwagę, że telekonferencje i inne formy wideorozmów wcale nie upowszechniły się w prokuraturach. Główną formą komunikacji zdalnej pozostają rozmowy telefoniczne. W pierwszym okresie, gdy prokuratorzy pracowali częściowo zdalnie, konieczne było udzielenie im dostępu do obsługiwanych systemów informatycznych. W tym celu korzystano np. z tzw. zdalnego pulpitu, który umożliwia pracę na komputerze służbowym w budynku prokuratury za pomocą innego komputera podłączonego do Internetu.

Pytaliśmy również o ewentualne, wywołane wybuchem pandemii COVID-19, zmiany w zakresie współpracy prokuratury z innymi instytucjami. Głównym partnerem i zewnętrznym realizatorem zadań wyznaczanych przez prokuratorów jest oczywiście Policja i wszelkie zmiany w pracy tej instytucji musiały przełożyć się też na ich pracę. Policja jako całość i poszczególni policjanci, nie tylko prewencji, ale także na przykład dochodzeniowo-śledczy, otrzymali w związku z epidemią bardzo dużo dodatkowych obowiązków, które siłą rzeczy zmusiły ich do ograniczenia liczby zadań wykonywanych dla prokuratorów. Dodatkowo:

[...] w pracy Policji był [...] niezbyt zasadny system pracy w ogóle na trzy zmiany, gdzie policjanci byli w pracy na nocną zmianę, gdzie nie wiem, co oni tam robili, ale dla postępowań może gdzieś czynności techniczne, typu układanie akt, numerowanie, w tym zakresie, ale nie pomagało to w przeprowadzaniu czynności procesowych w sprawie (E20).

Wydaje się, że od momentu wprowadzenia pracy dwuzmianowej w jednostkach prokuratury wykonywanie zadań tej instytucji przebiega już sprawnie

i stabilnie. Badani prokuratorzy nie przewidują dalszych zmian w organizacji w związku z rozwojem pandemii, a możliwości poprawy efektywności swojej pracy upatrują głównie w szybkim zakończeniu stanu pandemii, zniesieniu obostrzeń oraz doprowadzeniu do pełnej digitalizacji akt.

5.2. Praca sądów

Funkcjonowanie polskich sądów powszechnych w okresie pandemii COVID-19 było już przedmiotem kilku opracowań. Szczególnie warte przytoczenia są raporty dwóch organizacji pozarządowych – Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka (HFPC) oraz Fundacji Court Watch Polska. Warte odnotowania są także w tym kontekście dane gromadzone w portalu internetowym Unii Europejskiej e-justice.europa.eu⁶⁰ oraz na stronie Rady Europy⁶¹. W niniejszym punkcie przedstawiamy także zestawienie wybranych danych ze sprawozdań statystycznych Ministerstwa Sprawiedliwości z I półrocza 2020 r. w porównaniu do I półrocza 2019 r. oraz opracowanie przeprowadzonych wywiadów pogłębianych.

Pierwsze analizy poświęcone dostępowi do sądów w dobie pandemii przygotowała już w kwietniu 2020 r. Helsińska Fundacja Praw Człowieka⁶². Wskazywały one, że co do zasady polskie sądy tylko w niewielkim stopniu wykorzystują komunikację elektroniczną z interesantami i uczestnikami postępowań i dlatego nie mogły w prosty sposób przestawić się na taką formę komunikacji w sytuacji zagrożenia epidemiologicznego. Obowiązujące przepisy nie umożliwiają wnoszenia pism procesowych, w szczególności środków odwoławczych, drogą elektroniczną. HFPC podkreśliła ponadto, że poszczególne sądy powszechne nie wprowadziły jednolitej organizacji w odniesieniu do komunikacji z interesantami i uczestnikami postępowań. Poszczególne

⁶⁰ https://beta.e-justice.europa.eu/37147/PL/impact_of_covid19_on_the_justice_field [dostęp: 13.12.2020].

⁶¹ <https://www.coe.int/en/web/cepej/compilation-comments> [dostęp: 13.12.2020].

⁶² Helsińska Fundacja Praw Człowieka, *Dostęp do sądu w dobie pandemii. Analiza – część pierwsza*, Warszawa, kwiecień 2020, <https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2020/04/Dost%C4%99p-do-s%C4%85du-w-dobie-pandemii-16-04.pdf> [dostęp: 28.11.2020]; K. Jarzmus, *Dostęp do sądu w dobie pandemii. Analiza – część druga*, Warszawa, kwiecień 2020, <https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2020/04/Dost%C4%99p-do-s%C4%85du-w-dobie-pandemii2-FIN.pdf> [dostęp: 28.11.2020].

sądy apelacyjne, okręgowe i rejonowe wprowadzały własne, często niejednolite regulacje. Najczęściej wyłączyły one możliwość bezpośredniego przyjmowania pism przez biuro podawcze i zalecały przesyłanie ich pocztą lub drogą elektroniczną, a także umieszczały przed budynkami sądów specjalne pojemniki na taką korespondencję. Informacje o tych zmianach nie były jednak zawsze podane na stronach internetowych sądów. Szczegółowe dane o informacjach podawanych przez każdy sąd zawierają cytowane raporty⁶³.

Raporty HFPC przytaczają również istotny i kilkakrotnie zmieniany katalog tzw. spraw pilnych. Jak już sygnalizowaliśmy w rozdziale 2, art. 15zzs ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2020 r. poz. 374 ze zm.) wprowadził zawieszenie wszystkich terminów sądowych rozpraw i posiedzeń jawnych od dnia 31 marca 2020 r., poza sprawami uznanymi za najpilniejsze, określonymi w art. 14a ust. 4 ww. ustawy. Przepis art. 15zzs ustawy obowiązywał do 16 maja 2020 r. Dla przypomnienia, w pierwszym etapie katalog spraw pilnych obejmował m.in. sprawy: dotyczące tymczasowego aresztowania, o odebranie dziecka, sprawy z ustawy o ochronie zdrowia psychicznego⁶⁴, sprawy dotyczące umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich, o ustanowienie kuratora w celu reprezentowania interesów małoletniego, sprawy z ustawy o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób, sprawy z art. 11a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie⁶⁵, sprawy dotyczące Europejskiego Nakazu Aresztowania, sprawy o rozpoznanie wniosku restrukturyzacyjnego w rozumieniu ustawy Prawo restrukturyzacyjne (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 243 ze zm.) oraz sprawy o nakazania przez sąd opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania przez członka rodziny stosującego przemoc⁶⁶. Katalog ten był następnie kilkakrotnie rozszerzany, w październiku był już uzupełniony o takie sprawy, jak te dotyczące: środka zabezpieczającego; przesłuchania świadka w postępowaniu przygotowawczym przez sąd, gdy podejrzany jest

⁶³ Ibid.

⁶⁴ T.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 1878 ze zm.

⁶⁵ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 218 ze zm.

⁶⁶ Ibid.

zatrzymany lub gdy o przesłuchanie wniośł prokurator; zarządzenia przerwy w wykonaniu kary w systemie dozoru elektronicznego; warunkowego umorzenia postępowania; zarządzenia wykonania kary warunkowo zawieszonej; odwołania warunkowego zwolnienia; umieszczenia cudzoziemca w strzeżonym ośrodku; kary pozbawienia wolności; upadłości oraz prowadzone po ogłoszeniu upadłości; wyrażenia zgody przez sąd na wykonanie czynności medycznych, ustalenia niepełnosprawności lub stopnia niepełnosprawności. Po 16 maja 2020 r. w sądach powszechnych odbywają się już wszystkie rozprawy, choć ww. ustawa pozostaje w mocy⁶⁷. 14 maja 2020 r. do ustawy z dnia 2 marca 2020 r. został także dodany art. 15zżs¹, który określił, że uczestnicy spraw sądowych nie muszą przebywać w budynku sądu, gdy rozprawa lub posiedzenie odbywa się zdalnie, i uczynił odmiejscowiony tryb rozpraw i posiedzeń jawnych domyślnym w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 oraz w ciągu roku od odwołania⁶⁸.

Kolejna analiza Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, opublikowana w październiku 2020 r., prezentowała dane o znaczących spadkach w liczbach spraw załatwianych i wpływających do poddanych analizie 10 sądów okręgowych. Jak wskazano w jej podsumowaniu:

Okres lockdownu niewątpliwie miał wpływ na pracę sądów powszechnych. Niestety spadki w zakresie odbytych postępowań sądowych są widoczne. Tak samo sytuacja jest widoczna w zakresie odwołanych rozpraw/posiedzeń. Jednakże nie sposób uznać, że cała odpowiedzialność za zaistniałą sytuację spoczywa na prezesach konkretnych sądów. Epidemia koronawirusa SARS-CoV-2 zaskoczyła wszystkich. W okresie marzec–maj 2020 sale rozpraw nie były dostosowane do nowego reżimu sanitarnego. Obecnie sądy są inaczej przygotowane do przeprowadzania

⁶⁷ A. Klepczyński, *Sądowy kalendarz w dobie lockdownu... Analiza HFPC o pracy sądów w pierwszym okresie epidemii*, Warszawa, październik 2020, <https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2020/10/covid-s%C4%85dy-cz-3-08-10-2020-v2.pdf> [dostęp: 01.12.2020].

⁶⁸ Por. *Sądy dostępne przez Internet. Lekcje z Polski i 12 krajów świata*, B. Pilitowski, B. Kociołowicz-Wiśniewska (red.), Fundacja Court Watch Polska, Toruń 2020, <https://courtwatch.pl/blog/2020/09/24/raport-sady-dostepne-przez-internet-lekcje-z-12-krajow-swiate/> [dostęp: 01.12.2020].

rozpraw/posiedzeń i rzeczywistość polskiego wymiaru sprawiedliwości ulegała znacznej zmianie. Teraz w wielu sądach postępowania sądowe toczą się w masceczkach, rękawiczkach, a na wielu salach rozpraw stół sędziowski oddzielony jest od stron postępowania tzw. szybą z pleksy⁶⁹.

Bartosz Pilitowski i Bogna Kociołowicz-Wiśniewska z Fundacji Court Watch Polska wskazywali natomiast na możliwe naruszenie prawa do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy przez sąd w wyniku wprowadzonych w sądach obostrzeń co do liczby osób mogących przebywać w pomieszczeniach sądów. W celu zbadania skali tych ewentualnych naruszeń przeprowadzili oni monitoring przestrzegania zasady jawności obejmujący analizę komunikatów na stronach internetowych Sądu Najwyższego oraz wszystkich sądów powszechnych i administracyjnych w kraju (392 sądy), a także badanie terenowe w 30 wybranych sądach. W przypadku aż 345 z 370 sądów, które opublikowały na swoich stronach internetowych zarządzenia ich prezesów o zasadach dostępu do budynków, zarządzenia te zawierały zapisy ograniczające lub wręcz zakazujące wstępu publiczności do sądu. 139 z tych zapisów (prawie 40%) jednoznacznie (choć nie zawsze wprost) zakazywały wstępu publiczności do sądów, a 206 (56%) ograniczały możliwość udziału publiczności np. do każdorazowej zgody prezesa lub składu sędziowskiego. Jedynie w 26 zarządzeniach (7%) sądy określały limity przedstawicieli publiczności, które mogą wchodzić do sądu. Z kolei badanie terenowe pokazało, że jedynie 4 z 30 obserwatorów udało się wejść do sądu i być obecnymi podczas wybranej rozprawy⁷⁰.

W podsumowaniu przedstawiciele Court Watch Polska wskazują, że:

Brak publicznego ogłoszenia wyroku skutkować może uznaniem go za nieistniejący. Z punktu widzenia interesów obywateli ograniczenie dostępu publiczności i mediów do sądów uniemożliwia sprawowanie społecznej kontroli władzy publicznej w obszarze wymiaru

⁶⁹ Ibid.

⁷⁰ B. Pilitowski, B. Kociołowicz-Wiśniewska, *Raport z przestrzegania w Polsce zasady jawnego procesu i publicznego ogłoszenia wyroku w czerwcu 2020 r.*, Fundacja Court Watch Polska, Toruń 2020, <https://courtwatch.pl/wp-content/uploads/2020/06/FCWP-Monitoring-jawno%C5%9Bci-2020-06-25.pdf> [dostęp: 01.12.2020].

sprawiedliwości. Może także negatywnie wpływać na poziom zaufania stron i opinii publicznej do bezstronności i rzetelności rozstrzygnięć wydanych przez sądy w warunkach łamania jednej z podstawowych zasad postępowania sądowego, tj. zasady jawności. Utrzymujące się lekceważenie zasady publiczności procesu może ponadto rzutować na społeczną ocenę przywiązania władzy sądowniczej do praw obywateli, a co za tym idzie podkopywać zgeneralizowane zaufanie do niej w społeczeństwie. Jest to więc sytuacja z wielu punktów widzenia negatywna i należy jej przeciwdziałać⁷¹.

W portalu Rady Europy poświęconym efektywności sądownictwa państw członkowskich prezentowane są m.in. przekazane przez polskie Ministerstwo Sprawiedliwości informacje o funkcjonowaniu sądów w dobie pandemii COVID-19. Warto przywołać część wskazywanych tam ustaleń:

- Rekomendowane było poszczególnym sądom położenie szczególnego nacisku na wyposażenie pracowników sądów w środki ochrony osobistej, takie jak maseczki, rękawiczki i płyny do dezynsekcji, oraz na ograniczenie kontaktu dla osób potencjalnie zakażonych COVID-19.
- Rozważane było wprowadzenie częściowej pracy zdalnej i rotacyjnej.
- Wprowadzona została większa elastyczność co do jurysdykcji poszczególnych sądów.
- Zauważone zostały istotne problemy z organizacją szkoleń i egzaminów dla zawodów prawniczych.
- Zaostrzona została odpowiedzialność karna za kilka przestępstw bezpośrednio lub pośrednio związanych z sytuacją wyjątkową stanu epidemii: narażenie innej osoby na chorobę lub wirusa, uporczywe nękanie i tzw. kradzież tożsamości⁷².

Na stronie internetowej e-justice.europa.eu przedstawiono wiele cennych danych dotyczących wpływu epidemii COVID-19 na różne zjawiska

⁷¹ Ibid.

⁷² <https://www.coe.int/en/web/cepej/compilation-comments#Poland> [dostęp: 13.12.2020].

społeczne i funkcjonowanie instytucji państw całej Unii Europejskiej. Informacje dotyczące Polski są jednak bardzo ograniczone, nie ma z naszego kraju przykładów dobrych praktyk dotyczących ochrony ofiar przestępstw oraz opisu narzędzi cyfrowych wykorzystywanych przez polskie organy wymiaru sprawiedliwości.

Dalsze planowane i dyskutowane projekty zmian organizacji sądownictwa powszechnego obejmują m.in. wprowadzenie rozpraw i posiedzeń jawnych w formie online oraz pracy dwuzmianowej (od 7.00 do 13.30 i od 14.00 do 20.30). Ta druga propozycja spotkała się z dużym oporem pracowników sądów⁷³.

5.2.1. Analiza sprawozdań statystycznych sądów powszechnych

W odpowiedzi na prośbę Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości do Departamentu Nadzoru Administracyjnego Ministerstwa Sprawiedliwości 1 lipca 2020 r. otrzymaliśmy informację, że w okresie od 1 marca do 31 maja 2020 r. z powodu epidemii w sądach powszechnych odwołano łącznie rozprawy lub posiedzenia jawne w 621 714 sprawach, a w sądach wojskowych – w 97 sprawach. Informację tę możemy już uzupełnić o prezentację danych gromadzonych przez Ministerstwo Sprawiedliwości w sprawozdaniach statystycznych za I półrocze 2020 r. i ich porównanie do analogicznych danych z I półrocza roku 2019. Najogólniejsze dane, dotyczące wszystkich rodzajów spraw, ze wszystkich szczebli sądów (por. tabela 13) wskazują, że polskie sądy na początku 2020 r. były już wyjściowo w dużo gorszej sytuacji niż na początku 2019 r. – liczba zaległych spraw z poprzednich lat była o 30% wyższa. Wpływ nowych spraw był w I połowie 2020 r. o ponad 20% niższy niż w analogicznym okresie roku 2019 r., ale też załatwiono o 16% mniej spraw. Dlatego też pomimo pozytywnego wskaźnika opanowania wpływu (stosunek liczby spraw załatwionych do wpływających) już wskaźnik załatwienia wszystkich spraw pozostających do załatwienia (a więc ze sprawami pozostałymi z poprzednich

⁷³ P. Rojek-Socha, *E-rozprawy – MS pyta sądy o sprzęt i zapotrzebowanie na szkolenia*, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/zdalne-rozprawy-z-powodu-epidemii-koronawirusa,504428.html> [dostęp: 13.12.2020].

lat) był o 11% niższy w 2020 r. niż w 2019 r. Ze względu na sygnalizowane już wyżej odwołania rozpraw, związane z wybuchem pandemii COVID-19, pogorszył się także wskaźnik udziału rozpraw i posiedzeń jawnych, które się nie odbyły, do wszystkich wyznaczonych (wzrost z 21 do 28%). Niestety akurat z tych danych nie można wyciągnąć informacji, ile z tych odwołanych rozpraw było związanych z wybuchem epidemii.

Tabela 13. Sprawy w sądach powszechnych ogółem w I półroczu 2019 r. i 2020 r.

	I p. 2019	I p. 2020	Procent zmiany
Pozostało z poprzedniego okresu	4 648 064	6 019 850	29,5%
Wpływ	10 119 659	7 942 752	-21,5%
Załatwiono	9 651 475	8 135 954	-15,7%
Pozostało na następny okres	5 116 248	5 826 648	13,9%
Opanowanie wpływu	95,4%	102,4%	7,4%
% załatwionych z pozostających do załatwienia	65,4%	58,3%	-10,8%
Wyznaczone rozprawy i posiedzenia jawne	5 992 396	4 775 886	-20,3%
Odbyte rozprawy i posiedzenia jawne	4 730 459	3 442 006	-27,2%
% rozpraw i posiedzeń, które się nie odbyły	21%	28%	32,6%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań statystycznych: MS-s1a,e,o,r, MS-s5a,o,r, MS-s10o,r, MS-s11/12a,o,r, MS-s16/18r, MS-s19k,o,r,z, MS-s2oKRS,KW,UN,z za I półrocze 2019 r. i 2020 r.

Jeżeli chodzi o sprawy cywilne, to jedynie sądy rejonowe zaczynały I półrocze 2020 r. z mniejszą liczbą starych spraw niż w 2019 r. i dzięki „opanowaniu” takiej samej liczby spraw, jak ta, która wpłynęła, udało im się zakończyć rok z mniejszą zaległością niż w 2019 r. (por. tabela 14). Niestety wydziały cywilne sądów apelacyjnych i okręgowych cechowały się niższą efektywnością i pomimo niższego wpływu nowych spraw zakończyły analizowany okres z gorszymi wskaźnikami niż rok wcześniej. Na wszystkich szczeblach sądownictwa cywilnego wzrosła w I połowie 2020 r. liczba odwołanych rozpraw i posiedzeń jawnych w porównaniu do I połowy 2019 r.

Tabela 14. Sprawy cywilne (bez EPU) w sądach apelacyjnych, okręgowych i rejonowych w I półroczu 2019 r. i 2020 r.

	I p. 2019	I p. 2020	Procent zmiany
SĄDY APELACYJNE			
Pozostało z poprzedniego okresu	14 802	21 145	42,9%
Wpływ	23 025	18 107	-21,4%
Załatwiono	22 677	17 438	-23,1%
Pozostało na następny okres	15 150	21 814	44,0%
Opanowanie wpływu	98,5%	96,3%	-2,2%
% załatwionych z pozostających do załatwienia	59,9%	44,4%	-25,9%
Wyznaczone rozprawy i posiedzenia jawne	34 196	25 385	-25,8%
Odbyte rozprawy i posiedzenia jawne	27 243	17 422	-36,0%
% rozpraw i posiedzeń, które się nie odbyły	20%	31%	54,3%
SĄDY OKRĘGOWE			
Pozostało z poprzedniego okresu	166 112	187 512	12,9%
Wpływ	178 598	151 565	-15,1%
Załatwiono	173 505	132 536	-23,6%
Pozostało na następny okres	171 205	206 541	20,6%
Opanowanie wpływu	97,1%	87,4%	-10,0%
% załatwionych z pozostających do załatwienia	50,3%	39,1%	-22,3%
Wyznaczone rozprawy i posiedzenia jawne	286 487	249 782	-12,8%
Odbyte rozprawy i posiedzenia jawne	173 505	132 536	-23,6%
% rozpraw i posiedzeń, które się nie odbyły	39%	47%	19,0%
SĄDY REJONOWE			
Pozostało z poprzedniego okresu	1 030 645	925 009	-10,2%
Wpływ	1 575 106	966 364	-38,6%
Załatwiono	1 561 658	964 243	-38,3%
Pozostało na następny okres	1 044 093	927 130	-11,2%
Opanowanie wpływu	99,1%	99,8%	0,6%
% załatwionych z pozostających do załatwienia	59,9%	51,0%	-14,9%
Wyznaczone rozprawy i posiedzenia jawne	1 851 772	1 251 286	-32,4%
Odbyte rozprawy i posiedzenia jawne	1 425 035	840 623	-41,0%
% rozpraw i posiedzeń, które się nie odbyły	23%	33%	42,4%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań statystycznych: MS-s1a,o,r za I półrocze 2019 r. i 2020 r.

Sprawy karne w sądach powszechnych, choć oczywiście zdecydowanie rzadsze od cywilnych, charakteryzowały się podobnymi do nich wskaźnikami efektywności (por. tabela 15). A więc generalnie sytuacja wyjściowa, jeżeli chodzi o liczbę spraw zaległych, w 2020 r. była gorsza niż w 2019 r., niższy był też wpływ spraw i ich załatwienie. Najwięcej spraw karnych pozostających do rozpoznania na następne okresy (np. w odniesieniu do załatwionych w analizowanym okresie) jest w sądach rejonowych – ich liczba przekroczyła w I półroczu 2020 r. połowę wszystkich, które udało się zakończyć. Najbardziej też spada na tym szczęblu efektywność rozstrzygania spraw.

Tabela 15. Sprawy karne w sądach apelacyjnych, okręgowych i rejonowych w I półroczu 2019 r. i 2020 r.

	I p. 2019	I p. 2020	Procent zmiany
SĄDY APELACYJNE			
Pozostało z poprzedniego okresu	3 601	4 174	15,9%
Wpływ	19 616	19 150	-2,4%
Załatwiono	19 109	17 367	-9,1%
Pozostało na następny okres	4 108	5 957	45,0%
Opanowanie wpływu	97,4%	90,7%	-6,9%
% załatwionych z pozostających do załatwienia	82,3%	74,5%	-9,5%
Wyznaczone rozprawy i posiedzenia jawne	21 643	20 987	-3,0%
Odbyte rozprawy i posiedzenia jawne	19 109	17 367	-9,1%
% rozpraw i posiedzeń, które się nie odbyły	12%	17%	47,3%
SĄDY OKRĘGOWE			
Pozostało z poprzedniego okresu	42 515	46 583	9,6%
Wpływ	189 304	171 004	-9,7%
Załatwiono	184 330	160 200	-13,1%
Pozostało na następny okres	47 489	57 387	20,8%
Opanowanie wpływu	97,4%	93,7%	-3,8%
% załatwionych z pozostających do załatwienia	79,5%	73,6%	-7,4%
Wyznaczone rozprawy i posiedzenia jawne	234 793	214 898	-8,5%
Odbyte rozprawy i posiedzenia jawne	184 330	160 200	-13,1%
% rozpraw i posiedzeń, które się nie odbyły	21%	25%	18,4%

	I p. 2019	I p. 2020	Procent zmiany
SĄDY REJONOWE			
Pozostało z poprzedniego okresu	346 531	349 959	1,0%
Wpływ	940 881	775 063	-17,6%
Załatwiono	949 996	721 108	-24,1%
Pozostało na następny okres	337 416	403 914	19,7%
Opanowanie wpływu	101,0%	93,0%	-7,9%
% załatwionych z pozostających do załatwienia	73,8%	64,1%	-13,1%
Wyznaczone rozprawy i posiedzenia jawne	1 295 321	1 103 695	-14,8%
Odbyte rozprawy i posiedzenia jawne	949 996	721 108	-24,1%
% rozpraw i posiedzeń, które się nie odbyły	27%	35%	30,0%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań statystycznych: MS-s5a,o,r za I półrocze 2019 r. i 2020 r.

Jeżeli chodzi o sprawy z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, to również w tym przypadku pandemia COVID-19 przyczyniła się do dalszego pogorszenia się sytuacji w sądach (por. tabela 16). W I półroczu 2020 r., pomimo wyraźnego spadku wpływu spraw w porównaniu do analogicznego okresu roku 2019 r., spadły też załatwienia, prowadząc m.in. do pogorszenia się wskaźników opanowania wpływu (z wyjątkiem sądów okręgowych) i wskaźników zakończenia spraw pozostających do rozstrzygnięcia. Na wszystkich szczeblach sądownictwa pracy i ubezpieczeń społecznych wzrósł też udział odwołanych rozpraw.

Tabela 16. Sprawy z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych (bez EPU) w sądach apelacyjnych, okręgowych i rejonowych w I półroczu 2019 r. i 2020 r.

	I p. 2019	I p. 2020	Procent zmiany
SĄDY APELACYJNE			
Pozostało z poprzedniego okresu	15 840	19 498	23,1%
Wpływ	18 762	13 940	-25,7%
Załatwiono	16 172	10 231	-36,7%
Pozostało na następny okres	18 430	23 207	25,9%
Opanowanie wpływu	86,2%	73,4%	-14,9%
% załatwionych z pozostających do załatwienia	46,7%	30,6%	-34,5%
Wyznaczone rozprawy i posiedzenia jawne	19 191	13 745	-28,4%
Odbyte rozprawy i posiedzenia jawne	16 172	10 231	-36,7%
% rozpraw i posiedzeń, które się nie odbyły	16%	26%	62,5%
SĄDY OKRĘGOWE			
Pozostało z poprzedniego okresu	78 507	95 073	21,1%
Wpływ	74 514	48 906	-34,4%
Załatwiono	55 497	49 149	-11,4%
Pozostało na następny okres	97 524	94 830	-2,8%
Opanowanie wpływu	74,5%	100,5%	34,9%
% załatwionych z pozostających do załatwienia	36,3%	34,1%	-5,9%
Wyznaczone rozprawy i posiedzenia jawne	84 713	84 517	-0,2%
Odbyte rozprawy i posiedzenia jawne	49 835	45 081	-9,5%
% rozpraw i posiedzeń, które się nie odbyły	41%	47%	13,3%
SĄDY REJONOWE			
Pozostało z poprzedniego okresu	49 170	53 662	9,1%
Wpływ	43 660	39 417	-9,7%
Załatwiono	42 712	30 603	-28,4%
Pozostało na następny okres	50 118	62 476	24,7%
Opanowanie wpływu	97,8%	77,6%	-20,6%
% załatwionych z pozostających do załatwienia	46,0%	32,9%	-28,5%
Wyznaczone rozprawy i posiedzenia jawne	24 562	23 013	-6,3%
Odbyte rozprawy i posiedzenia jawne	15 359	12 402	-19,3%
% rozpraw i posiedzeń, które się nie odbyły	37%	46%	23,1%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań statystycznych: MS-s11/12a,0,r za I półrocze 2019 r. i 2020 r.

Sprawy gospodarcze, a także postępowania upadłościowe i restrukturyzacyjne cechują podobne kierunki zmian, co w prezentowanych wyżej typach spraw (por. tabela 17). Jedyną różnicą jest znaczny wzrost liczby nowych spraw gospodarczych wpływających do sądów okręgowych, nieobserwowany w wydziałach gospodarczych i wydziałach ds. upadłościowych i restrukturyzacyjnych sądów rejonowych.

Tabela 17. Sprawy gospodarcze (bez EPU) i upadłościowe w sądach okręgowych i rejonowych w I półroczu 2019 r. i 2020 r.

	I p. 2019	I p. 2020	Procent zmiany
SĄDY OKRĘGOWE GOSPODARCZE			
Pozostało z poprzedniego okresu	21 434	38 755	80,8%
Wpływ	21 410	35 137	64,1%
Załatwiono	20 913	31 816	52,1%
Pozostało na następny okres	21 931	42 076	91,9%
Opanowanie wpływu	97,7%	90,5%	-7,3%
% załatwionych z pozostających do załatwienia	48,8%	43,1%	-11,8%
Wyznaczone rozprawy i posiedzenia jawne	56 441	54 817	-2,9%
Odbyte rozprawy i posiedzenia jawne	35 225	31 816	-9,7%
% rozpraw i posiedzeń, które się nie odbyły	38%	42%	11,6%
SĄDY REJONOWE GOSPODARCZE			
Pozostało z poprzedniego okresu	194 113	197 960	2,0%
Wpływ	281 034	196 887	-29,9%
Załatwiono	277 708	205 137	-26,1%
Pozostało na następny okres	197 439	189 710	-3,9%
Opanowanie wpływu	98,8%	104,2%	5,4%
% załatwionych z pozostających do załatwienia	58,4%	52,0%	-11,1%
Wyznaczone rozprawy i posiedzenia jawne	369 096	305 440	-17,2%
Odbyte rozprawy i posiedzenia jawne	277 708	205 137	-26,1%
% rozpraw i posiedzeń, które się nie odbyły	25%	33%	32,6%
SĄDY REJONOWE UPADŁOŚCIOWE I RESTRUKTURYZACYJNE			
Pozostało z poprzedniego okresu	25 031	30 458	21,7%
Wpływ	21 824	20 804	-4,7%
Załatwiono	19 368	15 375	-20,6%
Pozostało na następny okres	27 487	35 887	30,6%

	I p. 2019	I p. 2020	Procent zmiany
Opanowanie wpływu	88,7%	73,9%	-16,7%
% załatwionych z pozostających do załatwienia	41,3%	30,0%	-27,4%
Wyznaczone rozprawy i posiedzenia jawne	27 775	24 120	-13,2%
Odbyte rozprawy i posiedzenia jawne	19 368	15 375	-20,6%
% rozpraw i posiedzeń, które się nie odbyły	30%	36%	19,8%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań statystycznych MS-s19k,o,r, MS-s2oUN za I półrocze 2019 r. i 2020 r.

Także wydziały rodzinne i nieletnich istotnie dotknęła pandemia COVID-19 – w I połowie 2020 r. odnotowano o 20% mniej nowych spraw, o 25% mniej spraw załatwionych oraz o $\frac{1}{3}$ więcej odwołanych rozpraw w porównaniu do I połowy 2019 r. (por. tabela 18).

Tabela 18. Sprawy rodzinne i nieletnich w sądach rejonowych w I półroczu 2019 r. i 2020 r.

	I p. 2019	I p. 2020	Procent zmiany
SĄDY REJONOWE			
Pozostało z poprzedniego okresu	205 161	216 834	5,7%
Wpływ	368 069	291 744	-20,7%
Załatwiono	360 649	269 848	-25,2%
Pozostało na następny okres	212 581	238 730	12,3%
Opanowanie wpływu	98,0%	92,5%	-5,6%
% załatwionych z pozostających do załatwienia	62,9%	53,1%	-15,7%
Wyznaczone rozprawy i posiedzenia jawne	517 888	450 086	-13,1%
Odbyte rozprawy i posiedzenia jawne	360 649	269 848	-25,2%
% rozpraw i posiedzeń, które się nie odbyły	30%	40%	31,9%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań statystycznych: MS-s16/18r za I półrocze 2019 r. i 2020 r.

Ostatnim, szczególnym sądem, którego statystyki warto poddać analizie, jest tzw. E-sąd w Lublinie rozstrzygający sprawy cywilne, prawa pracy i gospodarcze w elektronicznym postępowaniu upominawczym (EPU). Wydaje się, że spośród wszystkich sądów w Polsce ten został w najmniejszym stopniu dotknięty przez pandemię COVID-19 (por. tabela 19). Jest to o tyle

rozumiałe, że sąd ten nie prowadzi klasycznych, wyznaczanych wcześniej rozpraw z udziałem stron, które byłby zmuszony odwołać. Zachował on także pozytywny wskaźnik opanowania wpływu, niemniej rosnąca zaległość może wskazywać, że również ten sąd zaczyna borykać się ze zbyt dużym obciążeniem.

Tabela 19. Sprawy w elektronicznym postępowaniu upominawczym w I półroczu 2019 r. i 2020 r.

	I p. 2019	I p. 2020	Procent zmiany
SĄDY REJONOWE			
Pozostało z poprzedniego okresu	181 639	241 824	33,1%
Wpływ	1 169 944	979 179	-16,3%
Załatwiono	1 196 293	978 235	-18,2%
Pozostało na następny okres	155 290	242 768	56,3%
Opanowanie wpływu	102,3%	99,9%	-2,3%
% załatwionych z pozostających do załatwienia	88,5%	80,1%	-9,5%
Wyznaczone rozprawy i posiedzenia jawne	1 196 293	978 235	-18,2%
Odbyte rozprawy i posiedzenia jawne	1 196 293	978 235	-18,2%
% rozpraw i posiedzeń, które się nie odbyły	0%	0%	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań statystycznych: MS-sie za I półrocze 2019 r. i 2020 r.

5.2.2. Wyniki przeprowadzonych wywiadów

W ramach wywiadów, które przeprowadziliśmy z ekspertami różnych instytucji (szczegółowo wymienionymi w rozdziale metodologicznym), wiele uwagi poświęciliśmy organizacji i pracy sądów powszechnych w okresie pandemii COVID-19. W rozwinięciu przedstawianych wyżej podstawowych informacji o wprowadzanych regulacjach prawnych tego zagadnienia należy zauważyć, że generalnie sędziowie i inni przedstawiciele wymiaru sprawiedliwości wskazywali, że o ile w marcu 2020 r. dało się dostrzec pewną dozę improwizacji, to:

[...] nie jest tak, że później to taka improwizacja była cały czas przez ten okres, bo to się wszystko zinstytucjonalizowało. Prezes wydawał zarządzenia razem z dyrektorem sądu, robili nam procedury, czyli mierzenie temperatury – to się stało obowiązkowe – dezynfekcja rąk... Co jeśli znajdziemy osobę, która jest chora, znaczy się okaże, że ktoś się źle czuje itd., procedury dotyczące izolacji tej osoby, wyłączenia części sądu. To wszystko jest (E2).

Jednocześnie jednak badani potwierdzali, że te szczegółowe procedury były wprowadzane samodzielnie przez każdy sąd jedynie na podstawie wydawanych centralnie wytycznych, z czego przynajmniej w pierwszym okresie wynikały często istotne różnice na obszarze całego kraju.

W pierwszym okresie pandemii, co już sygnalizowano, rozprawy i posiedzenia zostały odwołane, a sędziowie pracowali rotacyjnie w sądach lub całkowicie zdalnie, co spotykało się nawet z ich pozytywnym odbiorem, bo ułatwiało pracę „papierkową”. W części sądów zostały wprowadzone elastyczniejsze godziny pracy, tak by nie wszyscy przychodzili i wychodzili w tych samych godzinach, zwiększając ryzyko zakażenia, ale by np. mogli przyjść do pracy między 8.00 a 11.00. Dodatkowo badani zwracali uwagę na pewne błędy we wprowadzanych na szybko regulacjach, np. w ramach nieprecyzyjnych pojęć:

W tej tarczy, już nie pamiętam której, [...] był katalog spraw pilnych, [...] i później były przepisy, kto może rozszerzyć katalog spraw pilnych, i że to był prezes właściwego sądu – i nikt nie wiedział, kto to jest (E2).

Pierwsze miesiące pandemii i trwający od czerwca 2020 r. okres pracy w reżimie sanitarnym dobrze opisuje jeden z badanych sędziów:

[...] jeżeli 16 marca pojawiają się stopniowo zarządzenia, żeby nie wyznaczać spraw, wyznaczać tylko sprawy pilne, to oznacza, że z trzech miesięcy należy sukcesywnie ściągnąć termin, zawiadomić bądź bezpośrednio, a nawet jeśli przez stronę internetową – bo też tak było, że już nie były te zawiadomienia bezpośrednio rozsyłane, tylko strona internetowa – to trzeba było wyznaczyć nowy termin, a to oznaczało

konieczność rozpisania wszystkich tych terminów jeszcze raz, więc to nie jest tak, że tej pracy nie było. Natomiast sesji było bez wątpienia mniej. Od 15 maja zarządzenie ogólnie było takie, żeby te terminy wyznaczać, w praktyce, powiem szczerze, ponieważ to było tak, że ustawa nas... – już nie pamiętam, czy to była tarcza 3.0, czy 4.0, ale ta ustawa, która wskazywała, że nie tylko terminy pilne, ale w szerszym zakresie należy rozpisywać – natomiast z wejściem w życie ona nas tak zaskoczyła dzień przed [...]. Więc w praktyce myśmy zaczęli wyznaczać z reżimem sanitarnym, ale w zasadzie wszystko od 1 czerwca. [...] doszła sytuacja, że był nacisk nie na to, żeby było szybko, żeby było dużo, żeby był wynik, tylko faktycznie żeby prowadzić mniej tych rozpraw w ciągu jednego dnia. A np. sobie wyznaczać te wokandy od poniedziałku do piątku, nie tylko w tych wyznaczonych dniach, tylko jakoś to rozstrzelić. Był nacisk na to, żeby były odstępy między poszczególnymi sprawami, żeby można było wywietrzyć salę, żeby można było opryskać odpowiednimi środkami sanitarnymi. I to jest chyba pierwszy okres, kiedy się nie rozlicza tak rygorystycznie z terminowości, natomiast w tym przypadku uważam, że jest to rzecz pożądana z tego względu, że jednak reżim sanitarny jest ważniejszy. Fakt jest faktem, że my tych spraw, począwszy od 15 czerwca, siłą rzeczy rozpoznajemy mniej, bo jeżeli na tej wokandzie się np. wyznacza 4 sprawy zamiast 10, to jest różnica, prawda, w rozstrzygnięciach. A też jest np. kwestia świadków, jeżeli w jakiejś sprawie np. świadków jest 10, ponieważ tam nie mieli dużo do zeznawania, dało się to ogarnąć w ciągu jednego dnia, tak teraz często się nie da, bo np. się wyznacza tego jednego świadka na godzinę, potem się wietrzy, przychodzi następna osoba, jest to wszystko wolniej, ale nie ma ryzyka, że tych ludzi nagle kumuluje się jakaś bardzo duża ilość (E19).

Ten sam sędzia rozszerza następnie ten opis o prezentację rozwiązań przyjętych od czerwca 2020 r. w pracy całego sądu i organizacji ruchu uczestników postępowań:

Pierwsza kwestia to jest kwestia rygorystycznych, rozdzielnych wejść dla stron i dla pracowników. Strony, osoby zainteresowane wynikiem postępowania wchodzi od strony wejścia głównego, tam jest rozstawiony taki

duży namiot. Są osoby do tego upoważnione, które sprawdzają tożsamość osób, które sprawdzają, czy te osoby są na liście osób, które są uprawnione do wejścia na sale, w ogóle do budynku sądu. Z tego względu, że to nie jest tak, że każdy na dzień dzisiejszy może wejść, tylko zgłoszona jest lista osób, które są zainteresowane wynikiem postępowania, one muszą być na tej liście, żeby osoba kontrolująca w ogóle wpuściła do budynku sądu. Oprócz tego jest mierzona temperatura, bodajże dwa razy, i te osoby mają swoje, ustalone wejście i tędy nie może wejść pracownik. Z kolei pracownicy mają [...] wejścia, gdzie mogą wchodzić z kolei tylko pracownicy. Jest to rygorystycznie monitorowane, tam jest monitoring i nie może wejść żadna osoba, ani wejść, ani wyjść tym wejściem, która nie jest pracownikiem (E19).

Z kolei odnośnie do organizacji rozpraw sądowych wskazuje on, że:

Trudności były wtedy, jak nie na każdej sali rozpraw była jeszcze ta pleksi, czyli instrumenty ochronne. Trudności były w okresie zamawiania tych wszystkich dystrybutorów środków czystości, z tego względu, że wtedy dochodziło np. do sytuacji, że trzeba było wyjść na salę, nie było jeszcze tych stałych urządzeń ochronnych i np. trzeba było ileś tam godzin siedzieć w maseczce. Natomiast na dzień dzisiejszy w sytuacji, kiedy są zapewnione te środki ochrony, kiedy ja wychodzę na salę i wiem, że mam pleksi, czyli nie muszę siedzieć w maseczce, to praktycznie tych trudności jakichś większych nie ma. Może jakby jedyna dla sędziego faktycznie trudność wynika z tego, że ten elastyczny czas pracy i sytuacje, kiedy urzędnik pracuje rzadziej albo nie w tym czasie, co pracuje sędzia, to jest taka sytuacja, gdzie faktycznie nie wszystko mogą sobie rozpisnąć, bo nie wszystko będzie tak szybko wykonane. Więc generalnie trudność polega na tym, że pracujemy po prostu wolniej, i nawet jakby czasem czynności wymagały tego, żeby być podjęte szybciej, to trzeba się uzbroić w cierpliwość. A jak wiadomo, referaty nam rosną (E19).

Problemem jest jednak w tym kontekście temat podejmowany już przez Fundację Court Watch Polska – dostępu do sądu i rozpraw dla zwykłych obywateli i publiczności. Niewątpliwie dostęp taki został bardzo utrudniony:

U nas kwestia jest taka, że nie tylko strony, ale jeżeli ktoś wykaże, że jest zainteresowany. Może to być czy dziennikarz, czy osoba pośrednio zainteresowana, natomiast musi na pewno wykazać jakiś tam stopień zainteresowania sprawą. On nie musi wynikać, że ja mam jakąś korzyść z rozstrzygnięcia, tylko coś mnie tam interesuje – muszę się faktycznie zgłosić imiennie, muszę mieć zezwolenie, mogę wejść. Jest to ograniczenie, natomiast też chciałam podkreślić z punktu widzenia sędziów, pracowników, wydaje się, że jednak w tej sytuacji jakby prawo do ochrony zdrowia publicznego jest jednak zasadą ważniejszą niż zasada jawności (E24).

Pierwszy etap wprowadzanych obostrzeń w pracy sądów – od połowy marca do końca maja 2020 r. – był okresem istotnej dezorganizacji, w którym dopiero doprecyzowywane były rozwiązania dla tej nowej sytuacji epidemicznej i który często wiązał się ze znacznymi różnicami w organizacji pracy poszczególnych sądów i sędziów:

[...] pierwszy etap był taki, że w zasadzie o wiele mniej czynności wyznaczaliśmy, [ale] tutaj też nie można powiedzieć globalnie. Z tego względu, że w zależności od tego, z jakim sędzią i z jakim referatem mieliśmy do czynienia. Bo mogło być tak, że np. sędzia nie robił praktycznie nic, bo w ogóle nie miał spraw pilnych w referacie, a znam przypadki takich kolegów czy koleżanek, którzy np. mieli w referacie po 8, po 9 spraw aresztowych tak zwanych, gdzie było tymczasowe aresztowanie, i oni w zasadzie wychodzili na wokandę praktycznie codziennie. Z racji tego, że jest losowy przydział spraw, jeden ma tych sprawy pilnych dużo, drugi mało, więc też ten zakres czynności był inny. [...] Myśmy nie mieli w zasadzie ustalonego żadnego, jak chodzi o sędziów, systemu przychodzenia do pracy. Z racji tego, że czas pracy sędziego jest wyznaczony wymiarem zadań. Natomiast w praktyce było tak, że pojawialiśmy się w tym sądzie może raz, może dwa razy w tygodniu (E19).

Także system losowego przydziału spraw mógł prowadzić do pewnych dysproporcji w zadaniach przydzielanych poszczególnym sędziom:

[...] w zasadzie każda czynność jakaś tam nadzwyczajna może się pojawić w referacie każdego sędziego w związku z tym, że on ma taką sprawę, która wymaga podjęcia takich czynności, taką sobie sprawę wylosował, więc będzie musiał przesłuchać kogoś w drodze wideotelekonferencji, prawda. Czy przesłuchać małoletniego w niebieskim pokoju z reżimem sanitarnym (E19).

Dodatkowo sami sędziowie nie mogą wykonywać swoich zadań bez wsparcia sekretariatów, a:

Praca sekretariatu była zmianowa, [...] rotacyjna i w praktyce np. było tak, że protokolant, który przypadał dla danego sędziego, także w pracy pojawiał się np. raz w tygodniu albo dwa razy w tygodniu, później miał przerwę tygodniową. Więc też był problem z rozpisywaniem się na zapas tych spraw z tego względu, że tych zarządzeń nie miał kto wykonać. Nawet doszło do sytuacji, przynajmniej u nas [...], że związki zawodowe pracowników, urzędników interweniowały, żebyśmy się nie rozpisywali na zapas, z tego względu, że to powoduje konieczność jakby zwiększonej częstotliwości pracy protokolanta. No a jak wiadomo, protokolant zdalnie swojej pracy wykonać nie może z tego względu, że musi te akta widzieć, musi rozpisać, musi wysłać pocztę, a praca też była ograniczona dlatego, bo jak wiemy, poczta też działała w ograniczonym zakresie (E19).

Ta sytuacja znaczącego ograniczenia wyznaczanych rozpraw miała jednak i dobre strony, bo:

[...] ewidentnie było widać wtedy, że zostały jakby nadrobione przez sądy zaległości w pisaniu uzasadnień, w nadaniu biegu sprawom, które tam wpływały, dużo wtedy sędziowie wydawali jakby takich wyroków nakazowych bez udziału stron, na tych posiedzeniach niejawnych. Także to było widać, że w tym zakresie praca jakby trwała, poza tym właśnie, że nie były wyznaczane jawne rozprawy (E16).

Jak już sygnalizowano, po pierwszym okresie największego ograniczenia pracy sądów, okresie zawirowań i przestoju – od połowy marca do końca maja – nastąpił okres, w którym „grafiki” zostały na nowo zorganizowane, rozprawy były wyznaczane i nie dochodziło już do ich odwoływania (poza oczywiście losowymi przypadkami niezwiązanymi z samą epidemią).

Jak wskazuje jeden sędzia na podstawie statystyk ze swojego sądu:

Bo jeżeli np. w tym okresie najgorętszym, czyli marzec–maj, [...] za te powiedzmy sobie 2,5 miesiąca od mniej więcej połowy marca 2020 do końca maja łącznie odwołaliśmy w naszym okręgu prawie 5500 spraw [...], to np. już w [...] sierpniu tych spraw zostało odwołanych zaledwie 10 (E24).

Sądy musiały się dostosować do nowej sytuacji. Jak podawali badani sędziowie, ich pracownicy musieli nauczyć się, że istnieją maile, komunikatory, możliwości pracy zdalnej, kontaktu przez telekonferencje. Załatwienie czegoś w sądzie mailowo stało się nagle możliwe:

Część takich spraw, można powiedzieć bardziej nieformalnych, które się da załatwić mailem, to załatwiamy mailem. Na zasadzie, że ktoś wnosi o wydanie jakiegoś odpisu orzeczenia, przesyła opłatę, jakby wyszliśmy naprzeciw tym oczekiwaniom, żeby takie rzeczy załatwiać bardziej nieformalnie mailem, dogadywać się tutaj ze stronami (E19).

Wprowadzone zostały nowe narzędzia:

[...] jak chodzi o kwestię postępowania karnego, to [...] te kolejne tarcze 3.0, 4.0, [...] wprowadziły możliwość prowadzenia rozpraw czy posiedzeń za pomocą urządzeń umożliwiających dokonanie tych czynności na odległość. [...] czyli chodzi o te wszystkie wideorejestratory, programy specjalne, który umożliwiają przeprowadzenie rozprawy na odległość. Takie rozwiązania zostały wprowadzone, natomiast one są co do zasady możliwe w ramach postępowania cywilnego, tam jest możliwe przesłuchiwanie, prowadzenie rozprawy na odległość za pomocą urządzenia przenoszącego obraz i dźwięk (E19).

I choć wydaje się, że szczególnie w postępowaniach karnych te zdalne formy prowadzenia rozpraw wykorzystywane są bardzo rzadko, to zdarzają się już pierwsze przykłady zastosowania takich rozwiązań:

Jako przykład jednej sprawy, bo to też jest dość ciekawe, mogę powiedzieć, że [...] odważnie sąd jeden postąpił. Była to sprawa, powiedzmy, w konfiguracji wieloosobowej, tam ponad sześciu, siedmiu oskarżonych było tymczasowo aresztowanych, przebywali oni w różnych aresztach śledczych na terenie Polski i odbywała się rozprawa w taki sposób, że na sali przebywał tylko skład orzekający: protokolant, prokurator i obrońcy, natomiast oskarżeni nie byli doprowadzani na rozprawy, [...] kontakt z nimi i ich udział w rozprawie był zapewniony przez telekonferencję, taką z wieloma uczestnikami. Czyli w wyznaczonych pomieszczeniach, pod nadzorem służby więziennej, na terenie tych aresztów śledczych oni mieli udostępnione łącze i komputer i mogli brać aktywny udział także w tej rozprawie poprzez zadawanie pytań, wypowiadanie się. I także widzieli to, co się dzieje na sali rozpraw, i to, o czym jest w danym momencie mowa. Ponadto to była też taka sytuacja, że oskarżeni przebywali w aresztach śledczych, a równocześnie świadek koronny był przesłuchiwany też zdalnie, na terenie którejś jednostki Policji w kraju. To muszę powiedzieć, że to zupełna nowość była, jeśli chodzi o takie procedowanie. Wcześniej przed pandemią takie sytuacje się nie zdarzały (E16).

Inny, podobny przykład również dotyczył zdalnego połączenia się sądu z aresztem śledczym i przeprowadzenia posiedzenia w formie wideokonferencji:

W postępowaniu karnym co do zasady mamy zasadę bezpośredniości, musimy tę rozprawę prowadzić bezpośrednio. Natomiast jest jeden wyjątek, a mianowicie jest kwestia wprowadzenia tych przepisów ustawowych, w przypadku konieczności podjęcia decyzji o zastosowaniu tymczasowego aresztowania względem osoby, co do której istnieje podejrzenie zakażenia się wirusem, [...] także jest możliwość przeprowadzenia tej czynności na odległość i to wiem na pewno, chyba że dwa tygodnie temu taka czynność się u nas odbyła. Kolega [...] przeprowadzał takie

czynności na odległość, przez wideokonferencję, bodajże z Aresztem Śledczym [...] i wszystko przebiegło pomyślnie jak najbardziej (E19).

Szczególnie jednak istotne w kontekście tych wideokonferencji jest zorganizowanie odpowiedniego wyposażenia technicznego po obu stronach połączenia. I tak o ile np. sądy i zakłady karne wydają się być w tej mierze już dosyć dobrze wyposażone:

[...] praktycznie na każdej sali rozpraw zapewniono to łącze wideotelekonferencyjne, oznacza to, że na każdej sali rozpraw, gdzie jest postępowanie cywilne u nas w sądzie, [...] możliwe jest przeprowadzenie na odległość tejże rozprawy, i z tego, co widziałam, to robione są szkolenia już [...] dla sędziów, protokolantów odnośnie obsługi tego systemu (E19),

to badani zwracali uwagę na duże braki w tej mierze w prokuraturach najniższego szczebla:

Jest takie narzędzie, komunikator taki, to jest SCOPIA, i tutaj testowaliśmy tę SCOPIĘ w komunikacji z prokuraturą. Okazało się, że prokuratura rejonowa nie jest w stanie, bo nie mają sprzętu, to prokuratura okręgowa na to reagowała, z prokuraturą okręgową się komunikowaliśmy (E2).

Z kolei w odniesieniu do postępowań cywilnych badani sędziowie podnosili m.in. pozytywne strony nowej sytuacji i nowych regulacji, szczególnie dotyczących prowadzenia tzw. posiedzeń w formie pisemnej:

[...] w procedurze cywilnej [...] ułatwiono załatwianie spraw na posiedzeniach niejawnych i cywiliści sobie to bardzo chwalą, bo nie muszą tych stron ściągać, i to często dla nich było bez sensu zupełnie, szarpać się z nimi, jak oni i tak pisma przynoszą, i to im pozwoliło nawet wysłuchać strony poprzez pisemne stanowisko i sprawę zakończyć na posiedzeniu niejawnym. Wspaniale (E2).

Zmieniły się więc sposoby kontaktowania się uczestników postępowań z sądem, ale także sposoby kontaktu i współpracy sądu z przedstawicielami

różnych instytucji. Zwiększyła się w tej mierze częstość kontaktów zdalnych, telefonicznych i mailowych, ale także formy kontaktów bezpośrednich:

W pierwszym okresie, tym pandemicznym, w ogóle nie wpuszczano na teren sądu stron czy podmiotów, które nie są bezpośrednio z sądem związane, czyli czy Policji, czy straży miejskiej, i tam były wyznaczone formy kontaktu w rejonie biur podawczych. Natomiast na dzień dzisiejszy te osoby już są uprawnione, czy będzie to biegły, czy oskarżyciel ze straży miejskiej, czy Policja, może wejść do sądu jako osoba uprawniona. Natomiast to też nie jest tak, że może wejść wszędzie, tylko musi być wskazane, w jakim miejscu odbiera akta, w jakim miejscu przynosi akta, i musi to być wskazana upoważniona osoba. Osobny także jest taki pokój, miejsce, gdzie te osoby, bo to są najczęściej oskarżyciele publiczni różnego typu, gdzie mogą oczekiwać na swoją rozprawę. [...] I zazwyczaj technicznie jest to tak rozwiązywane, żeby to była jedna osoba, żeby to nie było po pięć osób różnych np. ze straży miejskiej czy z Policji, tylko jedna osoba, jeden oskarżyciel, który ma uprawnienie wejść, wziąć pocztę, załatwić sprawę i wyjść (E19).

Z bardziej szczegółowych problemów i nowych rozwiązań badani sędziowie mówili także o wprowadzonej tzw. kwarantannie pism i akt:

[...] jest wprowadzone coś takiego jak kwarantanna pism i akt, które zostają nam przekazywane, czyli one gdzieś tam sobie muszą przez pewien [czas], przez kilkanaście godzin czy kilkadziesiąt godzin sobie poleżeć bez ruchu [...] więc [...] niektóre pisma, które są w formie oczywiście tej na papierze, jak wpływają np. dzisiaj, to nie dzisiaj dotrą do wydziału, tylko np. dotrą jutro albo pojutrze [...]. Zalecane jest m.in. [...] żeby np. na rozprawach sądowych nie przekazywać sobie pism pomiędzy sądem a uczestnikami postępowania [...], żeby nie było takiego [...] przekazywania z ręki do ręki pewnych dokumentów. Natomiast to też jest kwestia oczywiście pewnego podejścia, bo to jest zalecane, a nie oznacza, że tak ma być w każdej sytuacji, jeżeli jest tam jakaś sytuacja pilna, i ważna, i istotna, to przyjmuje się tego rodzaju pisma, np. wniosek dowodowy w formie pisemnej, który tam strona postępowania przynosi

na rozprawę i taki wniosek chce złożyć do sądu, a wcześniej nie złożyła. Przyjmuje się generalnie rzecz biorąc tego rodzaju dokumenty co do zasady (E24).

Pojawiły się w sądach nowe wzory pouczeń:

[...] do wszystkich stron postępowania, które otrzymują wezwanie czy zawiadomienie, my każdorazowo dostarczamy tak zwane [...] pouczenie covid-owe[, które] wskazuje, że nie może wejść na teren sądu osoba, która ma właśnie jakiegokolwiek objawy chorobowe [...], że jeżeli ktokolwiek przebywa na kwarantannie, czy miał kontakt z osobą chorą, czy stwierdza u siebie podejrzenie chorobowe, ma obowiązek wręcz nie stawiać, nawet jeśli jest wezwany, i co jest istotne i ostatnio nawet pani prezes o tym przypomniała zarządzeniem, usprawiedliwiamy nieobecność z powodu czy choroby, czy tych tak zwanych objawów covid-owych bez zaświadczenia od lekarza sądowego. Czyli w tym momencie wystarczy mail, wystarczy telefon i sędzia ma obowiązek usprawiedliwić, nie ciągnąć tej osoby do sądu, jeśli ona z jakichś przyczyn np. nie dostała się do lekarza sądowego (E19).

Ta większa łatwość usprawiedliwienia nieobecności na rozprawie może też oczywiście nieść za sobą pewną możliwość nadużyć, czego nasi badani byli świadomi:

[...] przyjęliśmy w ten sposób, że jeżeli braliśmy pod uwagę usprawiedliwienia każdego rodzaju, jeżeli ktoś do nas napisał maila „jestem chory, mam gorączkę, źle się czuję”, to [...] nie było dyskusji, po prostu był zmieniany termin, był nowy termin wyznaczany albo była odraczana, nie bawiliśmy się w dociekania, co mu jest, bo to też było niemożliwe, żeby to sprawdzić. Nie mówię, że nie było nadużyć, przynajmniej ja się spodziewałam, że coś takiego mogło być, ale nie sprawdzaliśmy tego, uznawaliśmy, że to jest usprawiedliwiona nieobecność. Czyli to tak, jak była planowana rozprawa, kiedy ktoś powiedział „źle się czuję, nie chcę”, tak samo było [...] w sytuacji, kiedy ktoś był starszą osobą, zaliczał sam siebie do grupy ryzyka i nie weryfikowaliśmy tego, bo też nie mieliśmy

żadnych instrumentów, bo przecież nie można, lekarz sądowy był niedostępny. I służba zdrowia też miała swoje zadania, wtedy byli bardziej zajęci [...], żeby weryfikować, czy ktoś jest w grupie ryzyka, czy nie, czy może się w sposób usprawiedliwiony nie stawić na rozprawę, więc przyjęliśmy, że nie będzie tej rozprawy – odraczaliśmy (E2).

Jeżeli chodzi o nowe rozwiązania w szczególnych typach spraw, to na pewno należy zwrócić uwagę na sądy penitencjarne. W sądach tych najistotniejszą zmianą, wprowadzoną ustawą z 19 czerwca 2020 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o uproszczonym postępowaniu o zatwierdzenie układu w związku z wystąpieniem COVID-19⁷⁴, była możliwość przeprowadzania rozpraw w formie zdalnych wideokonferencji. Sędziowie penitencjarni bardzo chwalą sobie to rozwiązanie:

[...] w ten sposób możemy de facto posiedzenie zorganizować w przeciągu kilku dni. Jeżeli mamy jakąś ilość spraw, [...] nawet [...] mamy jedną sprawę, dwie sprawy, które są istotne, ważne, pilne, [...] to nie musimy już jechać do zakładu karnego, a jeden zakład karny jest oddalony od [...] ponad 40 km, to jest pewna odległość [...]. Tylko po prostu możemy zorganizować z dnia na dzień posiedzenie właśnie w formie wideokonferencji (E24).

Pandemia COVID-19 zwiększyła, już i tak istotne, problemy z biegłymi sądowymi, m.in. występującymi w sprawach karnych:

[...] [z] biegłymi jest kłopot, bo to są zazwyczaj, jeśli chodzi np. o psychiatrów, starsi ludzie i jest mi ciężko kogoś zmusić, jeżeli jest chory na coś albo był chory np. na chorobę nowotworową, i wyznaczyć mu termin czy tam umawiać nawet z nim termin w czasie koronawirusa. On mi powie „ale ja jestem w grupie ryzyka” [...], i wołałbym tego nie robić, w związku z czym te czynności, które były zaplanowane, te badania sądowo-psychiatryczne, które się miały odbyć, to się one nie odbyły. To z biegłymi jest ten rodzaj

⁷⁴ Dz.U. z 2020 r. poz. 1086.

problemu, w ogóle szpitala psychiatryczne, tam w Choroszczy była kwarrantanna [...], to w tym momencie nie ma z nimi kontaktu, jest przez telefon, ale biegły przez telefon nikogo nie zbada (E2).

Z problemem biegłych wiąże się też kwestia sekcji zwłok:

Jeszcze jeden ciekawy aspekt, bo mi się teraz przypomniało. Kwestia wykonywania sekcji zwłok i oględzin na miejscu ujawnienia zwłok, to także były tam wprowadzone takie obostrzenia, że sekcja zwłok mogła być wykonana dopiero po kilku dniach od zgonu, bo też właśnie z uwagi na bezpieczeństwo lekarza, technika czy prokuratora biorącego udział w tej sekcji (E16).

Interesowało nas też, czy badani zaobserwowali jakiegokolwiek zmiany w polityce orzeczniczej sądów karnych. Nic takiego, zdaniem badanych sędziów i prokuratorów, nie miało miejsca, ale zauważalna jest zmiana w polityce wykonywania kar już orzeczonych:

Jedynie z wykonawstwem jest różnica. [...] To jest tak, że my mamy podział na sprawę, którą rozpoznajemy do uprawomocnienia się orzeczenia, a później ta sprawa, ten wyrok jest wykonywany. I to są dwie różne rzeczy, bo [...] sąd, który orzeka, to ocenia, która kara... [...] Moim zdaniem, [...] koronawirus na to nie ma żadnego wpływu. Natomiast sędzia wykonawczy, który wie, że nie skieruje teraz Pana np. do wykonania kary ograniczenia wolności, która polega na pracy, to tego nie zrobi. Np. poczeka, aż się ten koronawirus skończy albo miejsce, w którym miałyby być świadczone ta praca, powie „to my już chcemy, my chcemy, żeby ta kara była u nas wykonywana, my przyjmiemy człowieka” i wtedy kieruje do wykonania takiej kary (E2).

Pewne różnice są także widoczne w polityce stosowania środków zapobiegawczych:

[...] taka tendencja była widoczna również w orzeczeniach sądów, które przedłużały stosowanie tych środków zapobiegawczych, żeby jednak

preferować tutaj środki wolnościowe. Jakby dużo łatwiej było zamienić ten areszt na jakieś poręczenie majątkowe wysokie. To najpierw sąd w kilku przypadkach zmienił coś takiego, ja nawet tego nie skarżyłem wtedy, uznając, że to jest, można powiedzieć, wystarczające w tej sytuacji i później sam też zmieniłem kilkakrotnie areszt na środki wolnościowe (E16).

Badanych pytaliśmy także o propozycje rozwiązań, które ich zdaniem, mogłyby poprawić organizację pracy sądów w okresie pandemii COVID-19. Trzeba podkreślić, że pojawiały się głosy o zwiększeniu możliwości prowadzenia rozpraw zdalnie w formie wideokonferencji, w których uczestnicy nie musieliby przebywać w pomieszczeniach sądu. Zdania co do takiej formy rozpraw były jednak podzielone. Przeciwnicy podnosili kwestię trudności organizacyjnych takich rozwiązań oraz konieczności dostosowania przepisów. Zwolennicy zaś zwracali uwagę m.in. na podobieństwo takich czynności do niektórych funkcjonujących już obecnie:

[...] istnieje możliwość, jak Pan na pewno wie, przesłuchiwanie np. świadków postępowania w formie tak zwanej odeszwy sądowej, czyli wysyła się odeszwę sądową do sądu np. w Warszawie-Śródmieście i w związku z powyższym ktoś przychodzi do sądu i zostaje przesłuchiwany w tymże sądzie. Tylko że to czasami bardzo długo trwa, generalnie rzecz biorąc, bo tam sędzia musi ustalić termin itd. Być może w formie wideokonferencji gdyby to było, [...] bez udziału sędziego z tamtej strony, bo przecież jest sędzia w [...], tylko przy udziale sekretarza, referendarza sądowego, gdyby tylko takiego uczestnika doprowadzono do jakiejś sali i za pomocą wideokonferencji odbywało się tego rodzaju przesłuchanie, mogłoby to uprościć i przyspieszyć np. niektóre procedury, najogólniej rzecz biorąc. Można by się zastanowić nad tematem procedur przesłuchiwanie świadków poza granicami kraju. Jest taka możliwość, również przesłuchuje się w formie w konsulatach. Natomiast wtedy mamy tego rodzaju przesłuchanie i przychodzi oczywiście odpowiedni protokół z tego przesłuchania. A cóż za problem w chwili obecnej byłby – mówimy o problemie, o kwestii technicznej, nie mówimy o kwestiach proceduralnych w tym momencie, ale o kwestiach technicznych – żeby nawiązać kontakt z danym konsulem i przesłuchać tego człowieka, tak jak my

jesteśmy w chwili obecnej, i spisać czy nagrać, powiedzmy sobie, jego zeznania. Byłyby to po prostu zeznania; też myślę, że to czasowo trwałoby dużo krócej niż kwestia porozumienia się z konsulem, wezwania tam danego człowieka na przesłuchanie i następnie przesłanie protokołu jego przesłuchania tutaj do sądu (E24).

Z innych możliwych rozwiązań mogących usprawnić pracę sądów wymieniane były np.: doręczenia elektroniczne, zniesienie wymogu pisemności przesłuchań i tworzenia protokołów z poszczególnych czynności (choć sami badani zwracają w tym kontekście uwagę, że wymagałoby to zmiany procedur i mogłoby nieść za sobą również duże zagrożenia). Powracało też zagadnienie ograniczenia kognicji sądów i mniejsze rozliczanie sędziów ze „statystyki”, z szybkości postępowań, a bardziej z „merytoryki”.

Naszym badanym trudno było dokonywać jakichkolwiek przewidywań na przyszłość, zwracali uwagę na dynamikę rozwoju pandemii, która sprawia, że podejmowane rozwiązania, uznawane za słuszne w danym momencie, za jakiś czas mogą okazać się chybione. Niemniej, jak sami podkreślali, nie zwalnia to z odpowiedzialności szukania takich rozwiązań. Dobrym podsumowaniem może być w tej mierze wypowiedź jednego z naszych badanych:

[...] aktualnie jesteśmy jeszcze w stanie takim przejściowym i trudno jest ocenić zarówno skutki, jak i to, czy te działania, które teraz podejmujemy, są wystarczające, czy możemy zrobić coś więcej. Bo zawsze jesteśmy mądrzy później, bo uczymy się aktualnie na swoich błędach, staramy się wybrnąć z sytuacji i wykonywać swoją pracę tak, żeby zarówno nasi klienci, czyli osoby, które przychodzą do sądu, były bezpieczne i też mieli poczucie, że sąd pracuje. To nie jest prawda, że nie pracuje. Słyszeliśmy, że sądy nie pracują. Sądy pracowały i to cały czas pracowały. Natomiast też chcemy się czuć bezpieczni, bo nie można, tak jak taka zasada w ratownictwie [jest], że jeżeli ratownik jest zagrożony, to żadna pomoc się nie uda. I też chcielibyśmy mieć takie poczucie, że to, co możemy zrobić, żeby się czuć bezpiecznymi, to jest dla nas robione, tak... I wtedy nawet ten koronawirus jest akceptowalny w tym sensie, że nie mamy na niego wpływu. Robimy to, co możemy zrobić (E2).

5.3. Praca kuratorów sądowych

Z kolei odnośnie do pracy kuratorów sądowych już 13 marca 2020 r. podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości pismem do wszystkich prezesów i dyrektorów sądów apelacyjnych poleciła m.in. wstrzymanie przeprowadzania wywiadów środowiskowych; zmianę sposobu kontaktów kuratorów sądowych z podopiecznymi na zdalny – za pośrednictwem telefonu, poczty elektronicznej, faksu i komunikatorów; w sytuacji konieczności kontaktu osobistego zapewnienie kuratorom samochodów służbowych, wyposażenie ich w odzież ochronną, maski przeciwwirusowe poliwęglanowe, rękawice ochronne oraz środki dezynfekcji; zawieszenie wykonywania dozorów, nadzorów, kontroli kary ograniczenia wolności i orzeczonych obowiązków oraz zamknięcie ośrodków kuratorskich.

Zalecenia te nie okazały się wystarczające, gdyż m.in. Ogólnopolski Związek Zawodowy Kuratorów Sądowych wystąpił do prezesów sądów o wydanie bardziej konkretnych zarządzeń minimalizujących narażanie kuratorów na zakażenie. Problemem okazała się kluczowa w pracy kuratorów praca w terenie. Związek proponował:

[...] m.in. ograniczenie do niezbędnego minimum zlecenia wywiadów środowiskowych, podawanie w takich zleceniach numeru telefonów kontaktowych do osoby, której wywiad dotyczy, lub do osób z nią zamieszkujących, i uznanie tego warunku jako koniecznego do wysłania zlecenia, [...] podawanie faktycznego terminu mającego się odbyć posiedzenia [...] oraz zobowiązanie [...] do podawania aktualnych numerów telefonów, lub adresów poczty elektronicznej osób objętych postępowaniem [...]⁷⁵.

28 kwietnia 2020 r. Ogólnopolski Związek Zawodowy Kuratorów Sądowych zwrócił się do prezesów sądów okręgowych o istotną, w kontekście np. formy kontaktu z podopiecznymi i formy pracy kuratorów sądowych,

⁷⁵ P. Rojek-Socha, *Kuratorzy też boją się koronawirusa – apel o lepszą ochronę*, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/jak-kuratorzy-maja-pracowac-w-dobie-epidemii-koronawirusa,504454.html> [dostęp: 13.12.2020].

informację o wyposażeniu ich w telefony służbowe i laptopy oraz dostęp do Internetu i systemów informatycznych. Okazało się, że na obszarach poszczególnych apelacji i okręgów sądowych wyposażenie kuratorów w sprzęt teleinformatyczny było bardzo zróżnicowane. Ogólnie rzecz biorąc, służbowy telefon komórkowy miało 27% kuratorów zawodowych, laptopy – 65% z nich, ale umożliwiające zdalną pracę w systemach informatycznych typu Kurator/Kuratela już tylko 21%. Niemniej były okręgi sądowe, w których telefony komórkowe miało 90% kuratorów zawodowych, i takie, w których żaden z kuratorów nie miał takiego wyposażenia. Jeżeli chodzi o laptopy, to w ok. 10 okręgach sądowych (na 45 wszystkich) wszyscy lub prawie wszyscy kuratorzy byli w nie wyposażeni, a w czterech okręgach nie miał takiego komputera nikt albo prawie nikt. Jeżeli zaś chodzi o dostęp do systemów informatycznych usprawniających pracę kuratorów, to zwracano uwagę, że nie ma w tym zakresie jednolitego systemu, a przeważają dwa – Kuratela firmy CURRENDA i Kurator firmy ZETO. Wszyscy kuratorzy zawodowi mają służbowe skrzynki mailowe, ale w przywoływanym badaniu ustalono zróżnicowanie ich pojemności – od bardzo małej do nieograniczonej. Niewątpliwie więc wyposażenie kuratorów systematycznie się poprawia, wybuch pandemii jednak pokazał, że ciągle nie jest ono wystarczające⁷⁶.

Ogólnopolski Związek Zawodowy Kuratorów Sądowych przeprowadził także w dniach 15 czerwca–27 sierpnia 2020 r. z pomocą poszczególnych kuratorów okręgowych ankietę dotyczącą dostępu kuratorów zawodowych do systemów informatycznych różnych innych instytucji. W ankiecie wzięło udział 1577 kuratorów, z czego 1013 osób z pionu karnego i 564 z pionu rodzinnego. 85% badanych uznało, że posiadany przez nich dostęp jest niewystarczający do realizacji obowiązków służbowych. Zwracał też uwagę brak jednolitej praktyki, jeżeli chodzi o ten dostęp. I tak, do systemu Noe-Sad (system Służby Więziennej) dostęp miało 69% kuratorów, do systemu Pesel-Sad 49%, a do systemu Krajowego Rejestru Karnego (KRK) jedynie 9%. Najbardziej pożądane przez kuratorów są zaś systemy: Policji (dla 92%), pomocy społecznej (dla 83%), KRK (dla 80%), PUP (72%), ZUS (51%). Wielu

⁷⁶ Ogólnopolski Związek Zawodowy Kuratorów Sądowych, *Opracowanie dot. wyposażenia kuratorów zawodowych i okręgowych w sprzęt teleinformatyczny*, Toruń, <https://ozzks.pl/wp-content/uploads/2020/09/Zal.-nr-1-opracowanie-dot.-wyposazenia-w-sprzet-teleinformatyczny.pdf> [dostęp: 25.12.2020].

z nich w sytuacji pandemii zależałoby też na dostępie do systemu Państwowej Inspekcji Sanitarnej (zwanej zwyczajowo sanepidem)⁷⁷.

5.3.1. Analiza sprawozdań statystycznych zespołów kuratorskiej służby sądowej

Analiza wybranych statystyk zespołów kuratorskiej służby sądowej z I połowy 2020 r. i I połowy 2019 r. wskazuje na istotnie niższy wpływ nowych spraw – zarówno karnych, jak i rodzinnych i nieletnich, mniejszą liczbę zakończonych dozorów i nadzorów oraz dużo niższą liczbę przeprowadzonych wywiadów (zarówno w sprawach karnych, jak i rodzinnych i nieletnich – por. tabela 20).

Tabela 20. Zadania wykonywane w zespołach kuratorskiej służby sądowej

	I p. 2019	I p. 2020	Procent zmiany
W SPRAWACH KARNYCH			
Stan w ostatnim dniu poprzedniego roku	264 994	268 098	1,2%
Wpłynęło do zespołu w okresie sprawozdawczym	150 057	116 220	-22,5%
Zakończono postępowanie w okresie sprawozdawczym	145 366	122 324	-15,9%
Stan w ostatnim dniu okresu sprawozdawczego	269 685	261 994	-2,9%
Wywiady przeprowadzone przez kuratorów dla dorosłych	120 471	85 068	-29,4%
Wykonywanie kary ograniczenia wolności – stan w ostatnim dniu okresu	137 476	145 169	5,6%
Liczba zawieszonych spraw dotyczących wykonywania kary ograniczenia wolności – stan w ostatnim dniu okresu	35 163	40 656	15,6%
W SPRAWACH RODZINNYCH I NIELETNICH			
Stan w ostatnim dniu poprzedniego roku	131 871	130 833	-0,8%
Wpłynęło do zespołu w okresie sprawozdawczym	28 108	21 419	-23,8%
Zakończono postępowanie w okresie sprawozdawczym	28 599	25 331	-11,4%
Stan w ostatnim dniu okresu sprawozdawczego	131 380	126 921	-3,4%
Wywiady przeprowadzone przez kuratorów rodzinnych i nieletnich	189 816	138 698	-26,9%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań statystycznych: MS-s4or za I półrocze 2019 r. i 2020 r.

⁷⁷ Ogólnopolski Związek Zawodowy Kuratorów Sądowych, *Opracowanie dot. ankiet w sprawie dostępu do systemów innych instytucji*, Toruń, <https://ozzks.pl/wp-content/uploads/2020/09/Zal-nr-2-Opracowanie-systemy.pdf> [dostęp: 25.12.2020].

W odniesieniu do statystyk pracy kuratorów problemem (o czym jeszcze poniżej) była także kwestia wykonywania kary ograniczenia wolności w okresie pandemii i statystycznej rejestracji tej kary. Liczba orzeczeń tej kary z roku na rok systematycznie rośnie, co oczywiście przekłada się też na wzrost liczby wykonywanych kar. Istotnym problemem w dobie pandemii okazało się drastyczne zmniejszenie się liczby zakładów pracy, które gotowe były przyjmować skazanych do orzeczonej pracy na cele społeczne. W tej sytuacji sądy stosowały różną praktykę, nie wszystkie zawieszały wykonanie kary, choć niewątpliwie w statystyce Ministerstwa Sprawiedliwości widać wzrost liczby zawieszeń.

5.3.2. Wyniki przeprowadzonych wywiadów

Przeprowadzone przez nas wywiady z kuratorami pokazały, że wybuch pandemii bardzo skomplikował funkcjonowanie zespołów kuratorskich i możliwości pozyskiwania przez nich informacji o podopiecznych i ich środowisku, co jest jednym z podstawowych ich zadań:

Kuratorzy są grupą zawodową, która w sposób naturalny działa w środowisku podopiecznych, i ograniczenie możliwości działania w środowisku podopiecznych zawsze jest znaczącym utrudnieniem w wykonywaniu obowiązków służbowych. I jednocześnie nie ukrywam, że również rzuca na pewne spektrum pozyskiwania informacji, które poprzez wizyty w środowisku podopiecznych były oczywiste, w tej chwili już takie oczywiste nie są (E25);

Musimy się poruszać tylko w obszarze tym, który daje nam informacja od rodziny lub ewentualnie instytucjonalnych źródeł typu Policja, szkoła, ośrodek pomocy społecznej. Opinia środowiska już jest w znacznym stopniu ograniczona, chyba że na zasadzie: widzimy pana, który spaceruje po swojej posesji z zachowaniem bezpiecznej odległości, możemy go spytać o sąsiada z boku bądź trzy domy dalej. Taka rzeczywistość. Radzimy sobie jak umiemy i jak potrafimy (E25).

Przez kuratorów był zaobserwowany zmniejszony wpływ nowych spraw (choć, co istotne, nie przez wszystkich, niektórzy wskazywali nawet na duży wzrost), co pokazywały też dane statystyczne. Jeżeli zaś chodzi o dostosowywanie organizacji pracy zespołów kuratorskiej służby sądowej do warunków epidemicznych, to podobnie jak w sądach (których zespoły kuratorskie są po prostu częścią) można wyróżnić dwa podstawowe etapy – ścisłego zamknięcia od połowy marca do końca maja 2020 r. i pracy w reżimie sanitarnym od czerwca 2020 r.:

[...] pierwszy moment to podejrzewam tak jak w innych służbach, [...] takiego zatrzymania, to była właśnie połowa marca, kiedy [...] wchodziły w życie te różne akty prawne, z których wynikało właśnie, że na terenie Polski mamy stan epidemiczny. I wtedy właściwie na samym zaraz początku, bo 16 marca, już zaczęły pojawiać się u nas zarządzenia prezesów sądów rejonowych [...], które regulowały kwestię funkcjonowania zespołów kuratorskich w okresie pandemii. I właśnie takie pierwsze zarządzenia prezesów z marca, [...] w sprawie czasowego ograniczenia funkcjonowania służby kuratorskiej w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19. [...] Później takim granicznym terminem był ten 15 maja, po 15 maja już następowało [...] obluźowanie tych obostrzeń i później po 1 czerwca najczęściej już wychodziły takie zarządzenia do odwołania, czyli które funkcjonują do tej pory, które pozwalają właśnie na usprawnienie tego postępowania wykonawczego (E15).

Należy jednak odnotować, że szczegółowych zarządzeń zmieniających organizację pracy kuratorów było więcej, wymienia je jedna z naszych badanych:

Zarządzenie pierwsze, które było już 12 marca, zarządzenie nr 9, [...] w związku z tym zagrożeniem. I jeszcze to było trzeba śledzić cały czas, jakie są nowe wytyczne [...], żeby dostosować przepisy, które są odgórnie nakładane na nas [...], żeby kuratorów zabezpieczyć i ludzi oczywiście. [...] Kolejne 16 marca, [...] nr 13, kiedy już obostrzenia były jeszcze większe, jeszcze większe restrykcje [...]. Kolejne zarządzenie mamy z 29 kwietnia. Nr 85. Kolejne, bo już jakieś restrykcje były na przykład

poluzowane. To trzeba było kolejne zarządzenie wydać. Następne mamy zarządzenie nr 127. To wszystko dotyczące tylko i wyłącznie działki kuratorskiej [...]. Bo tam z sądu i sędziowie mieli swoje oddzielne. [...] I tu mamy z 29 maja, czyli znowu kolejne, bo 29 kwiecień, miesiąc minął. 4 tygodnie, kolejne wydane zarządzenie, i ostatnie zarządzenie nr 147 jest z 3 lipca i podejrzewam, że się nie skończy na tym (E10).

Regulacje te m.in. wprowadzały, a następnie znosiły ograniczenia w sposobie kontaktowania się z podopiecznymi. Rozporządzenie Rady Ministrów, które weszło w życie 29 maja 2020 r., dodało m.in. kuratorów do listy uprawnionych do żądania od Państwowej Inspekcji Sanitarnej informacji o ewentualnym zakażeniu lub przebywaniu na kwarantannie osób, z którymi kurator miałby się skontaktować. Zanim kuratorzy otrzymali to uprawnienie, musieli sami dowiadywać się od osoby objętej postępowaniem (lub korzystając z pomocy Policji), czy adres, pod który mają się udać, nie jest np. objęty kwarantanną. Od kiedy uzyskali to dodatkowe uprawnienie, zdaniem badanych, kuratorzy chętnie z niego korzystają. Wydaje się jednak, że w różnych sądach i w różnych inspekcjach funkcjonują w tym zakresie odmienne praktyki. W niektórych okręgach kuratorzy otrzymują mailem każdego dnia z Sanepidu aktualną listę adresów, pod którymi przebywają osoby objęte kwarantanną. W innych zaś przesyłają listę adresów, pod którymi planują realizować czynności, z pytaniem, czy przebywają tam osoby na kwarantannie. Kuratorzy zwracali też uwagę na pojawiające się w okresie pandemii inne regulacje, jak tzw. ustawa antyprzemocowa wprowadzająca instytucję nakazu natychmiastowego opuszczenia wspólnego mieszkania przez sprawcę przemocy w rodzinie oraz skierowany na jesieni 2020 r. do prac legislacyjnych projekt zmian w Kodeksie postępowania karnego zakładający, że kuratorzy sądowi byłiby reprezentantami procesowymi sprawców przestępstw w wieku między 17 a 18 rokiem życia.

Trzeba też odnotować, że nawet w okresie tzw. najściślejszego lockdownu kuratorzy podejmowali sprawy z katalogu spraw pilnych, np.:

[...] odebranie osoby spod [...] władzy rodzicielskiej lub podlegającej opiece [...]. To były sprawy, gdzie było zagrożone dobro dziecka, więc kuratorzy podejmowali te czynności. W okresie lockdownu najczęściej

w kombinezonach, które zapewniała apelacja, czyli przy pełnym zabezpieczeniu: kombinezon, maseczka, przyłbica, rękawiczki. W tej chwili kuratorzy, idąc w teren, w większości są zabezpieczeni w podstawowe środki ochrony osobistej, czyli maseczka, przyłbica plus rękawice i oczywiście to co najważniejsze – płyn antybakteryjny, bo on jest tym elementem kluczowym, powiedziałbym (E25).

W pierwszym okresie nie były wykonywane wywiady środowiskowe i kuratorzy nie uczestniczyli w kontaktach rodzica z dzieckiem. Praca zespołów kuratorskich została wtedy zorganizowana głównie w formie zdalnej, pojedynczy kuratorzy pełnili w sądzie jedynie dyżury:

Praca zdalna wyglądała tak, w tym największym takim obostrzeniu, że kuratorzy pełnili dyżury. Jeden, na przykład, kurator na cały zespół był pod telefonem. W sekretariatach też była jedna osoba. Praca zdalna polegała na tym, że pozostali byli w domu. Mieli swoje laptopy służbowe. Wykonywali albo te telefony, albo sobie właśnie brali pracę, [...] jak byli na tym dyżurze, obdzwaniali wszystkich i potem znowu pisali. Tak to wyglądało, że faktycznie ta praca polegała albo na dzwonieniu, albo na raportowaniu w systemie (E10).

Badani zwracali też uwagę na istotne różnice w organizacji pracy między poszczególnymi sądami, nawet w ramach tych samych okręgów sądowych. Jedynie dwa okręgi uregulowały jednolicie kwestię organizacji pracy kuratorów we wszystkich podległych zespołach. Aplikacje kuratorskie nie zostały zawieszone, ale ponieważ w szczegółowych regulacjach nie została rozstrzygnięta kwestia egzaminów zawodowych i ich formy, to każdy okręg wprowadzał w tym zakresie własne rozwiązania. Podobny problem dotyczył organizacji zgromadzenia okręgowego i wyboru kuratora okręgowego w tych okręgach, w których kadencja obecnego kuratora okręgowego kończyła się w okresie pandemii:

Ponieważ z zorganizowaniem okręgowych zgromadzeń był problem, próbowano je przeprowadzać w formie takiej zdalnej możliwości komunikowania się, na odległość to i z wyłonieniem kandydatów był problem.

Zabrakło regulacji, które wskazywały, jak sobie należy poradzić z problemem w sytuacji, kiedy wygasła kadencja kuratora okręgowego, a nowy nie został powołany. Tutaj praktyki były bardzo zróżnicowane. Od takich sytuacji, w których prezes sądu po wygaśnięciu kadencji wskazywał kogoś jako pełniącego obowiązki, po taką sytuację, która wydaje się, w jakimś stopniu była zbieżna z ustawą o kuratorach sądowych, gdzie kurator okręgowy, zanim mu się skończyła kadencja, występował do prezesa sądu okręgowego z wnioskiem o powołanie siebie na zastępcę kuratora okręgowego z dniem, kiedy upływała mu kadencja. Taki bajpas, który pozwalał zachować pewną formę zarządzania okręgiem i ciągłość zarządzania tym okręgiem, natomiast ewidentnie bajpas, żadnych przepisów do chwili obecnej nie ma. [...] Okręgowe zgromadzenie, gdzie z reguły kuratorzy miescili się na jednej sali i bez najmniejszego problemu, to okręgowe zgromadzenie przeprowadzaliśmy, w tym roku przeprowadziliśmy w wersji hybrydowej. Czyli byliśmy rozmieszczeni na trzech salach, ponieważ to pozwalało na zachowanie bezpiecznej odległości, z bezpośrednim podglądem przez SCOPIĘ na wszystkie trzy sale, tak że wszyscy się słyszeli, i były prowadzone obrady. Jednocześnie gdyby zaistniała potrzeba przeprowadzenia czy głosowania tajnego czy jakiegokolwiek innej formy tajnego przeprowadzenia obrad, było to możliwe, bo pomiędzy trzema salami można było urny rozstawić. Później członkowie komisji skrutacyjnej idą z urnami do jednego pomieszczenia. Wiem, że w części okręgu wystąpiły problemy, ponieważ ten rok 2020 to był rok wyborczy (E25).

Jak już wskazywano, dla kuratorów największym problemem wynikającym z wybuchu pandemii było znaczne ograniczenie osobistych kontaktów z podopiecznymi:

[...] nie oszukujmy się, nie da się prowadzić nadzoru przez telefon. To [...] nie jest nadzór prawidłowo prowadzony, nie wiemy tak naprawdę, co się tam dzieje. I mieliśmy mnóstwo takich sytuacji, ja np. w swoim referacie, gdzie w rozmowach telefonicznych np. pani mówiła, że jest super, że mąż nie pije itd. I tylko po przyjeździe, przy pierwszej wizycie, jak już poszliśmy w teren, już widać było, że jest zupełnie co innego na miejscu (E5);

To jest naprawdę nieprawdopodobne utrudnienie pod każdym względem. [...] przede wszystkim z tym, że opory w takim bezpośrednim kontakcie [...] z dwóch stron: i tych osób, które są po tej drugiej stronie orzeczeń, jak ci dozorowani i nadzorowani. Czy tam całe ich rodziny. I po stronie kuratorów, prawda. Nikt nie chce mieć tutaj takich sytuacji, żeby właśnie ani nie zaraził, ani żeby nie został zarażony (E10);

Innym problemem było, już w momencie, kiedy sądy się otworzyły i zaczęliśmy wracać, to z kolei również nastawienie osób nadzorowanych, które na przykład w niektórych sytuacjach nie chciały wpuszczać kuratora, uzasadniając tym, że mogą być przez niego zarażone, bo jest osobą, która się spotyka z różnymi osobami, bywa w różnych środowiskach (E25).

Dodatkowo wielu starszych kuratorów bało się samemu zakazić w czasie pracy terenowej i wybuch pandemii przyspieszył ich decyzję o przejściu na emeryturę. Niewątpliwie jednak ważnym głosem było także wskazanie jednego z badanych, że z różnymi zagrożeniami, też epidemiologicznymi, kuratorzy sądowi mieli kontakt już wcześniej i wielokrotnie sygnalizowali potrzebę minimalizowania takich niebezpieczeństw:

[...] jest wiele zagrożeń w pracy kuratora, teraz akurat covid wywołał ten temat. Ale kuratorzy mieli kontakt z osobami chorymi na gruźlicę, na choroby skórne, przychodzili z terenu z pluskwami, z wszami, z pchłami, ze świerzbem, najróżniejszymi schorzeniami. Już nie mówię żółtaczką, HPV, HCP i te możliwe zarażenia i innymi chorobami (E15).

Po poluzowaniu obostrzeń i powrocie do pracy terenowej od czerwca 2020 r. nie zniknęły obawy i wciąż kuratorom doskwierał brak szczegółowych wytycznych i odpowiedniego wyposażenia:

[...] trochę jakby sędziowie nie rozumieli tej specyfiki, bo na przykład uważali, że kuratorzy już powinni [...] wykonywać wszystko w terenie, ponieważ już się wszystko rozluźniło i powinni, powinni, powinni. [...] Tylko że właśnie nikt nie brał pod uwagę tego [...], dlaczego są obawy,

[...], ponieważ [kurator] tam nie miał kontroli pomiaru temperatury. Tu [w sądzie] wchodziła tylko jedna osoba na wezwanie, prawda? Ta strona była zbadana, czy to jest kwarantanna, czy to nie jest kwarantanna, jedna tylko. Sąd za pleksi, wszystkie te środki ostrożności z każdej strony, a tutaj? Idąc w środowisko, było to zagrożenie cały czas, że nie wiadomo, czy ta strona nam nie skłamie, czy nie będzie sama, a pokoik jeden malutki, a tam 8 osób, prawda? (E10).

Nieuregulowanym problemem okazywała się nawet organizacja pomocy postpenitencjarnej, np. w jaki sposób można bezpiecznie przekazać byłym więźniom bony żywnościowe, by nie musieli sami udawać się do sądu. Podobnie jak sędziowie i prokuratorzy, także kuratorzy zwracali uwagę na pewne kłopoty wynikające z wprowadzonej kwarantanny akt:

[...] co powoduje, że dostajemy z pewnym opóźnieniem te dokumenty, i to wywołuje czasem duże zdenerwowanie, bo niektóre dokumenty są ważne, drugie są ważniejsze, a trzecie są mało ważne, i w sytuacji, kiedy jest człowiek zatrzymany, a pisze zażalenie na zatrzymanie i to przesyła do sądu, a to zażalenie jest na kwarantannę, a on siedzi przecież 48 godzin maksymalnie, to może być problem (E2).

Kontakt kuratora z osobami objętymi prowadzonymi przez niego postępowaniami jest dużo mniej sformalizowany niż np. kontakt oskarżonego czy strony z sądem, dlatego wydaje się, że kuratorzy łatwiej przestawili się na różne nowe formy kontaktu zdalnego:

[...] kuratorzy dużo się nauczyli, właśnie też tej techniki więcej. Bo wcześniej ona nie była nam potrzebna, więc też nie korzystaliśmy z tego wszystkiego, a teraz się okazało, że możemy [...]. [...] był wywiad rodzinny do wykonania i wiadomo, w rodzinnych sprawach ważne jest, w jakich warunkach to dziecko mieszka, kurator poprosił rodzica, żeby kamerką pokazał, jak wygląda pokój, jak wygląda mieszkanie, taki filmik załączył do wywiadu (E15).

Niemniej jak już sygnalizowano, stopień „informatyzacji” i jakość wyposażenia kuratorów w całej Polsce były bardzo różne:

Są okręgi, w których połączenie internetowe, laptop i programy typu SCOPIA czy Teams są standardowym wyposażeniem kuratora. Są okręgi, gdzie kuratorzy nadal mają tylko komputery stacjonarne albo w części tylko pracują na laptopach, a pozostała część kuratorów ma komputery stacjonarne i niestety często też bez dostępu do Internetu. Więc tutaj w zależności od okręgu sądowego te możliwości są zróżnicowane. W okresie lockdownu w tych okręgach, w których występowały największe trudności techniczne, kuratorzy po prostu pracowali na prywatnych urządzeniach, czyli wykorzystywali swoje telefony, wykorzystywali swoje komputery z dostępem do Internetu i w ten sposób nawiązywali kontakty z podopiecznymi i je utrzymywali (E25).

Podobny problem dotyczył dostępu do systemów informatycznych typu Kurator/Kuratela:

W zasadzie dostęp do baz sądowych był tylko podczas dyżurów, które kuratorzy pełnili w sądzie, bo te dyżury w ograniczonym stopniu, oczywiście w takim zakresie, w jakim wymagały tego względy bezpieczeństwa, były realizowane tak, żeby ograniczyć z jednej strony kontakt kuratorów pomiędzy sobą, ale żeby każdy z nich miał dostęp do baz danych, które są jednym z podstawowych narzędzi pracy kuratora (E25).

Kuratorzy społeczni nie mają dostępu do narzędzi informatycznych sądu, ale przynajmniej:

[...] zostali wyposażeni w maseczki, w żele, [...] na konkretne sprawy, nie jest tak, że wydawane jest na życzenie, kurator społeczny ma zlecany wywiad, zgłasza się, dostaje żel, maseczkę, jeśli trzeba kombinezon. Wszystko to, na co zgłosi zapotrzebowanie, bez żadnych problemów otrzymuje od nas (E15).

Wybuch pandemii, jak już wcześniej sygnalizowano, zmusił właściwie wszystkie instytucje do zintensyfikowania kontaktów zdalnych w miejsce kontaktów bezpośrednich i korespondencji papierowej. Dotyczyło to także współpracy kuratorów z innymi instytucjami, która – można odnieść wrażenie – nawet się w tej sytuacji poprawiła. Przybiera ona głównie formę telefoniczną, ale badani podkreślają, że w dobie COVID-19 są w stanie uzyskać dużo więcej informacji przez telefon niż wcześniej. Nie pojawiły się żadne głosy krytyczne, jeżeli chodzi o współpracę ze szkołami, Policją, ośrodkami pomocy społecznej czy Służbą Więzienną.

Zwracając z kolei uwagę na szczegółowe rodzaje spraw prowadzonych przez kuratora, badani wymieniali istotne zmiany w Systemie Dozoru Elektronicznego (SDE), karze ograniczenia wolności i pracy z osobami zobowiązanymi do leczenia uzależnienia. Jeżeli chodzi o System Dozoru Elektronicznego, to kuratorzy wskazywali na nieznaczne zwiększenie się liczby wniosków o wykonanie kary pozbawienia wolności w tym trybie związane z poszerzeniem grupy skazanych uprawnionych do SDE.

Jeżeli zaś chodzi o karę ograniczenia wolności, czyli pracę na cele społeczne, to pojawił się z nią bardzo poważny problem, kiedy większość firm i instytucji, w których do tej pory była ona wykonywana, ograniczyły lub istotnie zmodyfikowały organizację swojej pracy:

Zakłady pracy się pozamykały, podmioty, w których skazani wykonywali te prace, fundacje, stowarzyszenia nie przyjmowały skazanych do pracy. I teraz co zrobić z tymi skazanymi, nowe sprawy wpływały [...]. Na początku wpływały te, które zostały orzeczone, bo później całe sądy wstrzymały też orzecznictwo, to na chwilę się to zatrzymało, ale teraz [...] jest po prostu ogromny wpływ nowych spraw, kar ograniczenia wolności, tych prac na cele społeczne. Te podmioty powoli się otwierają, ale niestety jak kiedyś przyjmowały np. 20–30 osób, to teraz przyjmują 2–3 osoby. I tych spraw, których nie można uruchomić, skazani chcą, zgłaszają się, że oni chcą te prace na cele społeczne wykonać, nie ma ich gdzie przekierować (E15);

[...] w tym momencie, w tym stanie prawnym, jedyna możliwość zamiany kary ograniczenia wolności to jest na karę pozbawienia wolności.

Ale [...] jak człowiek chce wykonać, nie ma złej woli, to nie można. I tutaj w pewnym momencie znajdziemy się [...] w takiej patowej sytuacji, gdzie ustawi się kolejka skazanych do wykonywania kary ograniczenia wolności i to znaczna. I tutaj właśnie kreatywność kuratorów w pozyskiwaniu tych nowych podmiotów, zwrócenie się do szpitali, do fundacji, do stowarzyszeń, do organizacji różnych kościelnych, żeby właśnie chociaż po 2–3 osoby przyjmować, nie tak jak kiedyś grupowo do jednego jakiegoś zakładu dużego 20–30 czy 40 osób, tylko w mniejszych grupach i do większej ilości tych podmiotów (E15);

Jeżeli mamy karę ograniczenia wolności, rozpoczynamy tę karę [...] od momentu, kiedy on faktycznie przystąpił do wykonania pracy, i od tego liczymy długość tej kary. I rozliczenia tej kary są bardzo ważne. I nagle covid i nie możemy go przyjąć. Ale kara biegnie. Nikt nie przewidział tego, co wtedy. Czy tak zawieszać te sprawy ze względu na covid? Część sądów zawieszała, część nie zawieszała, żeby jak minie czas, na który kara zostanie orzeczona, kuratorzy zawiadamiali sąd, że minął, i teraz sąd decydował: czy uznaje karę za wykonaną, czy nie? (E10).

Ciekawą propozycją rozwiązania tego problemu z karą ograniczenia wolności, wskazaną przez jedną z badanych, mógłby być swoisty powrót do wprowadzonej dosłownie na chwilę w 2015 r. możliwości realizacji tej kary w formie dozoru elektronicznego.

Problemem okazała się również praca kuratora sądowego z osobami uzależnionymi od alkoholu i sprawowanie nadzorów nad zobowiązanymi do podjęcia leczenia odwykowego z ustawy o przeciwdziałaniu alkoholizmowi i wychowaniu w trzeźwości. Osoby te bardzo źle poradziły sobie w sytuacji społecznej izolacji i przejścia kuratorów i innych instytucji na pracę zdalną:

[...] to są zwykle też osoby bardzo mocno zaburzone przez nadużywanie alkoholu, często wieloletnie, w związku z czym oni żadnych telefonów tam nie odbierają ani do nikogo raczej nie dzwonią, [...] Skype'a raczej też nie mają i [...] to na pewno tutaj to była trudność dla kuratorów to sprawowanie tych nadzorów [...]. Tam też był problem taki, że większość ośrodków [...] odwykowych, które przyjmowały te osoby do leczenia,

po prostu przestały funkcjonować. I przerzucili się na zdalną terapię, ale wiadomo, że zdalna terapia w przypadku osoby uzależnionej, jeżeli ona jest [...] na tyle świadoma, [...] rzeczywiście zmotywowana i świadoma, że ona chce się leczyć, to być może ona dawała jakieś rezultaty. Natomiast w większości te osoby po prostu popłynęły, i z tego, co kuratorzy [...] mi mówili, że w środowiskach wiejskich zwłaszcza. [...] te nadzory to powodowało, [...] że przynajmniej ci ludzie się jakoś powstrzymywali (E15).

Na zakończenie wszystkich wywiadów pytaliśmy badanych, co ich zdaniem mogłoby przyczynić się do poprawy funkcjonowania reprezentowanej przez nich instytucji na dalszych etapach pandemii COVID-19. Generalnie badani kuratorzy raczej z optymizmem patrzyli w przyszłość, oczekiwali powrotu do bardziej tradycyjnej, bezpośredniej formy kontaktu z podopiecznymi w ich środowisku, ale z koniecznością zapewnienia większego bezpieczeństwa ich pracy:

[...] w takim najbardziej przyziemnym aspekcie covidu: maseczki, przyłbice, płyny, rękawice, ale w takim szerszym aspekcie – również poszerzenie możliwości zabezpieczenia kuratora przed agresją ze strony podopiecznych, przed chamstwami, które są popełnianymi na szkodę kuratorów w związku z wykonywaniem czynności służbowych. Z badań, które przeprowadzało Ministerstwo Sprawiedliwości, wynika, że każdego roku 300 kuratorów średnio pada ofiarą przestępstw. O ile głośno jest o funkcjonariuszach Policji czy innych służb mundurowych, ta nasza statystyka gdzieś niknie w cieniu, natomiast kuratorzy są zawodem pierwszego kontaktu, zawodem narażonym na ryzyko, więc tutaj te kwestie związane z bezpieczeństwem pracy, zabezpieczeniem takim w środki ochrony, ale również zabezpieczeniem takim polegającym na pomocy psychologicznej, na możliwości skorzystania z pomocy prawnej. [...] Żebyśmy mieli również zapewnioną pomoc w sytuacji, kiedy ktoś na przykład z powództwa cywilnego życzy sobie od kuratora odszkodowania. Uważa, że w jakiś sposób kurator w sposób niewłaściwy wykonywał swoje czynności albo pominął jakiś element w wywiadzie środowiskowym, który z punktu widzenia podopiecznego był istotny, a kurator o nim nie wiedział i go nie uwzględnił (E25).

5.4. Praca innych podmiotów wymiaru sprawiedliwości w dobie pandemii COVID-19

Poza ramy niniejszego opracowania wykracza szczegółowa analiza pracy w dobie pandemii COVID-19 pozostałych instytucji i grup zawodowych szeroko rozumianego wymiaru sprawiedliwości. Warto jednak przytoczyć w tym miejscu kilka dostępnych informacji o innych, wybranych profesjach – komornikach, notariuszach oraz adwokatach i radcach prawnych.

Kancelarie komornicze przesyłają do Ministerstwa Sprawiedliwości szczegółowe sprawozdania statystyczne ze swojej działalności – MS-Kom23. Analiza danych zebranych w tych sprawozdaniach ze wszystkich kancelarii w całej Polsce wskazuje, odmiennie niż prezentowane wyżej dane dla sądów powszechnych i jednostek organizacyjnych prokuratury, na wzrost liczby zarówno spraw wpływających, jak i załatwianych w I półroczu 2020 r. w porównaniu do I półrocza 2019 r. (por. tabela 21). Niestety liczba nowych spraw rosła szybciej niż ich egzekucja, dlatego obniżył się wskaźnik opanowania wpływu i znacznie wzrosły zaległości. Spadła też efektywność liczona kwotowo – jako odsetek kwot, które komornikom udało się wyegzekwować, do tych zgłoszonych do egzekucji. Z jednej więc strony komornicy nie mogli w dobie pandemii narzekać na mniej pracy, ale m.in. ze względu na załamanie rynku ich możliwości skutecznej egzekucji najprawdopodobniej spadły.

Tabela 21. Sprawy w kancelariach komorniczych ogółem

	I p. 2019	I p. 2020	Procent zmiany
Pozostałość z poprzedniego roku	4 812 760	5 777 838	20,1%
Wpływ	1 923 470	2 347 524	22,0%
Załatwiono	1 370 805	1 563 418	14,1%
Załatwiono przez wyegzekwowanie świadczenia	354 691	398 287	12,3%
Pozostało na następny okres	5 365 425	6 561 944	22,3%
Opanowanie wpływu	71,3%	66,6%	-6,6%
% załatwionych spośród pozostających do załatwienia	20,3%	19,2%	-5,4%
Kwoty zgłoszone do wyegzekwowania	26 533 196 170	32 355 839 864	21,9%
Kwoty wyegzekwowane	4 416 647 366	4 417 312 167	0,0%
Efektywność kwotowa	17%	14%	-18,0%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdania statystycznego MS-Kom23 za I półrocze 2019 r. i 2020 r.

Z kolei kancelarie notarialne zanotowały w I półroczu roku 2020 o około 10% mniej klientów niż w roku przed pandemią. Do porównania wybrano trzy informacje – o liczbie sporządzonych aktów notarialnych, aktach poświadczenia dziedziczenia i innych poświadczeniach notarialnych (por. tabela 22). Wydaje się więc, że kryzys gospodarczy akurat tę branżę dotknął tylko w niewielkim stopniu.

Tabela 22. Akty notarialne i poświadczenia w kancelariach notarialnych

	I p. 2019	I p. 2020	Procent zmiany
Akty notarialne	1 206 787	1 091 401	-9,6%
Akty poświadczenia dziedziczenia	61 598	52 469	-14,8%
Inne poświadczenia	6 934 887	6 113 808	-11,8%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdania statystycznego MS-Not24 za I półrocze 2019 r. i 2020 r.

Kancelarie adwokackie i radcowskie nie przesyłają Ministerstwu Sprawiedliwości wystandaryzowanych sprawozdań statystycznych ze swojej działalności, warto jednak dla zasygnalizowania ewentualnych zmian w ich pracy przywołać kilka raportów z badań, które objęły te grupy zawodowe.

Ryszard Sowiński przeprowadził (w I połowie kwietnia 2020 r.) i opisał bardzo ciekawe badanie ankietowe 600 przedstawicieli kancelarii, głównie radcowskich, adwokackich i radcowsko-adwokackich – *Koronawirus a rynek prawniczy. Badanie rynku usług prawniczych*. Uzyskane wyniki wskazywały na zdecydowanie negatywne przewidywania co do wpływu pandemii COVID-19 na przychody kancelarii, zatrudnienie w kancelariach oraz wynagrodzenia prawników⁷⁸.

Ważne było również kolejne badanie sondażowe kancelarii – tym razem tylko adwokackich – zrealizowane w czerwcu 2020 r. przez Naczelną Radę

⁷⁸ R. Sowiński, *Koronawirus a rynek prawniczy. Badanie rynku usług prawniczych*, https://kirp.pl/wp-content/uploads/2020/04/koronawirus_a_rynek_prawniczy_raport_z_badiani_prawnikiow.pdf [dostęp: 13.12.2020].

Adwokacką, w którym wzięło udział 1 549 adwokatów⁷⁹. Jak ustalili prowadzący to badanie:

Ankietowani w większości określili pracę zawodową podczas pandemii COVID-19 jako częściowo ograniczoną (68%), jako normalną – 17%, a zupełnie wstrzymaną – 16%.

Największym problemem, na jaki wskazali ankietowani adwokaci, okazało się całkowite lub częściowe zamknięcie sądów (90%) oraz brak przejrzystych zasad dotyczących wznowienia ich pracy (80%). Adwokatom doskwierało też nieprawidłowe funkcjonowanie usług pocztowych (ponad 50%).

Znaczącym utrudnieniem okazał się też brak właściwej obsługi online przez wiele sądów. Było to istotne, gdyż w czasie pandemii utrudnione były kontakty z klientami (42%)⁸⁰.

Warto także zwrócić uwagę na opublikowany w lipcu 2020 r. raport Działu Prawa „Rzeczpospolitej”. Paweł Rochowicz omawia w nim potencjalne szanse i ryzyka dla kancelarii prawnych wynikające ze stanu epidemii COVID-19. W czasach kryzysu „w cenie” powinni być prawnicy znajdujący się np. na restrukturyzacjach. Zamknięcie sądów i większości urzędów na wiosnę 2020 r. doprowadziło do spadku obrotów znacznej części kancelarii. Prawnicy zajmujący się obsługą prawną branż, które musiały w największym stopniu ograniczyć swoją działalność, jak np. turystyka i hotelarstwo, odnotowują dużo niższe zainteresowanie ich usługami. Z kolei prognozowany jest wzrost zainteresowania usługami prawników takich branż, jak np. handel elektroniczny czy nowe technologie, oraz wzrost liczby spraw rozwodowych. Przewidywania wskazują też na możliwe coraz większe zainteresowanie sądownictwem arbitrażowym, szczególnie że akurat w nim wprowadzono

⁷⁹ Wyniki ankiety nt. sytuacji adwokatów w związku z COVID-19, <http://www.adwokatura.pl/z-zycia-nra/wyniki-ankiety-nt-sytuacji-adwokatow-w-zwiazku-z-covid-19/> [dostęp: 13.12.2020].

⁸⁰ Ibid.

duże zmiany w kierunku postępowań zdalnych⁸¹. Zauważalne było zatrzymanie procesów rekrutacyjnych przez dużą część kancelarii i firm prawnych. Kancelarie prawne przeszły też w większości na modele mieszane pracy – łączące formy zdalnej pracy i zdalnego kontaktu z klientami z pracą stacjonarną w siedzibie kancelarii. Część kancelarii rozważało też stałe ograniczenie przestrzeni biurowej i zwiększenie udziału pracy wykonywanej przez pracowników z domu⁸².

⁸¹ P. Rochowicz, *Covid Lawyers, czyli jak sobie radzą prawnicy podczas epidemii*, [w:] *Rynek usług prawnych 2019/2020*, Raport przygotowany przez Dział Prawa „Rzeczpospolitej”, lipiec 2020, <https://grafik.rp.pl/grafika2/1553270.pdf> [dostęp: 13.12.2020].

⁸² M. Adamski, *Pracy dla prawników nie zabraknie, ale trzeba zmienić podejście*, [w:] *Rynek usług prawnych 2019/2020*, Raport przygotowany przez Dział Prawa „Rzeczpospolitej”, lipiec 2020, <https://grafik.rp.pl/grafika2/1553270.pdf> [dostęp: 13.12.2020].

6 Funkcjonowanie Służby Więziennej w trakcie pandemii COVID-19

6.1. Pandemia koronawirusa a więziennictwo

Pandemia COVID-19 dotknęła każdy sektor życia publicznego i prywatnego ludzi na całym świecie. To, w jaki sposób poszczególne instytucje radziły sobie z pandemią, jest w pewnej mierze związane z tym, jak były one zarządzane przed jej wystąpieniem. Pandemia stała się papierkiem lakmusowym jakości i wydolności całych państw, ich instytucji czy organizacji. Na nową sytuację pandemiczną szczególnie wrażliwe mogły być te obszary życia społecznego, które już wcześniej borykały się z różnymi problemami, np. niedofinansowane lub marginalizowane. W pewnym zakresie, a w niektórych częściach świata w szczególności, do takich zapominanych obszarów należą więzienia i całe systemy penitencjarne krajów. W niniejszym rozdziale chcemy przyjrzeć się temu, co zastała pandemia COVID-19 w więzieniach i jakie zmiany mogła w nich wprowadzić.

W więzieniach na całym świecie przebywa ok. 11 mln osób, z czego 1,5 mln w Europie⁸³. W opublikowanym na rok przed pandemią raporcie⁸⁴ Instytutu Badań nad Polityką Kryminalną (Institute for Criminal Policy Research) czytamy:

Pokazaliśmy, że w ponad 60% krajów systemy więziennictwa są przepełnione (na podstawie informacji zgromadzonych w bazie danych World Prison Brief). Nasze badanie prezentuje wyniki z dziesięciu różnych

⁸³ R. Walmsley, *World Prison Population List, eleventh edition*, https://prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_prison_population_list_11th_edition_0.pdf [dostęp: 20.04.2021].

⁸⁴ C. Heard, *Towards a health-informed approach to penal reform? Evidence from ten countries*, czerwiec 2019, https://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/icpr-prison_health_report.pdf [dostęp: 23.01.2021].

jurysdykcji na pięciu kontynentach⁸⁵. Więźniowie mówili o skrajnym przeludnieniu (na przykład 60 mężczyzn dzielących cele dla 20 osób w Brazylii); nieodpowiednim leczeniu, zbyt małej liczbie lekarzy, aby poradzić sobie nawet z rutynowymi problemami zdrowotnymi, nie mówiąc już o ogniskach poważnych chorób; ciągłym głodzie; braku świeżego powietrza i ruchu; wspólnych wiadrach zamiast toalet; za mało świeżej wody lub mydła; konieczności jedzenia w toalecie z powodu braku miejsca we wspólnej celi⁸⁶.

Realia te stanowią ważny kontekst do zrozumienia międzynarodowego poruszenia sytuacją w więzieniach w związku z wystąpieniem COVID-19. Wiedza o trudnych warunkach tych miejsc przed wybuchem pandemii pozwalała przewidywać trudności związane z radzeniem sobie w jej trakcie z uwagi na niedobory finansowe, personalne czy infrastrukturalne. Zdaniem Catherine Heard, dyrektorki World Prison Research Program, jedynym rozwiązaniem zapewniającym więźniom równy dostęp do opieki lekarskiej jest zmniejszenie liczby więźniów poprzez rzadsze stosowanie kary pozbawienia wolności w ogóle, a w szczególności ograniczenie stosowania tymczasowego aresztowania⁸⁷.

Pierwsze próby radzenia sobie z sytuacją pandemii w więzieniach spotykały się w niektórych częściach świata z gwałtowną reakcją osób pozbawionych wolności. W takich krajach, jak m.in. Kolumbia, Brazylia, Indie, Włochy, Rumunia i Liban, więźniowie zbuntowali się przeciwko obostrzeniom związanym z pandemią (m.in. ograniczeniom w kontaktach zewnętrznych w więzieniach) i protestowali przeciwko zagrażającym życiu warunkom, w jakich byli przetrzymywani. Zgłaszane były przypadki śmierci więźniów, ucieczek i powszechnej przemocy⁸⁸, a to wszystko w pierwszym miesiącu

⁸⁵ Badaniem objęto następujące państwa: Kenia i RPA w Afryce, Brazylia i Stany Zjednoczone w obu Amerykach, Indie i Tajlandia w Azji, Anglia i Walia, Węgry i Holandia w Europie, Australia w Oceanii.

⁸⁶ C. Heard, *COVID-19 in prisons – a major public health risk*, <https://www.prisonstudies.org/news/covid-19-prisons-%E2%80%93-major-public-health-risk> [dostęp: 23.01.2021].

⁸⁷ C. Heard, *COVID-19 in prisons...*, *op. cit.*

⁸⁸ Ibid.

rozpoczynającej się pandemii. Dla przykładu tak wyglądała relacja z pierwszych dni pandemii we Włoszech:

Od niedzieli 8 marca do poniedziałku przez włoskie więzienia przeszła fala buntu o różnym natężeniu. Więźniowie uderzali w kraty różnymi przedmiotami, palili materace, wspinali się na dachy, a w jednym przypadku nawet udało im się uciec. 12 marca władze potwierdziły śmierć czternastu zatrzymanych, z których większość zmarła podczas lub w wyniku zamieszek w więzieniu w Modenie, gdzie więźniowie włamali się do ambulatorium i przedawkowali silne środki stosowane w leczeniu uzależnień. Do zamieszek i protestów doszło w 40 więzieniach w całych Włoszech, w tym w Neapolu (Poggioreale), Frosinone, Salerno, Ancona, Foggia, Mediolanie (San Vittore), Rzymie (Rebibbia), Palermo (Ucciardone) i Pawie. W wielu więzieniach sytuacja uspokoiła się w poniedziałek, częściowo dzięki mediacji władz⁸⁹.

Szybko stało się jasne, że zaistniała sytuacja może być niebezpieczna zarówno ze względu na zdrowie więźniów i personelu więziennego, jak także ze względu na zagrożenie złamania praw przysługujących osobom pozbawionym wolności, co w konsekwencji może prowadzić do eskalacji napięcia i agresji. Organizacje działające na rzecz praw człowieka, zarówno międzynarodowe, jak i lokalne, podjęły szybkie działania w celu stworzenia zaleceń dla administracji więziennych, które miały na celu ochronę obu tych kwestii.

Światowa Organizacja Zdrowia (WHO) 15 marca 2020 r. wydała tymczasowe wytyczne w zakresie przygotowania, zapobiegania i kontroli COVID-19 w zakładach karnych i innych miejscach pozbawienia wolności⁹⁰.

⁸⁹ F. Briosci, *Włoskie więzienia w czasach koronawirusa – w poszukiwaniu najlepszego rozwiązania*, <https://www.liberties.eu/pl/stories/wlochy-wiezienia-koronawirus/18362> [dostęp: 28.02.2021].

⁹⁰ *Preparedness, prevention and control of COVID-19 in prisons and other places of detention*, 15 March 2020 (produced by WHO/Europe), <https://www.euro.who.int/en/health-topics/health-emergencies/coronavirus-covid-19/publications-and-technical-guidance/2020/preparedness,-prevention-and-control-of-covid-19-in-prisons-and-other-places-of-detention,-15-march-2020-produced-by-who/europe> [dostęp: 28.02.2021].

W dokumencie⁹¹ znajdują się m.in. informacje o charakterystyce wirusa COVID-19, jego objawach i sposobach przenoszenia, a także zawarta została dostępna ówczesnie wiedza na temat zapobiegania rozprzestrzenianiu się wirusa (używanie środków ochrony osobistej, stosowanie maseczek i środków do utrzymania higieny otoczenia, zachowanie odległości, sposoby postępowania wobec personelu w celu profilaktycznym, a także w momencie podejrzenia zakażenia). Wytyczne obejmowały także zasady planowania reakcji na pandemię w jednostkach penitencjarnych oraz uwagi dotyczące przestrzegania praw człowieka w związku z ich realizacją. Ponadto w dokumencie znalazły się wskazówki związane z oceną podejrzewanych przypadków COVID-19 u osób w zakładzie karnym lub innym miejscu pozbawienia wolności oraz wskazówki postępowania z więźniami lub członkami personelu, u których potwierdzono wystąpienie koronawirusa.

Z ramienia Polski Helsińska Fundacja Praw Człowieka dołączyła do podpisanego 18 marca 2020 r. apelu 41 organizacji pozarządowych z Europy o podjęcie działań wobec osób pozbawionych wolności w związku z pandemią koronawirusa⁹²:

[...] biorąc pod uwagę liczbę czynników ryzyka w środowisku więziennym, organizacje pozarządowe będące sygnatariuszami apelu zamierzają zawiadomić zainteresowane organizacje międzynarodowe, przede wszystkim WHO i Radę Europy, o poważnych niedociągnięciach zaobserwowanych w praktyce funkcjonowania placówek penitencjarnych i wezwać te organizacje do skłonienia rządów do jak najszybszego podjęcia specjalnych działań w zakresie ochrony zdrowia i znacznego zmniejszenia liczby osadzonych osób⁹³.

⁹¹ Wersja w języku polskim jest dostępna na stronie Rzecznika Praw Obywatelskich: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-who-przedstawi%C5%82a-zalecenia-ws-walki-z-pandemia-w-miejscach-pozbawienia-wolnosc> [dostęp: 28.02.2021].

⁹² COVID-19 w zakładach karnych: HFPC wraz z 41 organizacjami pozarządowymi z Europy apeluje do organizacji międzynarodowych o podjęcie natychmiastowych działań, <https://www.hfhr.pl/appeal-by-european-ngos-involved-in-the-field-of-prison-health-and-in-the-defence-of-the-right-to-health-protection-for-prisoners/> [dostęp: 28.02.2021].

⁹³ Apel europejskich organizacji pozarządowych zajmujących się zagadnieniami opieki zdrowotnej w więzieniach i obroną przysługującego osadzonym prawa do opieki zdrowotnej, https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2020/03/COVID-19-Prison-declaration_ENG_18.03.2020-3_PL-1.pdf [dostęp: 28.02.2021].

W apelu zwrócono uwagę na to, że niektóre działania podejmowane w więzieniach mogą naruszać prawa podstawowe:

Kilka krajów podjęło lub zamierza podjąć drastyczne środki w celu ograniczenia kontaktu więźniów ze światem zewnętrznym. Niektóre kraje postanowiły całkowicie zawiesić widzenia rodzinne (między innymi Belgia, Hiszpania, Włochy, Francja, Rosja, Ukraina, Mołdawia, Bułgaria), inne nałożyły surowe ograniczenia w tej dziedzinie⁹⁴.

Sygnatariusze podkreślili, że wprowadzane ograniczenia praw więźniów do kontaktu z rodziną muszą być uzasadnione i proporcjonalne do ryzyka, a także że muszą towarzyszyć im inne, zastępcze formy kontaktów. Nieposzanowanie tych zasad może natomiast prowadzić do napięć, co jak zwrócono uwagę w apelu, już się wydarzyło – „Do zamieszek lub protestów doszło w 27 więzieniach na całym obszarze Włoch. W takich okolicznościach 7 marca 2020 r. życie straciło 13 osadzonych”⁹⁵. Za niezbędne działania wskazane zostały w apelu: opracowanie środków zdrowotnych w zakresie profilaktyki, wczesnego wykrywania i kontroli zachorowań na COVID-19, unikanie rozprzestrzeniania się COVID-19 poprzez znaczące zmniejszenie populacji więziennej oraz monitorowanie poszanowania praw podstawowych.

Europejski Komitet do Spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT) opublikował 20 marca 2020 r. listę zasad dotyczących traktowania osób pozbawionych wolności w kontekście pandemii koronawirusa⁹⁶. W swoim wystąpieniu Komitet m.in. zaakcentował potrzebę wdrażania wytycznych WHO dotyczących zwalczania pandemii oraz respektowania praw człowieka:

Wprawdzie zawieszanie nieistotnych aktywności jest słuszne i uzasadnione, jednak w okresie trwania pandemii prawa podstawowe osób

⁹⁴ *Apel europejskich organizacji...*, *op. cit.*

⁹⁵ *Ibid.*

⁹⁶ *Covid-19: Council of Europe anti-torture Committee issues „Statement of principles relating to the treatment of persons deprived of their liberty”*, <https://www.coe.int/en/web/cpt/-/covid-19-council-of-europe-anti-torture-committee-issues-statement-of-principles-relating-to-the-treatment-of-persons-deprived-of-their-liberty-> [dostęp: 10.03.2021].

pozbawionych wolności muszą być w pełni przestrzegane. Dotyczy to w szczególności prawa do utrzymania odpowiedniej higieny osobistej (w tym dostępu do ciepłej wody i mydła) oraz prawo do codziennej rekreacji na świeżym powietrzu (przez co najmniej godzinę). Ponadto wszelkie ograniczenia kontaktów ze światem zewnętrznym, w tym widzeń, powinny być rekompensowane zwiększeniem dostępu do alternatywnych środków komunikacji (takich jak telefon lub komunikacja głosowa online VoIP)⁹⁷.

Także Podkomitet ds. Prewencji Tortur ONZ (Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment – w skrócie: SPT) opublikował wytyczne⁹⁸ związane ze zwiększonym ryzykiem zarażenia się osób pozbawionych wolności w instytucjach penitencjarnych. SPT wskazał m.in. na działania profilaktyczne, takie jak zmniejszenie populacji więźniów przy zastosowaniu środków nieizolacyjnych, kiedy jest to możliwe, a także weryfikację osób tymczasowo aresztowanych pod kątem konieczności dalszego stosowania tego środka⁹⁹.

Zaleceniem profilaktycznym, na które od początku wskazywały organizacje międzynarodowe, było działanie na rzecz zmniejszania liczby osób przebywających w więzieniach. Pierwszym sposobem osiągnięcia tego miało być ograniczenie osób przyjmowanych do zakładów karnych¹⁰⁰. Drugim

⁹⁷ Tłumaczenie tekstu oryginału dokonała Helsińska Fundacja Praw Człowieka, https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Zbi%C3%B3r%20zasad%20dotycz%C4%85cych%20post%C4%99powania%20z%20osobami%20pozbawionymi%20wolno%C5%9Bci%20w%20kontek%C5%9Bcie%20pandemii%20choroby%20koronawirusowej%20%28COVID-19%29%20CoE-Statement_PL_o.pdf [dostęp: 10.03.2021].

⁹⁸ Wytyczne były skierowane do państw, które ratyfikowały Protokół Fakultatywny do Konwencji ONZ w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania. Polska ratyfikowała ten protokół 2 września 2005 r. (Dz.U. z 2007 r. nr 30 poz. 192).

⁹⁹ Por. *Koronawirus. Wytyczne Podkomitetu ds. Prewencji Tortur ONZ do rządów i krajowych mechanizmów prewencji tortur*, <https://www.rpo.gov.pl/content/koronawirus-wytyczne-podkomitetu-ds-prewencji-tortur-onz> [dostęp: 10.03.2021].

¹⁰⁰ Np. według zaleceń WHO: „Należy zwrócić większą uwagę na stosowanie środków innych niż pozbawienie wolności na wszystkich etapach działania wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych, w tym na etapie przedprocesowym, procesowym, na etapie wydawania wyroku oraz już po wydaniu wyroku. Środki inne niż pozbawienie wolności powinny być priorytetowe w przypadku domniemyanych przestępców oraz więźniów

natomiast zwalnianie z więzień osób tymczasowo aresztowanych oraz skazanych przy zastosowaniu odpowiednich wytycznych.

Zwalnianie więźniów w celu zmniejszenia zagęszczenia w zakładach karnych i tym samym zapobiegania rozprzestrzenianiu się wirusa było strategią wprowadzoną w niektórych częściach świata. Działacze Amnesty International zwracali uwagę na potrzebę wprowadzania polityki zwalniania więźniów z uwagi na przełudnienie więzień i złe warunki, które generowały zagrożenie życia i zdrowia (szczególnie tzw. więźniów sumienia, ale także osób chorych, starszych czy tymczasowo aresztowanych) w więzieniach m.in. w Iranie¹⁰¹, Pakistanie¹⁰², Libanie¹⁰³, Egipcie¹⁰⁴ czy w niektórych państwach w Afryce Subsaharyjskiej¹⁰⁵. Zagrożenie rozwijania się pandemii w więzieniach dotyczyło jednak wszystkich państw, także tych najbardziej rozwiniętych. Stany Zjednoczone jeszcze w 2021 r. pozostają światowym liderem pod kątem liczby potwierdzonych przypadków COVID-19, jak i wywołanych tą chorobą zgonów¹⁰⁶. Jednocześnie jest to kraj z największą liczbą więźniów na świecie¹⁰⁷. Co za tym idzie, w USA w jednostkach penitencjarnych koronawirus rozprzestrzeniał się rekordowo, a więzienia były nazywane

stwarzających małe ryzyko i mających obowiązki opiekuńcze, w szczególności kobiet w ciąży i kobiet mających na utrzymaniu dzieci”.

¹⁰¹ *Prisoners at risk of covid-19 infection*, <https://www.amnesty.org.uk/urgent-actions/prisoners-risk-covid-19-infection> [dostęp: 10.03.2021].

¹⁰² *Punjab prisoners at heightened risk of Covid-19*, <https://www.amnesty.org.uk/urgent-actions/punjab-prisoners-heightened-risk-covid-19> [dostęp: 10.03.2021].

¹⁰³ *Lebanon: Government must urgently release more prisoners to prevent spread of COVID-19*, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2020/04/lebanon-government-must-urgently-release-more-prisoners-to-prevent-spread-of-covid19/> [dostęp: 10.03.2021].

¹⁰⁴ *Release Egyptian prisoners now to protect them from COVID-19*, <https://www.amnesty.org/en/get-involved/take-action/release-egyptian-prisoners-now-to-protect-them-from-covid19/> [dostęp: 10.03.2021].

¹⁰⁵ *Protect detainees in Sub-Saharan Africa against COVID-19*, <https://www.amnesty.org/en/get-involved/take-action/authorities-in-africa-must-protect-detainees-against-covid-19/> [dostęp: 10.03.2021].

¹⁰⁶ *Coronavirus map of the US: latest cases state by state*, <https://www.theguardian.com/world/ng-interactive/2020/sep/21/coronavirus-covid-19-map-us-cases-deaths-state-by-state> [dostęp: 10.03.2021].

¹⁰⁷ Por. np. P. Wagner, „What percent of the U.S. is incarcerated?” (*And other ways to measure mass incarceration*), <https://www.prisonpolicy.org/blog/2020/01/16/percent-incarcerated/> [dostęp: 10.03.2021].

„szalkami Petriego”¹⁰⁸. Możliwości radzenia sobie z tą sytuacją były przedmiotem ogólnokrajowej dyskusji, także medialnej. Część społeczeństwa, w tym ofiary przestępstw, protestowała przeciwko zwalnianiu więźniów z uwagi na pandemię¹⁰⁹. Z drugiej strony media zwracały uwagę na złe warunki higieniczne w więzieniach i wysokie ryzyko zakażeń nie tylko wśród więźniów, ale i personelu więziennego. W czerwcu 2020 r. poświęcony temu zagadnieniu był odcinek popularnego talk-show „Last Week Tonight with John Oliver”, którego prowadzący apelował:

Realistycznie rzecz biorąc, musimy wyciągnąć jak najwięcej ludzi z więzień i aresztów, co, szczerze mówiąc, jest czymś, co i tak powinniśmy robić. [...] nie ma żadnego powodu, dla którego mielibyśmy teraz skazywać ludzi na śmierć z powodu wirusa. Ponieważ to nie jest sprawiedliwość – to zaniedbanie. [...] a jeśli ten okropny rok nauczył nas jednej rzeczy, to tego, że wszyscy jesteśmy razem na tym śmiertelnym statku wycieczkowym¹¹⁰.

Z końcem 2020 r. bilans pandemii w USA potwierdził obawy specjalistów dotyczące jej negatywnych skutków w więzieniach. Specjalnie powołana Krajowa Komisja ds. COVID-19 i wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych¹¹¹ publikowała cykliczne raporty o stanie zakażeń koronawirusem w ośrodkach wymiaru sprawiedliwości w USA¹¹². W raporcie z grudnia 2020 r. przedstawione zostały następujące dane: współczynnik śmiertelności

¹⁰⁸ T. Williams, B. Weiser, W.K. Rashbaum, *'Jails Are Petri Dishes': Inmates Freed as the Virus Spreads Behind Bars*, <https://www.nytimes.com/2020/03/30/us/coronavirus-prisons-jails.html> [dostęp: 10.03.2021].

¹⁰⁹ J. Eligon, *'It's a Slap in the Face': Victims Are Angered as Jails Free Inmates*, <https://www.nytimes.com/2020/04/24/us/coronavirus-jail-inmates-released.html> [dostęp: 10.03.2021].

¹¹⁰ A. Horton, *John Oliver on prisons during Covid-19: 'That's not justice, that's neglect'*, <https://www.theguardian.com/tv-and-radio/2020/jun/22/john-oliver-prisoners-coronavirus-last-week-tonight-recap> [dostęp: 10.03.2021].

¹¹¹ The National Commission on COVID-19 and Criminal Justice została utworzona pod koniec lipca 2020 r. w celu oceny wpływu pandemii koronawirusa na wymiar sprawiedliwości, zaproponowania strategii ograniczania epidemii i opracowania priorytetowego programu systemowego. Por. <https://counciloncj.fole.com/covid19/report/about-the-commission/> [dostęp: 10.03.2021].

¹¹² Reports, <https://covid19.counciloncj.org/category/reports/> [dostęp: 10.03.2021].

z powodu COVID-19 w więzieniach w USA był dwukrotnie wyższy niż w całym społeczeństwie; współczynnik zakażeń wśród więźniów był czterokrotnie wyższy od współczynnika wśród mieszkańców USA; ogółem 12,7% osób pozbawionych wolności było zarażonych COVID-19, podczas gdy w populacji ogólnej – 3,4% osób¹¹³.

Zdecydowanie w największym zakresie podjęto działania na rzecz zwalniania z więzień osób pozbawionych wolności w Turcji. Zgodnie z ustawą przyjętą przez turecki parlament w kwietniu 2020 r. umożliwiono czasowe zwolnienie około 45 tys. więźniów, aby powstrzymać rozprzestrzenianie się koronawirusa. Osoby zwolnione pozostawały pod kontrolą sądu do końca maja, a tureckie Ministerstwo Sprawiedliwości mogło zgodnie z prawem trzykrotnie przedłużyć ten okres, maksymalnie o dwa miesiące za każdym razem¹¹⁴. Ponadto podobna liczba więźniów miała zostać zwolniona na stałe na mocy odrębnej części przepisów mającej na celu zmniejszenie przeludnienia więzień. Łącznie amnestią zostało objętych zatem ok. 90 tys. więźniów. Działania władz polegające na zwalnianiu więźniów z zakładów karnych w Turcji spotykały się z krytyką części społeczeństwa, która to zazwyczaj sprowadzała się do obawy przed wzrostem przestępczości¹¹⁵. Natomiast klucz doboru skazanych do zwolnienia był krytykowany m.in. przez Amnesty International¹¹⁶. Oprócz zarzutów nieobjęcia amnestią więźniów politycznych okazało się, że także schorowani, czyli bardziej podatni na zarażenie wirusem, więźniowie nie zawsze byli zwalniani. W konsekwencji pod koniec 2020 r. według Stowarzyszenia Praw Człowieka (IHD) w Turcji sytuacja zdrowotna

¹¹³ Por. K.T. Schnepel, *COVID-19 in U.S. State and Federal Prisons: December 2020 Update*. Washington, D.C.: Council on Criminal Justice, grudzień 2020, https://cdn.ymaws.com/counciloncj.org/resource/resmgr/covid_commission/COVID-19_in_State_and_Federa.pdf [dostęp: 10.03.2021].

¹¹⁴ A. Kucukgocmen, *Turkish parliament passes bill to free thousands from prison amid coronavirus*, <https://www.reuters.com/article/us-turkey-security-prisoners-idUSKCN21V241> [dostęp: 10.03.2021].

¹¹⁵ „Członkowie opozycji twierdzą, że uwolnienie przestępców, w tym złodziei, oszustów i osób zaangażowanych w przekupstwo, może doprowadzić do wzrostu przestępczości”, por. A. Kucukgocmen, *op. cit.*

¹¹⁶ *Turkey: Release unfairly imprisoned people and most at risk from COVID-19*, <https://www.amnesty.org/en/get-involved/take-action/turkey-covid-19-prisoners-release/> [dostęp: 10.03.2021].

więźniów była bardzo zła – nie mieli zapewnionej odpowiedniej opieki lekarskiej – a także zwiększała się liczba zgonów w więzieniach¹¹⁷.

Jedną z kluczowych zasad związanych z pandemią COVID-19 był powszechny dystans społeczny, a w przypadku więzień – ograniczenie kontaktu z osobami spoza tych instytucji. Oznaczało to zarówno ograniczenia w dostępie do pomocy prawnej, posług religijnych, kontaktów z pracownikami stowarzyszeń i organizacji pomocowych, jak i – a może przede wszystkim – kontaktów z rodzinami. Zasada ta dotyczyła więzień na całym świecie. W celu złagodzenia tej sytuacji służby penitencjarne umożliwiały najczęściej więźniom większy dostęp do kontaktów telefonicznych oraz kontaktów za pośrednictwem komunikatorów internetowych. Dla przykładu, jak podało w styczniu 2021 r. brytyjskie Ministerstwo Sprawiedliwości, bezpieczne rozmowy wideo były prowadzone we wszystkich publicznych i prywatnych więzieniach oraz instytucjach dla młodych przestępców w Anglii i Walii – „w ciągu nieco ponad 6 miesięcy wykonano ponad 90 000 połączeń wideo trwających łącznie prawie 45 000 godzin i łączących rodziny w ponad 100 krajach”¹¹⁸. Ponadto z więźniami na terenie Anglii i Walii można skontaktować się poprzez pozostawienie wiadomości głosowej za pomocą „Prison Voicemail Service”, a także pisząc wiadomość e-mail na specjalną skrzynkę służby więziennej¹¹⁹.

6.2. Badania naukowe dotyczące więzień w dobie COVID-19

Tematyka pandemii koronawirusa była bodźcem dla wielu projektów badawczych związanych z funkcjonowaniem więzień na całym świecie w tym trudnym czasie. Z uwagi na ograniczone możliwości niniejszego opracowania przedstawiamy poniżej pokrótce kilka z nich.

¹¹⁷ P. Ünker, *Coronavirus pandemic threatens imprisoned people in Turkey*, <https://www.dw.com/en/coronavirus-pandemic-threatens-imprisoned-people-in-turkey/a-55503600> [dostęp: 10.03.2021].

¹¹⁸ *Secure video calls help all prisoners maintain essential family ties during pandemic*, <https://www.gov.uk/government/news/secure-video-calls-help-all-prisoners-maintain-essential-family-ties-during-pandemic>? [dostęp: 10.03.2021].

¹¹⁹ *Coronavirus (COVID-19) and prisons*, <https://www.gov.uk/guidance/coronavirus-covid-19-and-prisons> [dostęp: 10.03.2021].

Badacze z londyńskiego Centre for Crime and Justice Studies (CCJS) na początku kwietnia 2020 r. rozpoczęli badanie sytuacji w europejskich więzieniach w związku z pandemią COVID-19¹²⁰. Autorzy oparli swój projekt na liście kontrolnej opracowanej przez Światową Organizację Zdrowia (WHO) dla decydentów politycznych i kierownictwa więzień w celu sprawdzania stopnia przygotowania, zapobiegania i kontroli pandemii COVID-19 w więzieniach i innych miejscach pozbawienia wolności. Lista kontrolna została opracowana jako dodatkowy materiał pomocniczy do wdrażania tymczasowych wytycznych WHO¹²¹.

W projekcie CCJS badacze otrzymali odpowiedzi na ankietę od Austrii, Bułgarii, Anglii i Walii, Węgier, Włoch, Irlandii Północnej, Portugalii, Szkocji i Hiszpanii. Pierwsze wyniki autorzy opublikowali w raporcie z 29 lipca 2020 r.¹²², wśród nich m.in.:

Zgłoszono, że tylko Bułgaria, Włochy i Hiszpania zapewniają więźniom co najmniej jedną godzinę dziennie „przebywania na świeżym powietrzu”. Tylko Irlandia Północna i Szkocja zapewniły całemu personelowi więziennemu szkolenie w zakresie podstawowej wiedzy na temat choroby COVID-19. Austria wraz z Irlandią Północną i Szkocją to trzy kraje, w których maski medyczne są dostępne dla wszystkich więźniów, którzy mają lub są podejrzani o zakażenie koronawirusem. Anglia, Walia i Irlandia Północna podają, że izolowani więźniowie są poddawani obserwacjom medycznym co najmniej dwa razy dziennie z badaniem objawów i temperatury¹²³.

¹²⁰ M. Ford, *Tracking European jurisdictions' preparedness, prevention and control of COVID-19 in prisons*, <https://www.crimeandjustice.org.uk/resources/tracking-european-jurisdictions-preparedness-prevention-and-control-covid-19-prisons> [dostęp: 10.03.2021].

¹²¹ Polska wersja językowa ankiety WHO jest dostępna na stronie RPO, <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Covid19-PrisonsChecklist%20WHO%20-%20wersja%20polska.pdf> [dostęp: 10.03.2021].

¹²² M. Ford, R. Grimshaw, *COVID-19 in European prisons: Tracking preparedness, prevention and control*, <https://www.crimeandjustice.org.uk/sites/crimeandjustice.org.uk/files/Draft%2029th%20July%20%281%29.pdf> [dostęp: 10.03.2021].

¹²³ R. Webster, *CCJS releases latest tranche of raw data from European survey of coronavirus in prison*, <https://www.russellwebster.com/coronavirus-european-prisons/> [dostęp: 10.03.2021].

W USA badaniom poddano m.in. politykę więzienną związaną z komunikacją z członkami rodziny w trakcie pierwszego okresu pandemii z uwagi na to, że we wszystkich 50 stanach w więzieniach stanowych okresowo zostały zawieszone bezpośrednie widzenia¹²⁴.

Interesujący raport, dzięki któremu możemy poznać sytuację w brytyjskich więzieniach w trakcie pandemii oczami samych więźniów, wydała londyńska fundacja „The User Voice”¹²⁵. Według danych z raportu 25 % więźniów, którzy dzwonili na specjalny numer telefonu fundacji, próbowało uzyskać pomoc w zakresie zdrowia psychicznego podczas lockdownu.

Na gruncie europejskim Rada Europy i Uniwersytet w Lozannie uruchomiły projekt „SPACE I – COVID-19”. Projekt ten jest częścią inicjatyw podjętych przez Radę Europy w celu dokładnego śledzenia skutków pandemii dla więzień, więźniów i kuratorów w całej Europie¹²⁶. W ramach projektu zostały opublikowane dwa raporty. Pierwszy obejmował okres od 1 stycznia do 15 kwietnia 2020 r. Drugi przedstawia analizy europejskiej populacji więziennej w ciągu pierwszych dziewięciu miesięcy 2020 r. Raport ten analizuje trendy w populacji więźniów w Europie, używając czterech punktów czasowych jako odniesienia: 1 stycznia, 15 kwietnia, 15 czerwca i 15 września. Dаты te odpowiadają stanowi więzień i populacji więźniów przed pandemią (1 stycznia), po pierwszym miesiącu lockdownu (15 kwietnia), do końca lockdownu (15 czerwca) i do końca lata (15 września)¹²⁷.

Wyniki tych badań są następujące. W dniu 15 kwietnia w porównaniu do 1 stycznia 2020 r. zwiększenie populacji więziennej (powyżej 4%) odnotowano tylko w jednym państwie – Szwecji¹²⁸. Zmniejszenie natomiast (więcej

¹²⁴ D.H. Dallaire i in., *COVID-19 and prison policies related to communication with family members*, „Psychology, Public Policy, and Law” 2021, nr 27(2), <https://doi.apa.org/fulltext/2021-10096-001.html> [dostęp: 10.03.2021].

¹²⁵ *The User Voice of lockdown*, <https://www.uservice.org/consultations/covid-lockdown-in-prison/> [dostęp: 10.03.2021].

¹²⁶ *Prisons and Prisoners in Europe in Pandemic Times*, <https://wp.unil.ch/space/publications/2199-2/> [dostęp: 10.03.2021].

¹²⁷ M.F. Aebi, M.M. Tiago, *Prisons and Prisoners in Europe in Pandemic Times: An evaluation of the medium-term impact of the COVID-19 on prison populations*, Strasbourg–Lausanne, grudzień 2020, https://wp.unil.ch/space/files/2021/02/Prisons-and-the-COVID-19_2nd-Publication_201109.pdf [dostęp: 10.03.2021].

¹²⁸ Szwecja była także jedynym państwem (wśród badanych), w którym nie został wprowadzony lockdown.

niż o 4%) w 17 badanych administracjach¹²⁹. Polska znalazła się wśród państw o stabilnej populacji więziennej, która to grupa była najliczniejsza (29 państw¹³⁰).

Niemniej wskaźniki populacji więźniów do połowy września 2020 r. były generalnie niższe niż na początku roku, co potwierdza wpływ pandemii w tym zakresie. W szczególności, porównując wskaźniki populacji więźniów w 35 państwach (tych, które dostarczyły dane) w dniu 15 września ze stanem na 1 stycznia 2020 r., zaobserwowano następujące tendencje: w 20 państwach populacja więźniów zmniejszyła się (o więcej niż 4%), w tym w Polsce. Stabilna liczba była w 11 państwach, a zwiększenie populacji wystąpiło w 4 państwach.

Co ciekawe, na dzień 15 września 2020 r. na Łotwie nie stwierdzono żadnego przypadku zakażenia wśród więźniów i personelu więziennego. Słowenia i Cypr podały przypadki zakażeń jedynie wśród więźniów, a odwrotną sytuację – zakażenie jedynie wśród personelu – wykazały: Estonia, Finlandia, Węgry i Północna Irlandia. Jak wskazali autorzy raportu:

[...] co najmniej 3 300 osadzonych i 5 100 członków personelu więziennego zostało zakażonych COVID-19 w całej Europie; ale rzeczywista liczba zakażeń jest w rzeczywistości znacznie wyższa, ponieważ nie wszystkie administracje więzienne dostarczyły danych na ten temat¹³¹.

Jedną z przyczyn zmniejszenia się populacji więziennej było prewencyjne zwalnianie więźniów jako środek zapobiegawczy przeciw pandemii. Takich zwolnień udzieliło 25 państw¹³², które łącznie uwolniły co najmniej 143 tys.

¹²⁹ Albania, Andora, Belgia, Cypr, Francja, Islandia, Włochy, Liechtenstein, Luksemburg, Monako, Niderlandy, Norwegia, Portugalia, San Marino, Słowenia, Irlandia Północna (Wielka Brytania) i Szkocja.

¹³⁰ Armenia, Austria, Azerbejdżan, Republika Serbska (BIH), Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Dania, Estonia, Finlandia, Gruzja, Niemcy, Grecja, Węgry, Irlandia, Łotwa, Litwa, Malta, Mołdawia, Czarnogóra, Macedonia Północna, Polska, Rumunia, Federacja Rosyjska, Serbia, Republika Słowacka, Hiszpania (administracja państwowa), Katalonia (Hiszpania), Turcja, Anglia i Walia (Wielka Brytania).

¹³¹ M.F. Aebi, M.M. Tiago, *op. cit.*, s. 2.

¹³² Albania, Andora, Armenia, Austria, Azerbejdżan, Belgia, Cypr, Dania, Francja, Islandia, Irlandia, Włochy, Liechtenstein, Luksemburg, Monako, Norwegia, Portugalia, Serbia, Słowenia, obie administracje Hiszpanii, Turcja, Anglia oraz Walia, Irlandia Północna i Szkocja.

więźniów w okresie od marca do września 2020 r. Należy jednak mieć na uwadze, że zdecydowana większość z nich (114 460 osadzonych) została zwolniona w Turcji, kraju, który do stycznia miał drugą co do wielkości populację więźniów w Europie i zwolnił z więzień prawie 40% populacji. Autorzy raportu podkreślali także niejednoznaczny związek między zwalnianiem więźniów a liczbą zakażeń. Otóż część państw, w których doszło do zakażeń wśród więźniów, nie zwalniała ich, z drugiej strony Łotwa, która także stosowała taką politykę, nie wykazała ani jednego zakażenia. Zdaniem autorów rozprzestrzenianie się zakażeń w europejskich więzieniach było związane także z innymi czynnikami, jak np. wpływem lockdownu na pracę organów śledczych (który przełożył się m.in. na mniejszą liczbę skazań na karę pozbawienia wolności), a także spadkiem przestępczości w czasie pandemii¹³³.

6.3. Prawne regulacje związane z pandemią COVID-19 w zakładach karnych i aresztach śledczych w Polsce

Analizę możliwości regulacji funkcjonowania zakładów karnych i aresztów śledczych w trakcie pandemii na podstawie dostępnych przed pandemią COVID-19 aktów prawnych w Polsce dokonała Maria Niełacna, która wykazała, że:

[...] zarówno skazani, jak i służba więzienna ma [...] całkiem dobre instrumentarium, aby racjonalnie reagować na stan epidemiologiczny – zapobieganie mu, minimalizowanie zasięgu lub szkód w razie zakażenia. Racjonalnie nie znaczy, że w sposób adekwatny i wystarczający, gdyż znaczna większość przepisów dotyczy rutyn i zwykłych procedur związanych z wykonaniem kary. Nie przewidują szczególnych rozwiązań na wypadek ryzyka epidemii i masowego zakażenia. Te szczególne wytyczne i zalecenia sformułowały: GIS i WHO, a także CPT oraz SPT¹³⁴.

¹³³ Por. M.F. Aebi, M.M. Tiago, *op. cit.*, s. 2–3.

¹³⁴ M. Niełacna, *Funkcjonowanie zakładów karnych w czasie epidemii koronawirusa*, LEX/el. 2020

Nie ulega zatem wątpliwości, że w stanie pandemii potrzebne były szczególne wytyczne do zarządzania w jednostkach penitencjarnych. Dynamika pandemii i nadzwyczajność sytuacji powodowały potrzebę szybkich działań.

Procedury związane z sytuacją epidemiologiczną w zakładach karnych i aresztach śledczych zostały przygotowane przez Służbę Więzienną w porozumieniu z Głównym Inspektorem Sanitarnym w marcu 2020 r.¹³⁵ Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się 12 marca 2020 r. do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z prośbą o informację w zakresie czynności podjętych przez służbę w kontekście zagrożenia epidemiologicznego¹³⁶. W odpowiedzi od Centralnego Zarządu Służby Więziennej dowiedzieliśmy się wtedy m.in., że na dzień 20 marca 2020 r. odnotowano 75 przypadków „możliwości podejrzenia zakażenia koronawirusem wśród osób pozbawionych wolności”¹³⁷ – osoby te poddano kwarantannie. W zakresie profilaktyki zakażeń jednostki penitencjarne zostały zaopatrzone w środki ochrony osobistej i płyny dezynfekcyjne. Wszyscy funkcjonariusze i pracownicy cywilni zostali zapoznani z wytycznymi WHO. Wprowadzony został także obowiązek pomiaru temperatury wśród osób wchodzących na teren jednostki. Osoby z temperaturą powyżej 38°C nie były wpuszczane do zakładów karnych i aresztów śledczych.

Od 20 marca 2020 r. we wszystkich jednostkach penitencjarnych wprowadzono ograniczenia widzeń z osobami z zewnątrz oraz możliwości wychodzenia więźniów do pracy. W przypadku podejrzenia zakażenia wśród więźniów ustalone zostało następujące postępowanie:

¹³⁵ „Zarządzeniem nr 20/20 z dnia 2 marca 2020 r. Dyrektor Generalny Służby Więziennej powołał zespół do koordynowania działań podejmowanych w związku z zagrożeniem epidemiologicznym w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej. Za pośrednictwem dyrektorów okręgowych Służby Więziennej przekazano uzgodnione i skonsultowane z Głównym Inspektorem Sanitarnym przykładowe algorytmy kwalifikacji osób do dalszego postępowania w związku z sytuacją epidemiologiczną COVID-19”, *Koronawirus. Służba Więzienna: ograniczono pracę więźniów poza zakładami karnymi*, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-ograniczono-prace-wiezniow-pozza-zakladami-karnymi> [dostęp: 10.03.2021].

¹³⁶ *Koronawirus. Procedury bezpieczeństwa w miejscach pozbawienia wolności*, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-procedury-bezpieczenstwa-w-miejscach-pozbawienia-wolnosc> [dostęp: 10.03.2021].

¹³⁷ *Pismo z dn. 20.03.2020 r. Zastępcy Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, płk Andrzeja Leńczuka do Rzecznika Praw Obywatelskich*, <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/CZSW%20o%20koronawirusie%20w%20wi%C4%99zieniach%2C%2020.03.2020.pdf> [dostęp: 10.03.2021].

Wobec osób zgłaszających objawy mogące świadczyć o zakażeniu koronawirusem, każdorazowo, niezwłocznie o powyższym fakcie informowana jest telefonicznie właściwa miejscowo Państwowa Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna, zaś jej zalecenia i wytyczne dotyczące dalszego postępowania z pacjentem są ściśle realizowane. Dotyczy to również sytuacji konieczności stosowania izolacji¹³⁸.

W każdym więzieniu zostały także wyznaczone specjalne cele mieszkalne umożliwiające izolację osób, u których wystąpi podejrzenie lub stwierdzenie zarażenia COVID-19.

Podjęte procedury zawierały także zalecenia skierowane na złagodzenie w więzieniach napięć związanych z licznymi ograniczeniami dla więźniów i ich rodzin:

W miarę możliwości organizacyjnych jednostek zwiększono osadzonym dostępność do bieżącej ciepłej wody oraz zintensyfikowano liczbę kąpieli. Dodatkowo wydłużono czas rozmów telefonicznych, zwiększono możliwości skorzystania z komunikatora internetowego oraz dostosowano ofertę zajęć kulturalno-oświatowych do wprowadzonych ograniczeń¹³⁹. Skrócono również do niezbędnego minimum czas wydawania sprzętu RTV¹⁴⁰.

Rzecznik Praw Obywatelskich w piśmie z 27 marca 2020 r. do Prezesa Rady Ministrów przedstawił wytyczne i rekomendacje dotyczące osób pozbawionych wolności bazujące na zaleceniach instytucji międzynarodowych

¹³⁸ Pismo z dn. 20.03.2020 r. Zastępcy Dyrektora Generalnego Służby Więziennej..., *op. cit.*

¹³⁹ W komunikacie z Ministerstwa Sprawiedliwości z 01.04.2020 r. opis został rozwinięty: „Wydłużono czas rozmów telefonicznych, zwiększono możliwości skorzystania z komunikatora internetowego (np. uruchomiono dodatkowe stanowiska, zwiększono częstotliwość rozmów), wydłużono czas dostępu do korzystania z energii elektrycznej w celach mieszkalnych oraz dostosowano ofertę zajęć kulturalno-oświatowych do wprowadzonych ograniczeń (np. wydłużono godziny pracy radiowęzła, zwiększono limity wypożyczanych książek)”.

¹⁴⁰ Pismo z dn. 20.03.2020 r. Zastępcy Dyrektora Generalnego Służby Więziennej..., *op. cit.*

zajmujących się ochroną zdrowia i praw człowieka¹⁴¹. RPO wymienił m.in. następujące rekomendacje:

- uwzględnienia osób pozbawionych wolności w planach kryzysowych rządu;
- pilnego przeprowadzenia oceny ryzyka, w celu identyfikacji osób najbardziej zagrożonych COVID-19 wśród osób zatrzymanych;
- zmniejszenia liczby osób pozbawionych wolności i szersze stosowanie środków o charakterze nieizolacyjnym;
- zapewnienia osobom pozbawionym wolności odpowiedniej opieki medycznej i psychologicznej;
- zapewnienia osobom po zwolnieniu opieki medycznej i odpowiednich działań następnych (w tym monitorowanie stanu zdrowia);
- wykonywania w jak najszerszym zakresie testów na obecność koronawirusa;
- zapewnienia w każdym miejscu detencji planów awaryjnych dotyczących zarządzania ogniskami chorób zakaźnych;
- zapewnienia osobom pozbawionym wolności dostępu do podstawowych zabezpieczeń przed złym traktowaniem (w tym prawa dostępu do niezależnego badania medycznego, pomocy prawnej oraz powiadomienia osób trzecich o zatrzymaniu), niezależnie od obowiązujących ograniczeń dostępu do zatrzymanego;
- zapewnienia, że wszystkie mechanizmy składania skarg są sprawne i skuteczne;
- poszerzenia możliwości komunikacji na odległość, m.in. za pośrednictwem rozmów telefonicznych, wideokonferencji, poczty elektronicznej.

W wystąpieniu Ministerstwa Sprawiedliwości z 1 kwietnia 2020 r. znalazły się kolejne informacje o stanie przygotowania Służby Więziennej na

¹⁴¹ *Koronawirus. Zadbać także o osoby pozbawione wolności. Wystąpienie RPO do premiera*, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/osoby-pozbawione-wolnosci-w-czasie-pandemii-rpo-do-premiera> [dostęp: 10.03.2021].

zagrożenie rozprzestrzeniania się koronawirusa¹⁴². Utrzymane zostały wcześniejsze zalecenia dotyczące kwarantanny więźniów z podejrzeniem zakażenia oraz wprowadzone działania profilaktyczne wobec osób przyjmowanych z wolności:

Z uwagi na stale rosnącą liczbę potwierdzonych zachorowań na COVID-19 przyjęto, że już nie tylko osoby doprowadzone do jednostek penitencjarnych, które przybyły spoza granic Polski, ale również osoby, które przebywały na terytorium kraju, mogą być źródłem potencjalnego zakażenia. W związku z tym wszystkie osoby przyjmowane do jednostek penitencjarnych, nawet bez spełnienia kryteriów klinicznych lub kryteriów epidemiologicznych, umieszcza się w celach przejściowych na okres 14 dni.

Ponadto w Zakładzie Karnym w Potulicach powstał szpital, który został „przeznaczony dla osób pozbawionych wolności, u których potwierdzono zakażenie wirusem SARS-CoV-2 oraz wobec których lekarz stwierdził brak wskazań do hospitalizacji w szpitalu zakaźnym”. Na dzień 1 kwietnia 2020 r. przebywał w nim jeden osadzony. Oprócz wcześniejszych informacji o ograniczeniach w wykonywaniu pracy wprowadzone także zostały zmiany wobec więźniów, którzy podjęli szkołę w warunkach więziennych – „Wstrzymano zajęcia dydaktyczne w Centrach Kształcenia Ustawicznego. Jednocześnie, do cel uczniów dostarczane są zadania i materiały przygotowane przez nauczycieli”. Pod koniec kwietnia 2020 r. Służba Więzienna poinformowała RPO o sytuacji zatrudnienia więźniów:

W 2019 r. średnio ze wszystkich jednostek penitencjarnych w kraju do pracy poza terenem zakładu w systemie bez konwojenta wychodziło 8234 skazanych. Aktualnie według stanu na 2 kwietnia 2020 r. na zewnątrz jednostki pracuje jedynie 338 osadzonych z 15 zakładów karnych i aresztów śledczych, co stanowi jedynie około 4% przeciętnej

¹⁴² *Koronawirus. MS: jak w więzieniach przeciwdziała się epidemii*, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-ms-o-dzialaniach-w-wiezieniach-dla-przeciwdzialania-epidemii> [dostęp: 10.03.2021].

liczby zatrudnionych w 2019 r. Skazani zatrudnieni są przede wszystkim w zakładach przetwórstwa mlecznego, mięsa oraz piekarniach¹⁴³.

W specjalnych projektach przygotowanych w związku z pandemią COVID-19 ustawodawca przyjął rozwiązania mające na celu umożliwienie zmniejszania populacji więziennej w Polsce. W ustawie z 2 marca 2020 r.¹⁴⁴ sejm przewidział możliwość pracy zdalnej dla części funkcjonariuszy Służby Więziennej¹⁴⁵, a wobec więźniów wprowadził nową przesłankę zastosowania instytucji przerwy w karze¹⁴⁶. Co do przerwy w karze, wspomniana ustawa w art. 14c wprowadziła możliwość występowania przez dyrektora zakładu z wnioskiem, „jeżeli w jego ocenie udzielenie przerwy skazanemu może przyczynić się do ograniczenia albo wyeliminowania epidemii”. W przypadku udzielenia przerwy w karze na tej podstawie nie może ona trwać dłużej niż „do ustania stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19”.

Kolejna ustawa, tzw. „tarcza antykrzysowa”¹⁴⁷, wprowadziła art. 15 zmianę w art. 431a Kodeksu karnego wykonawczego. Zgodnie z nią od 31 marca 2020 r. skazani na karę pozbawienia wolności nie przekraczającą 1 roku i 6 miesięcy mogą skorzystać z możliwości jej odbywania w warunkach Systemu Dozoru Elektronicznego (wcześniej była taka możliwość dla skazanych na karę nieprzekraczającą 1 roku pozbawienia wolności).

Od początku trwania pandemii koronawirusa w polskich więzieniach liczba zakażeń była niska. Pierwsze oficjalne informacje pojawiły się po

¹⁴³ *Koronawirus. Służba Więzienna: ograniczono pracę więźniów poza zakładami karnymi*, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-ograniczono-prace-wiezniow-pozza-zakladami-karnymi> [dostęp: 10.03.2021].

¹⁴⁴ *Ustawa z 02.03.2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych* (Dz.U. z 2020 r. poz. 374).

¹⁴⁵ Zdalnie mogą wykonywać prace funkcjonariusze i pracownicy niepracujący w bezpośrednim kontakcie ze skazanymi, zatrudnieni w dziale ewidencji, finansowym, organizacyjno-prawnym. Za: M. Niełacznna, *op. cit.*

¹⁴⁶ Por. rozdział 2 niniejszej publikacji.

¹⁴⁷ *Ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw* (Dz.U. z 2020 r. poz. 568).

miesiącu od rozpoczęcia się stanu epidemiologicznego w Polsce. Według Informacji Biura Służby Zdrowia Służby Więziennej¹⁴⁸ na dzień 3 kwietnia pozytywnym wynikiem testów potwierdzono zakażenie koronawirusem u dwóch osób pozbawionych wolności, natomiast 59 osób pozbawionych wolności było objętych kwarantanną lub izolacją, które odbywały się zgodnie z wytycznymi właściwej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej¹⁴⁹. Nie odnotowano żadnego przypadku zgonu więźnia z powodu COVID-19.

W grudniu 2020 r. dyrektor Aresztu Śledczego w Grójcu poinformował, że od początku pandemii, w podległej mu jednostce odnotowano zakażenie COVID-19 u 12 więźniów i dziewięciu funkcjonariuszy¹⁵⁰. W tym samym czasie w Zakładzie Karnym w Iławie pozytywny wynik testu uzyskało siedmiu osadzonych i 45 funkcjonariuszy. Natomiast w Zakładzie Karnym w Opolu Lubelskim zakażonych było 13 funkcjonariuszy i trzech pracowników cywilnych¹⁵¹. Niemniej ogólnopolskie dane z grudnia 2020 r. wskazywały na stałą i niewielką skalę zakażeń w więzieniach:

Według stanu na 2 grudnia zakażenie potwierdzono u 119 osadzonych (0,17 proc. wszystkich) oraz 323 funkcjonariuszy Służby Więziennej i pracowników (1,08 proc. kadry). Takie statystyki to efekt przeprowadzenia prawie 3 tys. testów na COVID-19 u osadzonych oraz 6,9 tys. u funkcjonariuszy i pracowników więziennictwa¹⁵².

Ówczesna niewielka skala zakażeń koronawirusem wśród osób pozbawionych wolności, a także podjęte działania mające na celu złagodzenie

¹⁴⁸ Informacja udzielona w odpowiedzi na pismo z Biura Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 26.03.2020 r.

¹⁴⁹ *Koronawirus. Służba Więzienna o sytuacji w więzieniach i aresztach*, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-sluzba-wiezienna-do-rpo-sytuacji-w-wiezieniach-i-aresztach> [dostęp: 10.03.2021].

¹⁵⁰ *Koronawirus. O zakażeniach w Areszcie Śledczym w Grójcu i placówkach opieki*, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-zakazenia-w-areszcie-sledczym-groju-i-placowkach-opieki> [dostęp: 10.03.2021].

¹⁵¹ *Koronawirus. Zakażenia w zakładach karnych w Iławie i Opolu Lubelskim*, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-zakazenia-w-zakladach-karnych-ilawa-opole-lubelskie> [dostęp: 10.03.2021].

¹⁵² T. Żółciak, *Koronawirus nie zagląda do cel*, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/1498245,koronawirus-w-polskich-wiezieniach.html> [dostęp: 10.03.2021].

negatywnych skutków ograniczeń spowodowanych pandemią nie uchroniły polskich jednostek penitencjarnych przed całkowitym brakiem zdarzeń nadzwyczajnych. Jak podnosił RPO:

[...] z udostępnionego Rzecznikowi raportu zdarzeń nadzwyczajnych z dnia 12 kwietnia 2020 r. wynika, iż w dniu 11 kwietnia 2020 r. w Zakładzie Karnym w Chełmie doszło do zbiorowego wystąpienia osadzonych, polegającego na odmowie przyjęcia posiłków. Informacje przekazywane w mediach wskazują, że u podłoża tego wystąpienia leżało wprowadzenie przez dyrektora jednostki obostrzeń związanych z profilaktyką zakażeń koronawirusem¹⁵³.

Oprócz wskazywanych wyżej skrajnych reakcji część więźniów wyrażała swój niepokój w skargach do Rzecznika Praw Obywatelskich. Więźniowie skarżyli się m.in. na niewystarczające środki higieny i ochrony przed koronawirusem oraz brak ciepłej wody w celach, brak możliwości zachowania niezbędnej odległości od innych osób, nieprzestrzeganie stosowania środków ochrony osobistej przez część strażników więziennych, niewystarczającą pomoc medyczną i farmakologiczną czy brak odpowiedzi w kwestii możliwości wykonania testu na obecność wirusa. Skargi do RPO składały także rodziny więźniów cierpiących na choroby przewlekłe, które chciałyby, aby wobec ich bliskich udzielono przerwy w karze lub zgody na jej odbywanie w Systemie Dozoru Elektronicznego¹⁵⁴.

Z uwagi na ograniczenia kontaktów zewnętrznych w miejscach pozbawienia wolności od połowy marca w więzieniach wstrzymane zostały wizytacje Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur (KMPT). Z uwagi na przedłużającą się sytuację pandemii, a także na istniejące możliwości wykorzystania komunikatorów Skype przez Służbę Więzienną, KMPT rozpoczął wizytacje w formie

¹⁵³ Pismo z dn. 15.04.2020 r. RPO do płk Andrzeja Leńczuka, Zastępcy Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Pismo%20do%20DGSW%2C%20%2015.04.020.pdf> [dostęp: 10.03.2021].

¹⁵⁴ Koronawirus a więzienia. Skargi do RPO – na brak środków ochrony, nieprzestrzeganie zaleceń sanitarnych, dostęp do badań, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-a-wiezienia-skargi-rpo-od-osadzonych-i-rodzin> [dostęp: 10.03.2021].

wideorozmów¹⁵⁵. Pierwsze takie rozmowy odbyły się na początku maja 2020 r. w aresztach śledczych w Łodzi i w Warszawie-Białolecie. Łącznie zespół KMPT przeprowadził w formie zdalnej 20 wizytacji w jednostkach penitencjarnych w całym kraju od 5 maja do 17 sierpnia 2020 r. Szczegółowe wyniki tych wizytacji znajdują się w raporcie RPO opublikowanym w maju 2021 r.¹⁵⁶

Z końcem roku 2020 rozpoczął się Narodowy Program Szczepień przeciw COVID-19. W tym kontekście do biura RPO zaczęli zwracać się więźniowie z pytaniem o możliwość zaszczepienia. Rzecznik zwrócił się do Biura Służby Zdrowia Centralnego Zarządu SW z pytaniem o to, „na jakich zasadach i w jakim terminie planowane jest objęcie szczepieniami osób przebywających w zakładach karnych i aresztach śledczych”¹⁵⁷. W odpowiedzi z 10.03.2021 r. Biuro Służby Zdrowia CZSW poinformowało o postępach w realizacji szczepień wśród osób pozbawionych wolności, m.in. na dzień 15 lutego 2021 r. z ogólnej populacji osadzonych przebywających w jednostkach penitencjarnych 63% osadzonych zadeklarowało chęć zaszczepienia się. W marcu 2021 r. rozpoczęły się szczepienia dla służb mundurowych:

Szczepienia służb mundurowych przeciw COVID-19 rozpoczęły się uroczystie 24 marca [2021 r.] w szpitalu tymczasowym na Stadionie Narodowym w Warszawie. Wśród szefów służb, którzy w tym uczestniczyli, był gen. Andrzej Leńczuk, zastępca Dyrektora Generalnego Służby Więziennej. [...] Gen. Andrzej Leńczuk określił szczepienie jako jedyny racjonalny sposób ograniczenia fali zakażeń oraz metodę ochrony zdrowia własnego oraz wszystkich, z którymi stykamy się na co dzień¹⁵⁸.

¹⁵⁵ *Koronawirus. Krajowy Mechanizm Prewencji Tortur rozpoczął cykl wideorozmów z pozbawionymi wolności*, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-krajowy-mechanizm-prewencji-tortur-zaczal-cykl-wideorozmow-wiezniami> [dostęp: 10.03.2021].

¹⁵⁶ *Raport Rzecznika Praw Obywatelskich z działalności w Polsce Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur, Nieludzkiego i Poniżającego Traktowania lub Karania w 2020 r.*, Trociuk S. (red.), <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-raport-KMPT-2020> [dostęp: 14.07.2021].

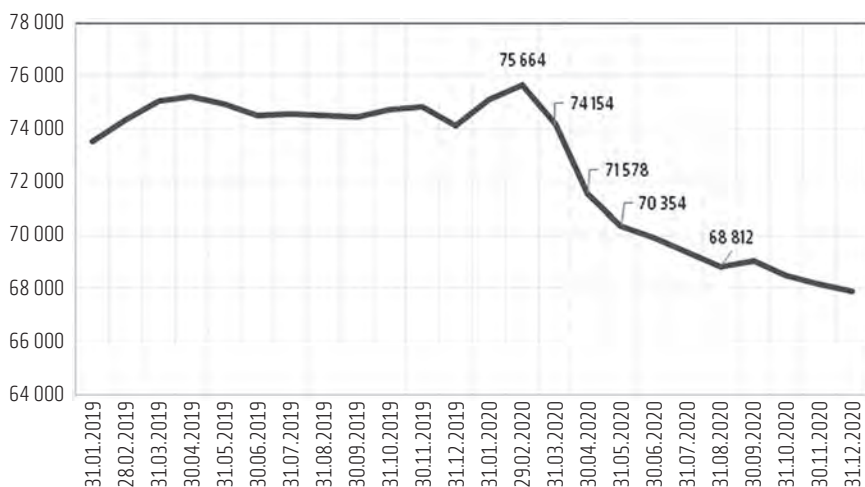
¹⁵⁷ *Czy więźniowie będą objęci szczepieniami przeciw koronawirusowi?*, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-czy-wieznio-wie-beda-szczepieni-przeciw-koronawirusowi> [dostęp: 10.03.2021].

¹⁵⁸ *Szczepienia rozpoczęte*, „Forum Służby Więziennej” 2021, nr 275/XXIV, s. 4.

6.4. COVID-19 a populacja więzienna w Polsce – statystyki

Interesujące jest porównanie statystyki publikowanej przez Centralny Zarząd Służby Więziennej z okresu przed stanem epidemii i w trakcie jej trwania¹⁵⁹. Na wykresie 20 prezentujemy porównanie danych o zaludnieniu aresztów śledczych i zakładów karnych w latach 2019 i 2020. W roku 2019 liczba więźniów zwiększała się w I kwartale, a następnie utrzymywała względnie na tym samym poziomie 74 tys. osób. W dwóch pierwszych miesiącach 2020 r. liczba populacji więziennej podobnie do roku poprzedniego zwiększała się. W marcu jednakże obserwujemy zmianę tej tendencji – liczba więźniów zmniejszyła się o ok. 2%. Największy spadek był w kwietniu – blisko o 4% – a następnie równie znaczny, na poziomie 2%, w maju. W kolejnych miesiącach tendencja spadkowa utrzymywała się (poza nieznacznym zwiększeniem we wrześniu), a 31 grudnia 2020 r. liczba więźniów wyniosła 67 894, czyli o 10% mniej niż na początku tego roku i 9% mniej niż w grudniu 2019 r.

Wykres 20. Liczba tymczasowo aresztowanych, skazanych i ukaranych w latach 2019 i 2020.



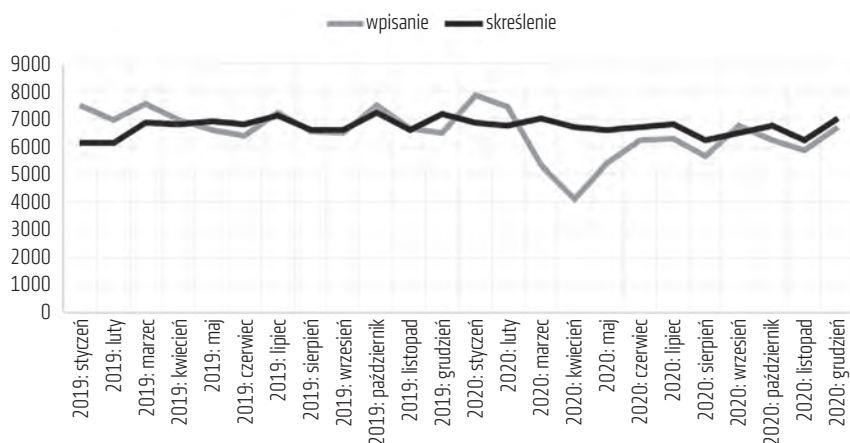
Źródło: Opracowanie własne na podstawie rocznej informacji statystycznej za rok 2020. Ministerstwo Sprawiedliwości, Centralny Zarząd Służby Więziennej.

¹⁵⁹ Wpływ pandemii COVID-19 na populację więzienną w Polsce był także przedmiotem rozważań Barbary Stańdo-Kaweckiej (B. Stańdo-Kawecka, *Populacja więzienna w Polsce w pierwszym roku pandemii COVID-19*, „Archiwum Kryminologii” 2021, t. XLIII, nr 2).

O wpływie pandemii świadczą także liczby osób przyjmowanych do jednostek penitencjarnych, czyli wpisywanych do ewidencji więziennej. Jak widzimy na wykresie 21, w marcu i kwietniu 2020 r. liczby osób przyjętych znacznie odstawały od tych z roku poprzedniego – w marcu było to o 30% mniej osób niż w roku 2019, a w kwietniu o 40% mniej. Od czerwca liczba osób wpisanych do ewidencji powróciła do poprzedniego stanu, co pozwala wnioskować o tym, że odchylenie liczb w poprzednich miesiącach miało związek z wybuchem pandemii.

Co ciekawe, liczby osób skreślonych z ewidencji nie zmniejszyły się znacznie w pierwszych miesiącach epidemii. Od kwietnia 2020 r. jednakże liczby te były stale średnio o 4% niższe niż w roku 2019.

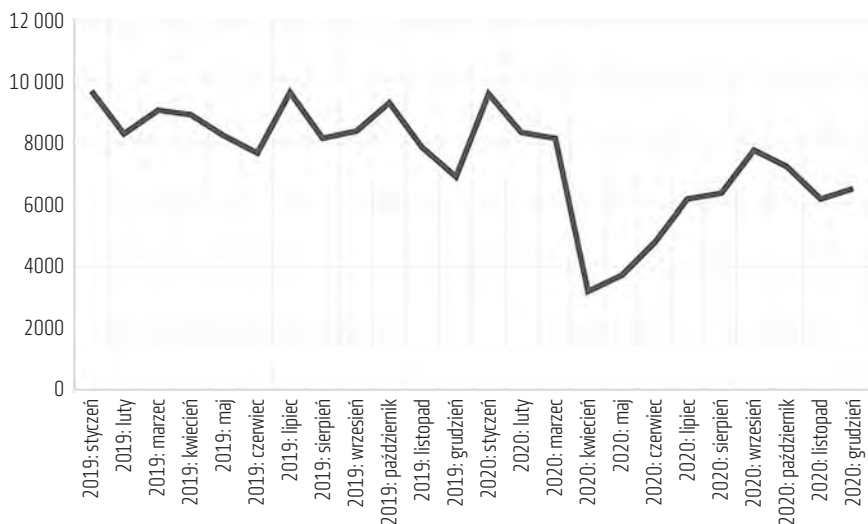
Wykres 21. Liczby osób wpisanych i skreślonych z ewidencji w latach 2019 i 2020.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie rocznej informacji statystycznej za rok 2020. Ministerstwo Sprawiedliwości, Centralny Zarząd Służby Więziennej.

Istotne różnice wywołane pandemią w 2020 r. można zaobserwować także w liczbach transportów więźniów. O ile w marcu liczba transportów zmniejszyła się o 10% względem roku poprzedniego, to już w kwietniu różnica ta wyniosła ok. 64%. W kolejnych miesiącach liczba transportów stopniowo się zwiększała, do końca roku utrzymywała się jednak na niższym poziomie niż w roku 2019.

Wykres 22. Transportsy osadzonych w latach 2019 i 2020.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie rocznej informacji statystycznej za rok 2020. Ministerstwo Sprawiedliwości, Centralny Zarząd Służby Więziennej.

Wbrew oczekiwaniom liczba rozpatrzonych wniosków o warunkowe przedterminowe zwolnienie zmniejszyła się w 2020 r. – było ich 25 767, podczas gdy w 2019 r. – 28 026¹⁶⁰. Liczba dokonanych aktów samoagresji przez więźniów była niższa w 2020 r. – łącznie w całym roku były to 142 zdarzenia, a w roku 2019 było ich 215. W badanych latach nieznacznie zwiększyła się natomiast liczba samobójstw – z 23 w 2019 r. do 27 w 2020 r. – oraz liczba zgonów osadzonych – ze 135 do 146¹⁶¹.

¹⁶⁰ W tym liczba wniosków rozpatrzonych pozytywnie w 2020 r. wyniosła – 6158, a w 2019 r. – 7087. Por. Informacja statystyczna za rok 2020. Ministerstwo Sprawiedliwości, Centralny Zarząd Służby Więziennej.

¹⁶¹ Por. Informacja statystyczna za rok 2020. Ministerstwo Sprawiedliwości, Centralny Zarząd Służby Więziennej, tabl. 70.

6.5. Wyniki przeprowadzonych wywiadów

Jak już sygnalizowaliśmy w rozdziale 1, w ramach przeprowadzonych badań jakościowych zrealizowanych zostało łącznie 27 wywiadów z ekspertami z różnych dziedzin funkcjonowania systemu przeciwdziałania przestępczości. Oczywiście nie wszyscy z tych ekspertów dysponowali szczegółową wiedzą o funkcjonowaniu więziennictwa w okresie pandemii COVID-19. Szczególnie cennym źródłem były dla nas w tym kontekście dwa wywiady z kierownikami penitencjarnymi¹⁶² w dwóch jednostkach penitencjarnych (areszt śledczy i zakład karny) przeprowadzone we wrześniu i w listopadzie 2020 r. Należy mieć na uwadze, że rozmówcy odnosili się do zakresu własnych obowiązków i oceny sytuacji w danej jednostce, w której pracowali. Dodatkowe cenne informacje przekazywali nam też respondenci – sędziowie (szczególnie penitencjarni) oraz kuratorzy sądowi.

6.5.1. Profilaktyka – zalecenia sanitarne i procedury w przypadku podejrzenia zakażenia

Rozmówcy potwierdzili zgodne z zaleceniami Głównego Inspektoratu Sanitarnego stosowanie w jednostkach penitencjarnych podstawowych środków profilaktycznych, jak noszenie maseczek ochronnych i rękawiczek, dezynfekcja rąk czy mierzenie temperatury osobom wchodzącym na teren jednostki. Maseczki ochronne muszą być noszone przez funkcjonariuszy w każdym kontakcie z więźniami, mogą zaś być zdejmowane w pomieszczeniach służbowych, kiedy funkcjonariusz przebywa w nich sam. Więźniowie podobnie – noszą maseczki wszędzie poza celami mieszkalnymi:

[...] funkcjonariusz ma zawsze maseczkę, a osadzeni – jest taka zasada, że mają maseczki, jak opuszczają celę mieszkalną, jeżeli są w celi mieszkalnej, to nie muszą (E23).

¹⁶² Staż pracy w Służbie Więziennej kierowników, z którymi zostały przeprowadzone wywiady, wynosił 16 i 23 lata.

Zdaniem naszych rozmówców noszenie maseczek ma niekiedy wpływ na relacje z więźniami – zakryte twarze nie pozwalają na ocenę komunikacji niewerbalnej.

Przy temacie maseczek ochronnych nie sposób nie wspomnieć o akcji szycia maseczek przez więźniów¹⁶³, która trwała przez kilka miesięcy 2020 r. Zdaniem kierowników penitencjarnych była to bardzo wartościowa inicjatywa, która dała więźniom (głównie więźniarkom) poczucie sprawczości w niesieniu pomocy innym w trakcie pandemii. Maseczki szyte w więzieniach były rozsyłane po całym kraju, nie tylko do instytucji penitencjarnych. W trakcie przeprowadzania naszych wywiadów akcja szycia maseczek została jednak zawieszona:

[...] rynek chyba już jest nasycony tymi maseczkami, a myśmy, [...] i wszystkie zakłady [też, działali] [...] w tym momencie, kiedy tych maseczek naprawdę brakowało. I myśmy to robili w dużych ilościach i od razu to wyjeżdżało z zakładu do tych różnych instytucji, a chyba z tym już dzisiaj nie ma problemu. Rynek jest zarzucony maseczkami, także nikt nie zgłasza takich potrzeb, żeby skazani się w to jeszcze ponownie zaktywizowali. Ale jak tylko będzie trzeba, to my potrzebujemy dwa dni, żeby zacząć szyć (E27).

Jeśli chodzi o dezynfekcję rąk i mierzenie temperatury przy przyjeździe do pracy, to rozmówcy przyrównywali podjęte działania do podobnych zasad panujących w innych instytucjach funkcjonujących w trakcie pandemii:

Zostały zakupione płyny do dezynfekcji i wszystkie klamki, włączniki, przełączniki są regularnie kilka razy dziennie przemywane, dezynfekowane, korytarze, wszędzie tam, gdzie skazani przebywają, to jest od początku praktycznie. [...] Skazani też mają na każdym oddziale przy wejściu taki duży pojemnik, jak wszędzie, do dezynfekcji: przy wejściu

¹⁶³ W więzieniach produkowane były także kombinezony ochronne dla pracowników medycznych w związku z pandemią. Por. *Więźniowie w Polsce szyją maseczki. Produkcja w 24 jednostkach penitencjarnych*, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/1466127,wiezniowie-szyja-maseczki-koronawirus.html> [dostęp: 10.03.2021].

na świetlicę, na każdy oddział, przy toaletach, także tu nie ma z tym problemu. Chętnie korzystają z tego skazani (E27).

W ramach profilaktyki przedostania się wirusa do jednostek penitencjarnych w początkowym etapie pandemii zostały także ograniczone liczby przyjęć nowych osób do wykonania kary pozbawienia wolności i aresztu (co potwierdziły analizowane w poprzednim podrozdziale dane statystyczne):

[...] były wstrzymane, bardzo ograniczona liczba przyjęć z wolności. Troszkę tak w takim, chcę powiedzieć, układzie z Policją umawialiśmy się, przynajmniej na tym początkowym takim bum epidemicznym, żeby tych takich przyjęć z wolności i takich osób, które może nie muszą być od razu zatrzymane w areszcie, żeby było ich trochę mniej (E23).

Zgodnie z zaleceniami dokładnie przestrzegano 14-dniowej izolacji nowo przyjętych więźniów:

To tak obligatoryjnie trochę jakby trzymamy ich w takich 14 dniach w celi przejściowej, kiedy przyglądamy się, dopiero po 14 dniach oni już uczestniczą w takim więziennym życiu na normalnych zasadach (E23).

Eksperci potwierdzili, że mają w swoich jednostkach przygotowane scenariusze działania w momencie podejrzenia wystąpienia zarażenia COVID-19 u więźnia – m.in. ma być izolowany przez 14 dni i poddany obserwacji. Natomiast w jednostkach naszych rozmówców na moment przeprowadzania wywiadu nie było jeszcze takiego przypadku:

Kontaktujemy się każdorazowo z sanepidem, na to są procedury też takie ogólnopolskie po prostu, co należy wtedy zrobić. Natomiast do tej pory na szczęście nie mieliśmy takiego przypadku (E23);

Mamy przygotowane takie scenariusze, to są, zgodnie z rozporządzeniem mamy przygotowane takie miejsce, gdzie możemy dać 5 osób, jeżeliby były, musiały być odizolowane, żeby poczekać i zobaczyć, czy nie są chore. Mamy scenariusz, gdzie możemy kolejnych tam kilkanaście osób

dać, z toaletą, ze wszystkim, gdzie mogłyby być odizolowane, i w ostateczności jeden z pawilonów mieszkalnych możemy opróżnić i tam to zrobić. Natomiast to są już rzeczy, które się organizuje na wyższym szczeblu. My po prostu jesteśmy przygotowani na to, ale decyzje zapadają troszkę wyżej. Natomiast Służba Więzienna ma wyznaczone szpitale więzienne własne dla osób, które są chore na covid, w taki sposób objawowy. Także jeżeliby taki przypadek się zdarzył, że ktoś jest chory na covid, to są specjalnie miejsca już wyznaczone, już wtedy w marcu [2020 r.] te miejsca były (E27).

Kwarantanna dotyczyła także więźniów, którzy zostali sprowadzeni do odbywania kary z innych państw:

[...] przyjeżdżały także osoby np. sprowadzane z zagranicy w ramach np. Europejskiego Nakazu Aresztowania, bo to nie ustało. Czyli przyjechały i była kwestia np. kwarantanny przez pewien okres czasu, w Polsce [...] oczywiście w warunkach zakładu karnego (E24).

6.5.2. Kontakt ze światem zewnętrznym

Niewątpliwie jednym z najbardziej newralgicznych zaleceń w pandemii COVID-19 było zachowanie dystansu społecznego, o co niezwykle trudno w warunkach więziennych. Oczywistym działaniem administracji było w tej sytuacji ograniczenie kontaktów pomiędzy osobami pozbawionymi wolności a osobami spoza więzienia. Ograniczenie to miało swoje konsekwencje na wielu płaszczyznach (np. kontaktów z pomocą prawną, wychodzenia do pracy poza teren zakładu karnego, udziału w programach prowadzonych przez fundacje czy stowarzyszenia), głównym jednak problemem, podnoszonym także przez organizacje międzynarodowe, był brak widzeń z rodziną.

Jak podali eksperci, od 17 marca do 1 sierpnia 2020 r. w jednostkach penitencjarnych nie było możliwości realizacji widzeń bezpośrednich. W zamian zostały poszerzone możliwości korzystania z wideorozmów przez Skype, a także wprowadzono dłuższe rozmowy telefoniczne. Nowe okoliczności wymagały dostosowania infrastruktury więziennej. Rozszerzenie możliwości

korzystania z programu Skype spowodowało konieczność zwiększenia liczby stanowisk komputerowych, natomiast powrót do widzeń bezpośrednich wymagał dostosowania sal do wymagań rygoru sanitarnego:

Także teraz w każdym pawilonie, te pawilony wieczorami są zamknięte już. Jest krata, nie można opuszczać pawilonu, i w każdym pawilonie ten punkt do Skype'a powstał. To było takie pierwsze techniczne urządzenie i umocowanie tych wszystkich punktów, tych wszystkich urządzeń do dezynfekcji, tych dozowników. To też musieliśmy szybko zrobić. Później, jak wróciły widzenia, bodajże na początku sierpnia, [...] to została przerobiona sala widzeń i tam zostało stworzone 8 miejsc do widzeń, właśnie z tą szybkością między odwiedzającymi z domofonami, żeby zabezpieczyć ich przed zakażeniem się ewentualnie. To takie najważniejsze chyba techniczne inwestycje, które zostały zrobione w związku z wirusem (E27).

W dalszym okresie pandemii możliwość organizowania widzeń zależała bezpośrednio od strefy, w jakiej znalazł się dany powiat: czerwonej, żółtej lub zielonej – piszemy o tym w rozdziale 2. Przykładowo widzenia nie mogły być realizowane w zakładach karnych, które znalazły się na terenie powiatów objętych strefą czerwoną. Pomimo że w momencie przeprowadzenia wywiadów widzenia zostały przywrócone, to nadal jednak były one realizowane z pewnymi ograniczeniami, tj. na widzeniu mogła być tylko jedna osoba dorosła i nie mogły w nim brać udziału dzieci:

[...] od 1 sierpnia, o ile pamiętam dokładnie, w zakładach karnych są organizowane już widzenia, w ograniczonym zakresie, ale są, czyli krótko mówiąc, nie są to takie widzenia pełne, jak dotychczas były, z wykorzystaniem wszystkich tych praw, które ma dana osoba skazana przebywająca w danej jednostce penitencjarnej. Ograniczenia są m.in. związane z tym, że jest widzenie w stosunku do jednego skazanego raz w miesiącu, jedna osoba może wejść na to widzenie i tylko jest widzenie w formie tego widzenia nie bezpośredniego, czyli krótko mówiąc, jest za przesłoną, za „pleksą”, czyli nie ma takiego kontaktu bezpośredniego po prostu tych osób (E24).

Wbrew oczekiwaniom przywrócenie możliwości widzeń nie spowodowało, że skazani tłumnie chcieli ponownie spotykać się bezpośrednio z rodzinami. Obostrzenia sanitarne wymagane w trakcie widzeń, a także lęk przez zarażeniem przez obie strony sprawiały, że więźniowie chętniej kontaktowali się z bliskimi poprzez komunikator Skype:

I to [wideorozmowy przez Skype] widocznie chyba im rekompensuje [widzenia bezpośrednie], bo później wprowadzaliśmy widzenia, w taki dosyć ograniczony sposób, to znaczy jedno w miesiącu tylko z osobą pełnoletnią i był limit taki, bo mogliśmy tylko 8 osób na sale widzeń ze względu na te ograniczenia powierzchniowe, była „pleksa” między odwiedzającym a skazanym i była przez domofon rozmowa. I te widzenia martwiliśmy się, że będą kolejki, a jednak nie cieszyły się jakimś większym powodzeniem. Natomiast Skype cieszy się bardzo dużym powodzeniem, każdy pawilon ma swój punkt ze Skype’em i on tak praktycznie od rana do wieczora jest użytkowany (E27);

[...] pamiętam taką wypowiedź jednego osadzonego, który powiedział mi, że on chyba woli jednak Skype’a, bo tam to się pojawi dzieciak i zobaczy kogoś, najbliższą osobę i pogadają sobie na spokojnie, a tutaj tak te maseczki, nie mogą się dotykać, więc dokładnie tak jak niemalże przez monitor, bo mają jeszcze pleksi postawioną na stole, więc jakby nie mogą [mieć] kontaktu fizycznego, kiedyś to się chociaż podotykali rękoma, a teraz tego nie można, więc mówi: „wie Pani co, to ja chyba jednak wolę, jak ona ma tam stać, jeszcze być zagrożona, sprawdzać, to niech ona się ze mną przez Skype skontaktuje i na ten moment mi to wystarcza, chyba że to ruszy w normalnej formie” (E23).

Dużym utrudnieniem było wstrzymanie możliwości wykonywania przez więźniów pracy poza terenem jednostek penitencjarnych. Brak pracy oznaczał dla części skazanych brak możliwości spłat zadłużeń czy zobowiązań finansowych. Możliwość pracy zarobkowej została stopniowo przywrócona w lipcu 2020 r.

W związku z ograniczaniem kontaktów wstrzymana została także współpraca penitencjarna z zewnętrznymi organizacjami i stowarzyszeniami, które

realizowały specjalne programy dla więźniów. Z tego samego względu została na pewien czas wstrzymana realizacja posług religijnych¹⁶⁴:

[...] część z tych programów resocjalizacyjnych prowadzą instytucje zewnętrzne, właśnie stowarzyszenia, przede wszystkim te stowarzyszenia. I w tym początkowym okresie nie było tych zajęć. Zanim przyszły telekonferencje, były odczyty. Nie mieli skazani też przez jakiś czas, teraz też nie mają, posług religijnych, a dla nich to jest ważne. Bo też ten ksiądz nie mógł przychodzić, bo był z zewnątrz (E27);

[...] naprawdę tego brakuje, to co rozmawialiśmy, tego żywego kontaktu. [...] Były piękne anioły w fundacjach, gdzie nasi skazani remontowali domy biednym rodzinom, mieszkania, tam jakiś pokój, łazienkę robili, teraz też tego się nie da zrobić. To też jest ze szkodą dla wszystkich, bo ci ludzie faktycznie nie wszyscy skazani są biedni i z jakichś slumsów, niektórzy żyli przed więzieniem na wysokim poziomie, i poszedł zobaczyć, jak żyją ludzie, i ze łzami w oczach opowiadali, jak dzieciom zrobili łazienkę np., bo nie miały. Te rzeczy na razie są wstrzymane [...] I to są te szkody wirusowe, takie pozafizyczne (E27).

Niektóre fundacje zaczęły współpracować zdalnie, co było pozytywnie ocenione przez naszego eksperta:

Teraz były takie spotkania tam 8 skazanych i mieli też takie zajęcia zdalne z jednym ze stowarzyszeń, i siadają pięknie przed monitorem i jest rozmowa, tak jak my teraz. Praktycznie nic się nie zmienia. [...] Przekaz jest taki sam i to działa i oni też, im się to też podoba, bo to jest trochę coś innego, w innej formie, jakby takiej trochę bardziej nowoczesnej. Więc mam nadzieję, [...] że wróci wszystko do normy i będziemy się widywać na żywo. Bo to jednak jest mimo wszystko cenniejsze (E27).

¹⁶⁴ Por. E. Witkowska-Grabias, K. Wierzbicki, *Ograniczenia realizacji prawa osadzonych do uczestnictwa w więziennych praktykach religijnych w związku z SARS-CoV-2*, „The Prison Systems Review” 2020, nr 108.

6.5.3. Obciążenie pracą i zmiany w pracy Służby Więziennej w trakcie pandemii COVID-19

Tak jak i w społeczeństwie, tak i wśród części personelu więziennego początkowo pandemia wzbudzała lęk przed kontaktem z innymi ludźmi. Więzienia jako miejsca szczególnie zagrożone rozprzestrzenianiem się wirusa z uwagi na dużą populację zgromadzoną w jednym miejscu potęgowały te obawy, co mogło skutkować niechęcią części personelu do pracy z ludźmi, a tym samym zwiększać liczbę pracowników korzystających w tym czasie ze zwolnień lekarskich w celu unikania tego kontaktu:

Wszyscy się straszliwie chyba baliśmy, że jeżeli wybuchnie epidemia w więzieniach, to po prostu tego nikt nie zatrzyma. Bo to jest u nas 500 funkcjonariuszy, 1600 osadzonych, więc to jest masa ludzi, plus osoby rodzinne gdzieś tam powiązane w codziennym kontakcie (E23).

Z czasem pierwsze zakażenia osób w Polsce wywierały wpływ także na kadrę penitencjarną, kiedy pracownicy trafiali na kwarantannę z uwagi na kontakt z osobami zakażonymi. Ponadto część funkcjonariuszy przebywała na kwarantannie ze względu na swoje dzieci – gdy szkoła zgłosiła, że dziecko miało kontakt z osobą zakażoną.

[...] to też niektórzy są na kwarantannie, byli na kwarantannie, ja też byłem na kwarantannie, bo miałem tam teoretycznie kontakt z kimś, kto był chory, służbowo. I to utrudnia naszą pracę w tym sensie, że czasami kogoś nie ma i to z dnia na dzień. Jak dawniej, choroba się zawsze może przytrafić, ale to nie było takie zjawisko (E27).

Rozmówcy nie doświadczyli znaczącej zmiany w swoich obowiązkach służbowych i obciążeniu pracą w związku z pandemią. Wręcz odwrotnie, zdaniem jednego z rozmówców pracy w okresie pierwszego lockdownu było mniej:

[...] na pewno było mniej pracy, bo tak – było mniej transportów, mniej przyjąć z wolności, przynajmniej w tym takim naprawdę początkowym

okresie, tym takim bumie, kiedy był ten lockdown cały [pierwszy] w Polsce, tak. Więc z racji tego, że nie chodziliśmy nigdzie, nie było transportów, było zdecydowanie mniej przyjąć, tego ruchu osadzonych było mniej, to ewidentnie pracy wychowawczej też jest wtedy mniej. [...] było spokojniej pod tym kątem, mieliśmy większą możliwość stałości grup, takiego składu osobowego celi, bo też było mówione, że jeżeli jest taka możliwość, możliwości organizacyjne nam na to pozwolą, to żeby tych ruchów między celami było jak najmniej, bo po co. [...] Teraz już wracamy z powrotem do tego trybu starego, do takiego wariactwa (E23).

Z nowych zadań wprowadzone zostały okresowo dodatkowe odprawy związane z sytuacją epidemiczną w Służbie Więziennej:

[...] były przez jakiś czas codziennie takie odprawy dodatkowe związane z pandemią, były przekazywane informacje z innych zakładów, jak to się dzieje, czy są jakieś zakażenia, czy nie ma (E27).

Jednocześnie należy pamiętać, że realizowane przez ekspertów zadania były uzależnione od typu jednostki penitencjarnej, w której pracowali:

Nie można na podstawie oceny tego, co ja powiem, na bazie zakładu półotwartego jakby odnieść do całości rzeczywistości więziennej. Wiele zakładów to są zakłady zamknięte, z celami zamkniętymi, nie wiem, jak tam to oddziałuje, bo ja tam nie pracuję, więc nie wiem. Trzeba by z tymi ludźmi porozmawiać, którzy tam pracują. Natomiast zakład półotwarty jest trudniej, jak wszystkim, bo wiadomo, że jest to zamknięte, że są te maseczki, są tutaj te oddziały otwierane na przemian, mamy mniej tych zajęć troszeczkę, mniej tych stowarzyszeń przychodzi, [...] w zakładzie półotwartym skazani mają tę pewną swobodę poruszania się i teraz w tych momentach, kiedy ten oddział jest otwarty, dawniej to było od rana do wieczora, tak mówiąc w dużym uproszczeniu, teraz jest to kilka godzin w ciągu dnia. Ale mają boisko, mogą tam sobie poodbijać piłkę, pograć nawet w tenisa ziemnego, pospacerować, poruszać się. To jest cenne i tego nie zostali pozbawieni, a nawet w takich ekstremalnych sytuacjach, gdyby nie daj Boże ten wirus się jakoś tak rozpowszechnił

za bardzo, to nawet wtedy tę godzinę, półtorej jesteśmy w stanie im dać takiego swobodnego poruszania się, a to jest bardzo dużo w zakładzie karnym, tak skanalizowanie tej energii w ruch to po prostu uspokaja człowieka i odreagowuje się wszystkie stresy, jakieś takie niedogodności, w przeciwieństwie do zakładu zamkniętego, gdzie się siedzi w czterech ścianach i można naprawdę tam niedużo zrobić (E27).

Jeden z rozmówców opowiedział natomiast o wprowadzonej niedawno zasadzie podziału pracy wśród pracowników, którzy zajmowali to samo pomieszczenie. Rozwiązanie polegało na tym, aby pracować naprzemiennie, by nie przebywać w jednym czasie w tym samym pomieszczeniu. Okazuje się, że taki sposób powoduje problemy techniczne rozdysponowania czasu pracy:

Nastąpił taki podział pracy: [...] ci, którzy mają wspólne gabinety, są podzieleni na dwie grupy, nie spotykają się, w jeden dzień przychodzi jedna osoba na 12 godzin, na drugi dzień druga osoba na 12 godzin, że w razie gdyby się jedna z nich zaraziła, a zajmują się tą samą dziedziną naszej pracy, to jest ten drugi. To powoduje niedoczas w godzinach pracy, więc trzeba to jakoś rekompensować, czyli tutaj przychodzisz na 12, musisz mieć taką przerwę, tu przyjdiesz na 8 godzin, liczymy te godziny, żeby się wszystko zgadzało, żeby nie brakowało, żeby nie było za dużo (E27).

Innym problemem w pracy Służby Więziennej związanym z pandemią był brak przewidywalności działań:

[...] jest więcej niewiadomych w naszej pracy. Zresztą praca w więzieniu to zawsze jest troszeczkę niewiadoma, bo skazani są ludzie, którzy nie wiemy, co im do głowy przyjdzie i co wymyślą, ale generalnie mając doświadczenie w pracy, dużo rzeczy można przewidzieć, a dzisiaj nic nie można przewidzieć (E27).

Aby zapobiec zdarzeniom nadzwyczajnym, np. zbiorowym wystąpieniom, funkcjonariusze zwiększyli działalność rozpoznawczą i profilaktyczną wśród więźniów. W związku z sytuacją obostrzeń i trwającą pandemią

funkcjonariusze szczególną uwagę przykładali do opieki nad więźniami pod kątem ryzyka samobójstw. Rozmówcy zwrócili uwagę na możliwość powiązania niektórych dokonanych samouszkodzeń przez więźniów z sytuacją pandemii, nie miało to jednakże, ich zdaniem, przełożenia na ogólną liczbę samouszkodzeń:

[...] mocno jest teraz nastawiony ciężar na opiekę nad wszystkimi takimi osadzonymi z takimi tendencjami samobójczymi, oni zawsze byli w takiej dość dużej uwadze, natomiast myślę, że teraz jest to tak podkreślane do maksimum. Ale też musimy uważać, bo doświadczenia wskazują takie ogólnopolskie, nie nasze na szczęście, odpukać, skrzyżować wszystko, że często podejmują próby samobójcze osadzeni, którzy nie mieli tendencji samobójczych i byli takimi dobrymi osadzonymi, których nie widać (E23);

[...] na pewno te przypadki gdzieś takich jakichś czy samouszkodzeń, które mieliśmy, bo nie będę tu udawała, że nic takiego się w więzieniu nie dzieje, jakby faktycznie nam wychodziło trochę, że to jest taki, że oni jakby mówili, że to jest brak kontaktu z rodziną. Jedna osoba, pamiętam, była taka, która uporczywie od prokuratora – przynajmniej on tak mówił, ja tego do końca nie wiem, czy to jest prawda – ale mówił, że nie jest w stanie wyegzekwować zgody na telefon jako tymczasowo aresztowany, musi mieć zarządzenie o zgodzie na wykonywanie telefonów, a nie miał takiej zgody. I być może nawet nie chodziło o to, że ten prokurator się nie zgadzał, tylko procedury, te covidowskie, to tak wstrzymało w pewnym momencie pracę instytucji, że to się przedłużało i jakby napięcie też w panu rosło (E23).

Rozmówcy zwrócili uwagę na znaczne różnice w możliwościach wykonywania pracy penitencjarnej. Z jednej strony, została wzbogacona oferta kulturalno-oświatowa np. dla więźniów, którzy z powodu pandemii nie mogli wykonywać pracy poza terenem jednostki penitencjarnej. Z drugiej strony, kluczową zmianą w tym czasie było zwiększenie pracy indywidualnej z więźniami z uwagi na ograniczenie zajęć grupowych:

[...] teraz powolutku wracamy do zajęć grupowych, ale to są grupy 5-osobowe, tak 6 [osób] maksymalnie. Natomiast wytyczne te z marca, z kwietnia, z maja to były takie, że mogliśmy tak naprawdę pracować w składach osobowych cel. Co czasem nie było możliwe, bo oni zupełnie czego innego, każdy z nich [czego innego] potrzebował, więc jakby nie można było stworzyć z nich grupy. Więc jakby bardziej nastawialiśmy się, nastawieni jesteśmy i nadal to trwa na kontakty indywidualne i pracę taką w kontakcie indywidualnym (E23).

Specyfika pracy grupowej jest na tyle istotna, że przy zachowaniu reżimu sanitarnego pracownicy stopniowo do niej wracali. Zdaniem ekspertów w tym celu potrzebne były nowe standardy w związku z profilaktyką zakażeń:

[...] wiemy, że na zawsze nie zawiesimy zajęć grupowych, bo one są nieodzowne i w ogóle nie ma o czym rozmawiać. Więc będziemy po prostu musieli wypracować inne standardy pracy, natomiast pewnie już nie będzie właśnie grup 15-osobowych na zajęciach, tylko będą zdecydowanie mniejsze (E23).

Zmiany w pracy personelu więziennego wiązały się także ze zmianami funkcjonowania innych instytucji w reakcji na pandemię. Jak tłumaczył jeden z ekspertów, ograniczona praca kuratorów sądowych spowodowała pewne trudności w pracy penitencjarnej w związku z utrudnioną realizacją wywiadów środowiskowych:

Taki problem mieliśmy na początku i troszeczkę jeszcze teraz, kuratorzy nie jeździli na wywiady. [...] oni te niektóre wywiady mogą przez telefon robić. W takich sprawach, gdzie nie trzeba tak naprawdę sprawdzić warunków mieszkaniowych jakichś takich konkretnych, także pewne informacje można telefonicznie uzyskać. Czasami jak mamy taką pilną potrzebę, to jak zadzwonimy, to ten kurator nam to załatwi, ale na razie nie mamy tych wywiadów takich na piśmie, że z kim mieszka, gdzie, [...] jakie to zobowiązania, to dużo informacji zawsze uzyskujemy od kuratora. Teraz troszeczkę się to ograniczyło. Ale też z kolei np. to jest bardzo istotne, jakbyśmy komuś chcieli dać przepustkę, natomiast teraz

nie ma przepustek, więc jak nie ma tych informacji, ale też nie ma przepustek, więc to jakby to nie jest taki brak, który nam by paraliżował jakoś naszą pracę (E27).

Z drugiej strony z uwagi na utrudniony dostęp bezpośrednio do kuratorów i tym samym do uzyskania wypłaty z pomocy postpenitencjarnej niektóre okręgi wdrożyły zalecenie, aby w pierwszej kolejności udzielać skazanym wsparcia finansowego z Funduszu Pomocy Postpenitencjarnej jeszcze w zakładach karnych. Jak tłumaczył jeden z kuratorów:

No i na początku właśnie napisaliśmy takie tutaj pismo [...] do Służby Więziennej – Okręgowego Inspektoratu Służby Więziennej i poprosiliśmy właśnie o taką współpracę większą, za pomocą właśnie tych różnych środków porozumiewania się na odległość. Bo wiadomo też, pewnych informacji do tej pory nie przekazywaliśmy sobie telefonicznie. Ale z uwagi na tę sytuację epidemiczną w szczególności poprosiliśmy o pomoc przy przydzielaniu pomocy postpenitencjarnej, dlatego że czy to Służba Więzienna, czy kuratorzy udzielają tym skazanym pomocy postpenitencjarnej, jest to z tego samego funduszu – Funduszu Pomocy Postpenitencjarnej. To jeśli ten skazany i tak wychodzi z tego zakładu karnego, ma z tym wychowawcą swoim kontakt, to co za problem, żeby tam, będąc w zakładzie, jeszcze w jednostce penitencjarnej, otrzymał pomoc. A często jest tak, że o pomoc nie występują skazani, wychodzą i idą do kuratora i kurator dopiero udziela tej pomocy. My tutaj poprosiliśmy właśnie o wsparcie, że tam, gdzie można, żeby ta Służba Więzienna już udzielała przy wyjściu tej pomocy, tak żeby już nie było tutaj tych dodatkowych kontaktów. Tym bardziej, że często sądy były ograniczone – wejście do sądów, kasa sądów [...] w ograniczonych godzinach działała (E15).

Reorganizacji wymagał także sposób realizacji posiedzeń sądu penitencjarnego w więzieniach. W pierwszym miesiącu epidemii zostały one wstrzymane, co zablokowało rozpatrywanie wniosków o warunkowe przedterminowe

zwolnienie. Po wprowadzeniu zmian prawnych w ustawie z 31 marca 2020 r.¹⁶⁵ posiedzenia zaczęły być prowadzone poprzez wideokonferencje:

Sędziowie przestali do nas przyjeżdżać, bo „wokanda” była u nas na miejscu. Przepisy Kodeksu karnego wtedy wykonawczego nie pozwalały na realizację wokandy poprzez wideokonferencję. W związku z powyższym w pewnym momencie to się uciło na miesiąc, nie było w ogóle rozpatrywanych takich wniosków. [...] Na szczęście bardzo szybko, naprawdę bardzo szybko została wprowadzona zmiana w tej ustawie covidowskiej, tam zostało to dopisane, że te wideokonferencje mogą być [wykorzystane do] [...] wideowokand. Od tej pory my tak funkcjonujemy, więc mniej więcej cztery razy w tygodniu mamy takie wideowokandy (E23);

Dotychczas sąd penitencjarny przyjeżdżał do zakładu karnego na swoje posiedzenie, np. w związku z warunkowym zwolnieniem czy dozorem elektronicznym, później przez kolejny okres sąd przyjeżdżał do Okręgowego Inspektoratu i tam była techniczna możliwość połączenia się z zakładem i skazany był w zakładzie, tak jak ja dzisiaj, czasami ze swoim adwokatem, a sąd był w Okręgowym Inspektoracie, a później sąd już tutaj z naszym zakładem nawiązał takie łącze telefoniczne i takie jak my teraz mniej więcej, i sąd już jest u siebie, skazany jest tutaj, ja jeżdżę do sądu na to posiedzenie z dokumentami, więc chyba to już tak zostanie, bo okazało się, że to jest wygodne przede wszystkim dla sądu, bo nie musi tu przyjeżdżać i da się to wszystko zrobić (E27).

¹⁶⁵ Art. 14f. 1. W okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19, w wypadku, gdy w posiedzeniu sądu penitencjarnego bierze udział skazany pozbawiony wolności, posiedzenie to może się odbyć przy użyciu urządzeń technicznych umożliwiających przeprowadzenie tej czynności na odległość z jednoczesnym bezpośrednim przekazem obrazu i dźwięku. W miejscu przebywania skazanego w czynności tej bierze udział przedstawiciel administracji zakładu karnego lub aresztu śledczego (Dz.U. z 2020 r. poz. 568).

6.5.4. Zmiany prawne w praktyce

Dopuszczenie w ustawie z 2 marca 2020 r. nowej przesłanki do ubiegania się o przerwę w wykonaniu kary zdaniem naszych rozmówców nie wpłynęło na większą liczbę stosowania tej instytucji¹⁶⁶. Dzieje się tak z uwagi na konieczność wykazania, że skazany, wobec którego miałyby być zastosowana ta przesłanka, jest szczególnie zagrożony albo stanowi zagrożenie epidemiczne dla zakładu karnego. Przepis ten, zdaniem rozmówców, jest przygotowany na sytuację dużej liczby zarażeń wśród więźniów, której jeszcze nie doświadczyli polscy więźniennicy:

Więc takich osób mieliśmy właściwie [...] od czasów pandemii, rozpatrywaliśmy w ogóle dyskusyjne, tak, to może w trzech przypadkach, kiedy w ogóle zastanawialiśmy się nad tym, czy zastosować tę ustawę. W rezultacie chyba dwukrotnie stosowaliśmy chyba wniosek dyrektora wynikający w ogóle z Kodeksu karnego wykonawczego. I też ze strony adwokatów to był chyba początkowo taki bum 5–6–7–10 wniosków maksymalnie, moim zdaniem, i rodzin włącznie. Ale znowu oni nie byli w tych grupach ryzyka, więc nie my mogliśmy występować, raczej wtedy odpowiadaliśmy tym osobom, że to oni jakby z racji adwokatury, czy z racji tego mogą składać wnioski o przerwę w karze do sądu, że jakby my nie mamy takich podstaw. Że ta ustawa covidowska jakby w naszym zakresie, w kontekście tego konkretnego osadzonego, nie ma zastosowania (E23);

Nie korzystaliśmy z tego ani razu. Dlatego że [...] sąd penitencjarny może udzielić takiej przerwy w karze [...], żeby ograniczyć skutki epidemii [...]. Myśmy nie mieli zakażeń wśród osadzonych, nie mieliśmy takiego ryzyka wielkiego, więc nie korzystaliśmy z tej instytucji tej przerwy w karze. Ona nie jest taka prosta, bo tam musi się zgodzić dyrektor generalny, ta procedura jest troszeczkę bardziej skomplikowana niż przy takiej zwykłej przerwie w karze (E27).

¹⁶⁶ Według informacji medialnych na dzień 7 grudnia 2020 r. żaden więzień nie skorzystał z udzielenia przerwy w karze na tej podstawie. Por. T. Żółciak, *Koronawirus...*, *op.cit.*

Niemniej sędziowie penitencjarni dostrzegli, że więźniowie składali licznie wnioski o udzielenie przerwy w karze, powołując się na sytuację pandemii:

Bardzo dużo było np. wniosków czy jest [...], które argumentują ten wniosek właśnie koronawirusem i chęcią pomocy w związku z powyższym osobom najbliższym. Starsi rodzice, którzy nie mogą wychodzić z domu albo nie powinni wychodzić z domu, i w związku z powyższym syn [...] [deklaruje, że by] się opiekował. I takich wniosków gros było i w dalszym ciągu jest (E24).

Nie zwiększyła się także liczba udzielonych przez sądy penitencjarne zgód na wykonanie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego pomimo rozszerzenia możliwości jej stosowania (dla skazanych na karę pozbawienia wolności do 18 miesięcy¹⁶⁷):

[...] to funkcjonuje [...] od 31 marca 2020 r., czyli 5 miesięcy, ale jakoś nie zauważyłem szczególnie, szczególnego zwiększenia wniosków w zakresie dozorów elektronicznych, jeśli chodzi ze względów właśnie na tę zmianę o podniesieniu tej górnej granicy o pół roku. I też nie widzę, żeby jakaś była większa liczba, zdecydowanie większa liczba osób odbywających karę w systemie dozoru elektronicznego z tego powodu, czyli żeby nagle się zwiększyła o ileś tam procent (E24).

Co do zasady, eksperci nie zauważyli, aby pandemia koronawirusa miała znaczący wpływ na zmniejszenie liczby więźniów przebywających w ich jednostkach penitencjarnych:

Nie było tak, że nagle jak się zaczął wirus, to nam spadła pojemność, tam liczebność skazanych o 30% czy coś takiego. Jest mało, ale przyjeżdżają, prawie codziennie jakiś mamy transport po kilka osób, dzisiaj już przyjechały dwie osoby i jeszcze będzie jedna kobieta i jeszcze jeden mężczyzna. Także jeżdżą. Przez pewien czas nie było transportów między więzieniami, też żeby ograniczyć ewentualnie przepływ tego wirusa, i np. nie

¹⁶⁷ Przed 31 marca 2020 r. było to 12 miesięcy. Więcej na ten temat w rozdziale 6.3.

jeździli skazani na terapię. Później otworzono i pojechali. Terapia jest dosyć ważna, zwłaszcza alkoholowa, narkotykowa. I pojechali skazani leczyć się. Też dobrze, że już w końcu można ich było wysłać (E27).

6.5.5. Przyszłość pracy w Służbie Więziennej

Pytając ekspertów o przyszłość pracy w Służbie Więziennej w kontekście pandemii, zauważyliśmy u nich obawy co do samego koronawirusa – jego ewentualnych mutacji i rozprzestrzeniania. Pomimo pojawienia się szczepionek i stopniowego wdrażania szczepień okazuje się, że obawy te nie są bezpodstawne, a pandemia nie zatrzymała swojego rozwoju. Początek 2021 r. przyniósł największą jak do tej pory więzienną pandemię COVID-19 w Polsce.

W Garbalinie (woj. łódzkie) w ciągu kilku dni koronawirusem zakaziło się aż 82 skazanych. – Tak dużego ogniska zakażeń jak w Zakładzie Karnym w Garbalinie nie było od początku pandemii – przyznaje „Rzeczpospolitej” ppłk Elżbieta Krakowska, rzeczniczka Centralnego Zarządu Służby Więziennej¹⁶⁸.

Przyczyną rozprzestrzeniania się wirusa była, zdaniem pracowników ZK w Garbalinie, zbyt krótka izolacja więźniów, którzy mieli styczność ze skazanym, u którego zdiagnozowano koronawirusa. Jednocześnie władze Służby Więziennej podały, że:

[...] na ponad 69 tys. osadzonych od początku pandemii zakaziło się 950 z nich i ok. 4 tys. funkcjonariuszy SW. Obecnie zarażonych jest 185 więźniów, w tym blisko połowa z ZK Garbalin¹⁶⁹.

Wypada więc stwierdzić, że jednym z ważniejszych zadań i wyzwań dla każdego pracownika Służby Więziennej jest żmudne i dokładne przestrzeganie zaleceń bezpieczeństwa. Nic nie wskazuje na to, aby w najbliższym czasie koronawirus przestał nam zagrażać. Pandemia ewoluuje i nie można jej

¹⁶⁸ G. Zawadka, I. Kacprzak, *Epidemia w więzieniu w Garbalinie. Kierownictwo zakładu złamało procedury*, <https://www.rp.pl/Koronawirus-SARS-CoV-2/302249900-Epidemia-w-wiezieniu-w-Garbalinie-Kierownictwo-zakladu-zlamalo-procedury.html> [dostęp: 10.03.2021].

¹⁶⁹ Ibid.

lekceważyć. W związku z tym w lutym 2021 r. WHO wydała zaktualizowane zalecenia do wydanych rok wcześniej wytycznych:

Zmiany obejmują zaktualizowane informacje na temat definicji przypadków, objawów COVID-19, scenariuszy transmisji, środków zapobiegania i kontroli (w tym stosowania masek, testowania i kwarantanny) oraz strategii zarządzania (w tym wdrożenia izolacji medycznej i zmodyfikowanych strategii w kontekście więzień). Dodatkowe kwestie obejmują dostępność szczepionek i procedury alokacji oraz wskaźniki zalecane do celów nadzoru w ośrodkach detencyjnych. [...] Osoby pozbawione wolności oraz żyjące lub pracujące w zamkniętych środowiskach w bliskim sąsiedztwie mogą być bardziej narażone na chorobę COVID-19 niż ogół populacji. Ponadto więzienia mogą wzmacniać i rozszerzać transmisję COVID-19 poza ich murami¹⁷⁰.

Nowe zalecenia WHO wskazują na to, że zagrożenie wywołane pandemią COVID-19 w więzieniach nadal jest na wysokim poziomie, a dostępność szczepionek stawia nowe wymagania (m.in. organizacji szczepień zarówno kadry więziennej, jak i samych więźniów) i stanowi kolejny etap w tej wciąż niezakończonych historii pandemii koronawirusa.

¹⁷⁰ *Preparedness, prevention and control of COVID-19 in prisons and other places of detention..., op.cit.*

7 Funkcjonowanie innych instytucji i organizacji z systemu przeciwdziałania przestępczości w okresie pandemii COVID-19

W ostatnich tygodniach słuchałem wielu ludzi płaczących... i nie mogę przebywać blisko tych ludzi... i często i zawsze zadawałem sobie pytanie, czy mogę płakać razem z nimi. Dla nich. (Pracownik socjalny, Włochy)¹⁷¹.

Pandemia COVID-19 to niezliczone historie o ludzkich dramatach – utracie pracy, poczuciu niepewności, lękach, przewlekłym stresie czy przemocy domowej. Cierpiał niemal każdy, poczynając od dzieci zamkniętych w domach, poprzez dorosłych borykających się z problemami finansowymi, zdrowotnymi czy po prostu z niepewnością, aż do osób starszych, które jako szczególnie narażone, w trosce o ich zdrowie, zostały zepchnięte do najgłębszej izolacji. Instytucje wymiaru sprawiedliwości – Policja i służby mundurowe, prokuratury oraz sądy – mają zapewnić nam bezpieczeństwo i stać na jego straży. Obok nich jednakże, ramię w ramię, pracują liczne organizacje pozarządowe oraz instytucje pomocy społecznej (jak ośrodki pomocy społecznej czy ośrodki interwencji kryzysowej), które nierzadko są na pierwszej linii frontu w wielu trudnych sytuacjach. Istotą ich działania jest pomoc potrzebującym, co w trakcie pandemii nabrało nowego znaczenia – zarówno z powodu nowych potrzeb, jak i tych dotychczasowych, ale wymagających reakcji w nowej rzeczywistości.

Międzynarodowa Federacja Pracowników Socjalnych (The International Federation of Social Workers) przeprowadziła w maju 2020 r. badanie na

¹⁷¹ S. Banks i in., *Ethical challenges for social workers during Covid-19: A global perspective*, International Federation of Social Workers, Rheinfelden 2020, <https://www.ifsw.org/wp-content/uploads/2020/07/2020-06-30-Ethical-Challenges-Covid19-FINAL.pdf>, s. 1 [dostęp: 19.04.2021].

temat wyzwań etycznych, z którymi borykają się pracownicy socjalni w trakcie pandemii COVID-19¹⁷². Efektem badania jest raport, w którym wyróżnionych zostało sześć wyzwań etycznych dla pracowników socjalnych w trakcie pandemii:

1. Tworzenie i utrzymywanie opartych na zaufaniu, uczciwych i empatycznych relacji przez telefon lub Internet z należyтым poszanowaniem prywatności i poufności lub osobiście przy użyciu sprzętu ochronnego.
2. Priorytetyzacja potrzeb i wymagań odbiorców usług, które są większe i odmienne z powodu pandemii, przy jednoczesnej niedostępności zasobów i często niepełnej ocenie sytuacji.
3. Równoważenie praw, potrzeb i zagrożeń użytkowników usług z ryzykiem osobistym pracowników socjalnych i innych osób w celu jak najlepszego świadczenia usług.
4. Podejmowanie decyzji, czy postępować zgodnie z oficjalnymi procedurami lub wskazówkami (istniejącymi lub nowymi), czy skorzystać z profesjonalnej dyskrecji w okolicznościach, w których oficjalne zasady wydają się nieodpowiednie, zagmatwane lub gdy ich brakuje.
5. Rozpoznawanie i radzenie sobie z emocjami, zmęczeniem i potrzebą dbania o siebie podczas pracy w niebezpiecznych i stresujących warunkach.
6. Wykorzystanie doświadczeń zdobytych w pracy podczas pandemii w pracy socjalnej w przyszłości¹⁷³.

Podsumowując to badanie, autorzy wskazali, że pandemia, a wraz z nią środki kontroli i bezpieczeństwa (w celu zapobiegania rozprzestrzenianiu się koronawirusa) „ograniczyły usługi i obowiązki zwykle wykonywane przez pracowników socjalnych, generując jednocześnie nowe potrzeby i wymagania”¹⁷⁴.

¹⁷² W badaniu przeprowadzono międzynarodową ankietę internetową, na którą odpowiedziało 607 osób z 54 krajów, a także przeprowadzono wywiady i ankiety lokalne.

¹⁷³ S. Banks i in., *op. cit.*

¹⁷⁴ Ibid.

Spośród wielu problemów społecznych szczególne natężenie w trakcie pandemii dotyczyło przemocy domowej. W kwietniu 2020 r. głos w tej sprawie zabrał António Guterres, sekretarz generalny ONZ:

Pandemia COVID-19 powoduje niezliczone ludzkie cierpienie i dewastację ekonomiczną na całym świecie. Niedawno wezwałem do natychmiastowego globalnego zawieszenia broni, aby skupić się na naszej wspólnej walce o przezwyciężenie pandemii. [...] Ale przemoc nie ogranicza się do pola bitwy. Dla wielu kobiet i dziewcząt zagrożenie jest największe tam, gdzie powinny być najbezpieczniejsze. We własnych domach. Dlatego dziś apeluję o pokój w domu – i w domach – na całym świecie. Wiemy, że lockdown i kwarantanny są niezbędne do powstrzymania COVID-19. Ale mogą uwięzić kobiety z agresywnymi partnerami. W ostatnich tygodniach, gdy rosły napięcia gospodarcze i społeczne oraz strach, byliśmy świadkami przerażającego globalnego wzrostu przemocy domowej. W niektórych krajach liczba kobiet dzwoniących do służb wsparcia podwoiła się. Tymczasem pracownicy służby zdrowia i policja są przytłoczeni i brakuje im personelu. Lokalne grupy wsparcia są sparaliżowane lub brakuje im funduszy. Niektóre schroniska dla ofiar przemocy domowej są zamknięte; inne są pełne. Wzywam wszystkie rządy, aby zapobieganie i zadośćuczynienie przemocy wobec kobiet były kluczową częścią krajowych planów reagowania na COVID-19¹⁷⁵.

Pandemia uwypukliła problemy społeczne, co spowodowało większy popyt na interwencje i działania pomocowe. Z drugiej strony, mrozący efekt pandemii w instytucjach oraz przeciążenie służb państwowych utrudniały sprawną reakcję na wzmożone zapotrzebowanie obywateli. Pojawiła się więc przestrzeń do realizacji pomocy przez organizacje pozarządowe i instytucje pomocy społecznej. Niemniej także tych instytucji nie ominęły negatywne skutki pandemii.

¹⁷⁵ A. Guterres, *Make the prevention and redress of violence against women a key part of national response plans for COVID-19*, <https://www.un.org/en/un-coronavirus-communications-team/make-prevention-and-redress-violence-against-women-key-part> [dostęp: 19.04.2021].

7.1. Przegląd badań dotyczących pracy systemu opieki społecznej i organizacji pozarządowych przed i w dobie pandemii COVID-19

Jak wyglądała w Polsce sytuacja pracowników socjalnych przed pandemią? W 2019 r. liczba beneficjentów środowiskowej pomocy społecznej wynosiła 1 775,8 tys. osób, czyli dotyczyła 4,6% ogólnej liczby ludności Polski¹⁷⁶. Zgodnie z art. 2 ustawy o pomocy społecznej jej głównym celem jest umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężania trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości. Za organizację pomocy społecznej odpowiadają organy administracji rządowej i samorządowej, współpracując w tym zakresie, na zasadzie partnerstwa, z organizacjami społecznymi i pozarządowymi, Kościołem katolickim, innymi Kościołami, związkami wyznaniowymi oraz osobami fizycznymi i prawnymi¹⁷⁷.

Z ogólnopolskiego badania ankietowego przeprowadzonego przez Najwyższą Izbę Kontroli w 2019 r. wynika, że zawód pracownika socjalnego był obarczony wieloma trudnościami:

[...] mimo dużej odpowiedzialności, która spoczywa na pracownikach socjalnych, często czują się niedoceniani. Większość odczuwa przeciążenie pracą (nadmiar środowisk objętych opieką, rozbudowana sprawozdawczość, ograniczenia finansowe), co nie pozostaje bez wpływu na jakość i skuteczność ich pracy. Frustrację wywołują też zarobki oraz brak uznania i szacunku społecznego. Aż 64,6% pracowników socjalnych z 4206 ankietowanych przez NIK ocenia, że nie spotyka się z uznaniem i szacunkiem społecznym w związku z wykonywaną pracą. Odpowiedzi „tak” i „zdecydowanie tak” wybrało zaledwie 10,2% respondentów, a 25,3% nie miało w tej kwestii zdania¹⁷⁸.

¹⁷⁶ *Beneficjenci środowiskowej pomocy społecznej w 2019 r.*, Raport GUS 2020.

¹⁷⁷ *Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej* (Dz.U. z 2020 r. poz. 1876 t.j.).

¹⁷⁸ *Organizacja i warunki pracy pracowników socjalnych w gminach*, Informacja o wynikach kontroli, NIK 2019, s. 11, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,21565,vp,24214.pdf> [dostęp: 19.04.2021].

Ogólna ocena organizacji i warunków pracy wydana przez NIK była również negatywna i nawiązywała przede wszystkim do zbyt małej liczby pracowników socjalnych, braku diagnozowania prawdziwych potrzeb społecznych w gminach, braku skuteczności systemu (od 30 do 88% osób w kontrolowanych OPS korzystało z pomocy społecznej w sposób długotrwały – powyżej trzech lat), a także braku motywacji pracowników z uwagi na niskie wynagrodzenie:

Organizacja i warunki pracy pracowników socjalnych nie pozwalają w pełni na skuteczną realizację ich zadań ustawowych w zakresie pomocy społecznej. Skontrolowane ośrodki pomocy społecznej starały się prawidłowo organizować pracę, jednak liczba zadań własnych i zleconych w tym obszarze przekraczała ich możliwości kadrowe i finansowe, co skutkowało udzielaniem pomocy na podstawowym poziomie, niemal wyłącznie dla najbardziej potrzebujących, do kwoty wcześniej zaplanowanych środków budżetowych oraz w sytuacjach interwencyjnych¹⁷⁹.

Kontrola NIK wykazała także niedostatki w wyposażeniu i narzędziach pracy pracowników socjalnych:

Tylko 21,7% ankietowanych potwierdziło, że ma do dyspozycji służbowy telefon komórkowy, 13,8% respondentów nie ma własnego komputera. Aż 21,5% napisało, że nie ma dostępu do elektronicznych baz pozwalających na ustalanie i weryfikowanie informacji o wnioskodawcach¹⁸⁰.

Wydaje się to bardzo istotną informacją, biorąc pod uwagę potrzebę pracy zdalnej w trakcie pandemii. Otóż w odpowiedzi na pandemię COVID-19 jedną z pierwszych zmian w zakresie organizacji pracy w ogóle było umożliwienie na mocy ustawy¹⁸¹ wprowadzenia przez pracodawców pracy zdalnej bądź rotacyjnej, aby chronić swoich pracowników przed zakażeniem. Takie

¹⁷⁹ Ibid., s. 12.

¹⁸⁰ Ibid., s. 13.

¹⁸¹ Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. poz. 374 z późn. zm.).

rozwiązanie wydawało się bardzo korzystne także dla pracowników społecznych, wymagało jednakże dostosowania możliwości instytucji do zapewnienia warunków takiej pracy.

Niedobory kadrowe przed pandemią stały się jeszcze większym problemem w jej trakcie, m.in. z uwagi na korzystanie przez pracowników z przysługującego im zasiłku opiekuńczego:

[...] kadry instytucji pomocy i integracji społecznej zostały uszczuplone ze względu na to, że kobiety skorzystały z przysługującego zasiłku opiekuńczego. Z pilotażowych informacji uzyskanych z OPS i DPS wynika, że około 50% pracowników skorzystało z możliwości zasiłku opiekuńczego. Dyrektorzy musieli się zmierzyć z brakami kadrowymi, a co za tym idzie, z obciążeniem dodatkowymi zadaniami innych pracowników, należy nadmienić, że bez dodatkowego wynagrodzenia¹⁸².

W związku z pandemią pracownicy socjalni zostali także obciążeni dodatkowym zadaniem w postaci opieki nad osobami przebywającymi na kwarantannie¹⁸³. Dodatkowa praca, ale także warunki pandemiczne, które wpływały na lęk przed kontaktami z dużą liczbą osób, powodowały nieprzychylny odbiór tego rozwiązania w środowisku zawodowym:

Wątpliwości pojawiają się również w obszarze warsztatu pracy pracowników społecznych w ośrodkach pomocy społecznej. Dotychczas świadczone usługi nie obejmowały dostarczania zakupów oraz leków osobom nieprzebywającym na kwarantannie. Zgłoszenia dotyczące tego typu dodatkowych usług przesyłane przez klientów do ośrodków pomocy społecznej budzą sprzeciw pracowników społecznych. Docenić należy fakt, iż resort rodziny i pomocy społecznej stoi na stanowisku, że pracownicy socjalni powinni do minimum ograniczyć swoją pracę w terenie, unikając przy tym potencjonalnego zagrożenia siebie, rodziny i swoich podopiecznych. Podtrzymują również tezę, iż świadczenie pomocy instytucjonalnej

¹⁸² S. Wilk, M. Szpoczek, *Pracownicy socjalni w sytuacji epidemii koronawirusa SARS-CoV-2. Pierwsze polskie doświadczenia*, „Praca Socjalna” 2020, nr 2(35), s. 90–91.

¹⁸³ *Pomoc osobom w kwarantannie*, <https://www.gov.pl/web/rodzina/pomoc-osobom-w-kwarantannie2> [dostęp: 19.04.2021].

jest ostatecznością, natomiast osoba zainteresowana najpierw powinna wykorzystać swoje uprawnienia, możliwości, przywileje, środki, zasoby najbliższego otoczenia, czyli odwołać się do wsparcia krewnych, dalszej rodziny, sąsiadów, przyjaciół, organizacji społecznych, wolontariuszy i innych grup wsparcia środowiskowego¹⁸⁴.

Wprowadzonym ustawowo ułatwieniem mającym na celu ochronę pracowników socjalnych przed zarażeniem się było zezwolenie na przeprowadzanie wywiadów środowiskowych w formie zdalnej:

Nowe rozwiązania w organizacji pracy na mocy specustawy COVID-19 (art. 107 ust.1a u.p.s.) zezwalają na przeprowadzanie wywiadów środowiskowych bądź ich aktualizację poprzez kontakt telefoniczny z zainteresowanym z jednoczesnym wykorzystaniem dokumentów pochodzących z komunikatorów elektronicznych¹⁸⁵.

Warunki pandemii powodowały, że w jednym momencie każdy obszar życia wymagał organizacji nowych procedur działania w szczegółowym zakresie danego miejsca. W tym celu Stowarzyszenie Certyfikowanych Superwizorów Pracy Socjalnej stworzyło poradnik dla kadr pomocy społecznej w czasie pandemii¹⁸⁶, w którym znajdują się m.in. wskazówki organizacyjne dotyczące wykonywania zadań przez ośrodki pomocy społecznej, sposoby realizacji ogólnej pracy socjalnej w czasie kryzysu, realizacja procedury Niebieskiej Karty w czasie pandemii, sposoby wsparcia zespołu pracowników w czasie kryzysu czy sposoby i wskazówki ochrony pracowników ośrodków pomocy społecznej.

Ośrodki pomocy społecznej zmieniły formę realizacji pracy, nie przestały jednakże funkcjonować. Po okresie pierwszego lockdownu ośrodki te

¹⁸⁴ K. Ornacka, E. Mirewska, *Pracownik socjalny w dobie pandemii COVID-19 – wyzwania i dylematy*, [w:] N.G. Piłkuła, M. Grewiński, E. Zdebska, W. Glac (red.), *Wyzwania dla polityki społecznej w kontekście pandemii koronawirusa*, Kraków 2020, s. 58.

¹⁸⁵ Ibid.

¹⁸⁶ A. Białas, Z. Piechocki, K. Wojtanowicz, *Jak realizować zadania ośrodków pomocy społecznej w czasie kryzysów. Rozwiązania organizacyjne i merytoryczne. Poradnik dla kadr pomocy społecznej na czas pandemii*, Kraków 2020.

w różnym stopniu modyfikowały swoją organizację pracy, która wciąż była uzależniona od sytuacji epidemiologicznej:

Epidemia spowodowała zamknięcie większości ośrodków pomocy społecznej dla osób korzystających z wsparcia. Nie oznacza to jednak, że przestały pracować. Wręcz przeciwnie, cały czas rozpatrują wnioski, przyznają świadczenia, udzielają specjalistycznego poradnictwa – tyle że bez osobistego kontaktu z interesantami. I chociaż część obostrzeń, które mają zapobiegać rozprzestrzenianiu się SARS-CoV-2, jest już łagodzonych lub znoszonych, to ośrodki na razie nie wprowadzają większych zmian w funkcjonowaniu¹⁸⁷.

Pracownicy socjalni nierzadko współpracują z organizacjami pozarządowymi. W Polsce jest zarejestrowanych ponad 100 tys. organizacji społecznych (fundacji czy stowarzyszeń), spośród których szacuje się, że ok. 70% faktycznie prowadzi aktywną działalność¹⁸⁸.

Funkcjonowanie organizacji pozarządowych w czasie pandemii było przedmiotem badania Stowarzyszenia Klon/Jawor. Pierwsza edycja badań pod nazwą „Organizacje wobec pandemii” została zrealizowana w kwietniu 2020 r. W raporcie czytamy m.in., że 20% organizacji nie widziało w tym czasie możliwości działania w trybie zdalnym, online, 33% organizacji zawiesiło wszystkie dotychczasowe działania, a najdotkliwiej skutki pandemii odczuwały organizacje funkcjonujące na wsi oraz te działające w obszarach sportu i kultury. Głównymi potrzebami organizacji były: wsparcie finansowe, elastyczność grantodawców i wiarygodne informacje od rządu i samorządów. Autorki raportu podzieliły organizacje na trzy typy: zamrożone – które zawiesiły całość dotychczasowych działań i nie planują wdrożenia nowych (było to 34% badanych organizacji); walczące, czyli organizacje funkcjonujące mimo pandemii, które często część zadań zawiesiły, ale starają się modyfikować i dopasować swój sposób działania do istniejących warunków (tych

¹⁸⁷ M. Topolewska, *Jak działają ośrodki pomocy społecznej w czasie epidemii?*, <https://www.infor.pl/prawo/pomoc-spoeczna/zasilki/4584600,jak-dzialaja-osrodki-pomocy-spoecznej-w-czasie-epidemii.html> [dostęp: 19.04.2021].

¹⁸⁸ *Liczba NGO w Polsce*, <https://fakty.ngo.pl/fakt/liczba-ngo-w-polsce> [dostęp: 15.04.2021].

było najwięcej, bo 46%); oraz organizacje zmobilizowane, czyli takie, które prowadzą większość swoich działań i jednocześnie planują bądź podjęły nowe aktywności (te stanowiły 25% organizacji)¹⁸⁹.

W podobnym czasie, bo od 15 kwietnia do 15 maja 2020 r., zostało zrealizowane badanie przez Zespół Badawczy Ds. Zarządzania Organizacjami Non Profit z Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, które potwierdziło wcześniejsze ustalenia. Badanie to nie miało charakteru reprezentatywnego, a wyniki pochodziły ze 115 ankiet, głównie od organizacji działających w zakresie edukacji i wychowania z rejonów Wielkopolski i województwa kujawsko-pomorskiego. W raporcie z badania czytamy, że większość organizacji w dużym stopniu zmniejszyła swoją aktywność, największym wyzwaniem i problemem było zachowanie płynności finansowej działań organizacji, natomiast 71% organizacji nie otrzymało na moment badania żadnej pomocy czy wsparcia¹⁹⁰.

W marcu 2021 r. ukazał się raport roczny Stowarzyszenia Klon/Jawor¹⁹¹, który miał na celu ustalenie tego, jak organizacje pozarządowe przystosowały się do funkcjonowania w pandemii. Badanie zostało przeprowadzone poprzez ankiety online (anonimowe, udostępnione i upowszechnione w mediach od 1 grudnia 2020 r. do 17 stycznia 2021 r.) oraz indywidualne wywiady pogłębione. Kwestionariusz ankiety wypełniło 850 organizacji. Badanie nie miało charakteru reprezentatywnego – mogły wziąć w nim udział wszystkie zainteresowane organizacje. Autorki badania, Beata Charycka i Marta Gumkowska, ustaliły, że po roku trwania pandemii większość organizacji – 65% – uznała, że pandemia wpłynęła na pogorszenie ich sytuacji, 41% zawiesiło większość działań sprzed pandemii, 39% nie prowadziło żadnych działań online, a kolejne 39% organizacji w odpowiedzi na pandemię podjęło nowe działania. Najczęstszym wskazywanym przez organizacje powodem zawieszenia dotychczasowych działań było to, że działania te wymagały kontaktu

¹⁸⁹ B. Charycka, M. Gumkowska, 2020 *Organizacje pozarządowe wobec pandemii. Raport z badań*, Warszawa 2020, <https://api.ngo.pl/media/get/135421> [dostęp: 15.04.2021].

¹⁹⁰ J. Schmidt, *Reakcja organizacji pozarządowych na pandemię COVID-19. Wpływ pandemii COVID-19 na organizacje pozarządowe w Polsce. Raport z badania*, Poznań 2020.

¹⁹¹ B. Charycka, M. Gumkowska, *Rok w pandemii. Raport z badań organizacji pozarządowych 2020/2021*, Warszawa 2021, <https://api.ngo.pl/media/get/153916> [dostęp: 15.04.2021].

bezpośredniego z odbiorcami, który w pandemii był utrudniony lub niemożliwy (79% badanych wskazało tę odpowiedź)¹⁹². Co do finansowania organizacji pozarządowych, to 57% badanych miało w 2020 r. niższe przychody niż w roku poprzednim, a zdecydowana większość wiązała to z pandemią. Żle oceniona została sytuacja osób potrzebujących pomocy – aż 68% organizacji oceniło sytuację odbiorców swoich działań jako gorszą niż przed pandemią. Problemami organizacji stały się także trudność w pozyskaniu i korzystaniu ze wsparcia wolontariuszy oraz utrzymanie dotychczasowej pomocy ze strony darczyńców i sponsorów.

Oprócz prowadzenia dotychczasowych działalności wiele organizacji pozarządowych zaangażowało się bądź stworzyło zupełnie nowe inicjatywy związane z pandemią COVID-19, np. Telefon Pogadania realizowany przez Fundację „Otwarte Idee” z Gdańska uruchomiony w kwietniu 2020 r. w celu łączenia ludzi starszych z wolontariuszami¹⁹³. Szereg organizacji zaangażowało się w akcje szycia maseczek ochronnych¹⁹⁴, a fundacja Feminoteka stworzyła przewodnik prawny *Przemoc w domu a kwarantanna*¹⁹⁵. W sytuacji pandemii szczególnie trudno było o pomoc dzieciom, które zostały „zamknięte w domach”, niemniej organizacje starały się dopasowywać swoje działania do sytuacji:

O nowych działaniach sztych na miarę pandemicznej rzeczywistości opowiada też Rafał Grzelewski: „Dość mocno przeobraził się nasz program „Pajacyk”. Szkoły, a co za tym idzie – stołówki szkolne, przez wiele miesięcy były zamknięte, więc żeby nie zostawiać dzieci bez wsparcia,

¹⁹² Ibid., s. 17.

¹⁹³ Telefon Pogadania to inicjatywa, która zrodziła się w obliczu epidemii, z myślą o seniorach. Jak wiadomo, osoby starsze nie powinny wychodzić z domu, nie powinny też w miarę możliwości kontaktować się z innymi, bo to właśnie one są najbardziej narażone na COVID-19. Por. M. Wójcik, *Jesteś samotnym seniorem? Oto numer telefonu do pogadania*, <https://www.poradnikzdrowie.pl/aktualnosci/jestes-samotnym-seniorem-oto-numer-telefonu-do-pogadania-aa-7E26-6P24-W2bY.html> [dostęp: 15.04.2021].

¹⁹⁴ Por. M. Wilk, *Działalność organizacji pozarządowych w okresie pandemii koronawirusa*, [w:] K. Marcinkiewicz, P. Nowak, D. Popielec, M. Wilk (red.), *Koronawirus wyzwaniem współczesnego społeczeństwa: media i komunikacja społeczna*, Kraków 2020, s. 193.

¹⁹⁵ *Przemoc w domu a kwarantanna – przewodnik prawny*, <https://feminoteka.pl/przemoc-w-domu-a-kwarantanna-przewodnik-prawny/> [dostęp: 16.04.2021].

dystribuowaliśmy w całej Polsce paczki z żywnością. To było dla nas wielkie wyzwanie, bo na co dzień nie zajmujemy się udzielaniem pomocy rzeczowej w Polsce. W rozwożeniu paczek pomagali nam pracownicy klubów fitness, strażacy, a nawet siostry zakonne”¹⁹⁶.

W odpowiedzi na pogarszającą się kondycję psychiczną dzieci i młodzieży w marcu 2021 r. Polska Akcja Humanitarna w ramach programu „Pajacyk” rozpoczęła pilotażowy projekt wsparcia psychologicznego dla dzieci. Program jest prowadzony przez organizacje współpracujące z całej Polski:

W ramach programu m.in. możliwe będzie sfinansowanie terapii indywidualnych, prowadzenie grup wsparcia i warsztatów dla dzieci, pokrycie kosztów dojazdu do placówek specjalistycznych. Istnieje też możliwość przeznaczenia części środków na doksztalcenie kadry pracującej z dziećmi z rodzin wieloprotblemowych. Program przeznaczony jest dla dzieci i młodzieży w wieku 6–18 lat, wychowujących się w warunkach niekorzystnych dla ich prawidłowego rozwoju¹⁹⁷.

Jak wynikało z przewidywań specjalistów, pandemia miała przełożenie na eskalację przemocy domowej i utrudniła ofiarom zgłaszanie się po pomoc oraz ucieczkę przed oprawcą. W odpowiedzi na to zagrożenie powstały liczne inicjatywy społeczne na całym świecie:

Gdy przemoc domowa w czasie epidemii drastycznie wzrosła we wszystkich krajach, Hiszpania, a za nią Francja umożliwiły ofiarom zgłaszanie przestępstwa w aptece. Wyjście do apteki jest dozwolone i nie wzbudza podejrzeń u sprawcy przemocy. Gdy klient złoży zamówienie na maseczkę

¹⁹⁶ H. Frejolak, *Pod lupą: Rok w pandemii. Lekcje z nowej rzeczywistości*, <https://publicystyka.ngo.pl/pod-lupa-rok-w-pandemii-lekcje-z-nowej-rzeczywistosci> [dostęp: 16.04.2021].

¹⁹⁷ *Pilotażowy program PAH: od marca „Pajacyk” zapewni dzieciom pomoc psychologiczną*, <https://publicystyka.ngo.pl/pilotażowy-program-pah-od-marca-pajacyk-zapewni-dzieciom-pomoc-psychologiczna> [dostęp: 16.04.2021].

numer 19 z dostawą do domu, pod podany adres farmaceuta wysłała policję¹⁹⁸.

Podobną inicjatywą jest aplikacja Avon Alert, która została wprowadzona także w Polsce i pomaga w bezpiecznym skontaktowaniu się z prośbą o pomoc:

To pierwsza w Polsce aplikacja antyprzemocowa, wspierana przez Rzecznika Praw Obywatelskich. Ma ona ułatwiać pokrzywdzonym zgłaszanie aktów przemocy oraz uzyskanie wsparcia, daje również możliwość dyskretnego wezwania policji. W ciągu kilku tygodni od ogłoszenia światowej pandemii koronawirusa covid-19 aplikacja odnotowała aż 38% wzrost liczby użytkowników. Wzrost widoczny był nie tylko w Polsce, ale we wszystkich krajach, które zostały objęte kwarantanną. Firma Avon zorganizowała akcję „W domu, ale nie sama” (ang. Isolated Not Alone) i przekazała milion dolarów organizacjom, które przeciwdziałają przemocy wobec kobiet i dzieci na całym świecie. Dzięki tym środkom aplikacja może spełniać swoje zadanie i pokrzywdzone kobiety lub świadkowie przemocy uzyskują bezpłatną pomoc w wybranej przez siebie formie¹⁹⁹.

W Polsce podobną inicjatywę podjęła licealistka Krystyna Paszko, tworząc wirtualny sklep „Rumianki i bratki”, który tak naprawdę stanowi przykrywkę dla możliwości skontaktowania się ofiary przemocy domowej ze specjalistami i wezwania pomocy²⁰⁰. Inicjatywa sklepu została wsparta przez specjalistki Centrum Praw Kobiet, które odpowiadają na zgłoszenia. Inne fundacje także podjęły specjalne działania ukierunkowane na ułatwienie ofiarom przemocy domowej zgłoszenie się po pomoc:

¹⁹⁸ M. Goślińska, *Koronawirus w Polsce. Przemoc domowa bez pomocy państwa*, Magazyn TVN24, <https://tvn24.pl/magazyn-tvn24/prosze-zmienic-mojego-rodzica,267,4666> [dostęp: 16.04.2021].

¹⁹⁹ M. Iwińska, J. Matajek, *Pomoc i wsparcie rodziny z doświadczeniem przemocy w czasie pandemii*, [w:] N.G. Piłkuła, M. Grewiński, E. Zdebska, W. Glac (red.), *Wyzwania dla polityki społecznej w kontekście pandemii koronawirusa*, Kraków 2020, s. 101–102.

²⁰⁰ K. Czarnecka, *18-latka wymyśliła szyfr dla ofiar przemocy domowej*, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/spoleczenstwo/1953158,1,18-latka-wymyslila-szyfr-dla-ofiar-przemocy-domowej.read> [dostęp: 15.04.2021].

Fundacja Feminoteka w czasie pandemii uruchomiła również poradnię mailową. Stworzono Antyprzemocową Sieć Kobiet, które koordynują tworzenie mapy miejsc w Polsce, do których można się skierować w przypadku doświadczania potrzebnej pomocy²⁰¹.

Zwiększona liczba zgłoszeń przemocy domowej ze strony dzieci była bodźcem do realizacji przez Fundację Dajemy Dzieciom Siłę kampanii społecznej pt. „Za drzwiami”. Celem kampanii było zwrócenie uwagi społeczeństwa na sytuację dzieci w swoim otoczeniu i zachęcenie do zgłaszania Policji wszelkich zaobserwowanych nieprawidłowości wskazujących na krzywdzenie dziecka:

Często nie reagujemy, bo obawiamy się, że możemy kogoś niesłusznie oskarżyć albo, że podjęte działanie nie będzie skuteczne. Tymczasem w wielu sytuacjach dziecko może uratować właśnie ta chwila czyjejś odwagi i odpowiedzialności, by sięgnąć po telefon i zawiadomić odpowiednie służby. Można to zrobić nawet anonimowo²⁰².

Jednym z głównych problemów organizacji pozarządowych było utrzymanie finansowania ich działań i dodatkowe wsparcie na cele niezaplanowane wcześniej, bo wynikające z sytuacji pandemii. Wsparcie finansowe dla organizacji pozarządowych zostało przewidziane w tzw. Tarczy Antykryzysowej²⁰³, która wprowadziła m.in.: możliwość dofinansowania kosztów wynagrodzeń pracowników NGO, zwolnienie organizacji pozarządowych z nieopłacanych składek, realizację zadań publicznych bez konkursu ofert, możliwość przekazania 1% z PIT do czerwca 2020 r. czy zwolnienie z podatku od nieruchomości lub przedłużenie terminów płatności rat tego podatku²⁰⁴.

²⁰¹ M, Iwińska, J. Matajek, *op. cit.*, s. 101–102.

²⁰² Kwarantanna NIE izoluje od przemocy! Rusza nowa kampania Fundacji Dajemy Dzieciom Siłę – „Za drzwiami”, <http://media.fdds.pl/94797-kwarantanna-nie-izoluje-od-przemocy-rusza-nowa-kampania-fundacji-dajemy-dzieciom-sile-za-drzwiamiinbsp> [dostęp: 15.04.2021].

²⁰³ Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. poz. 374 z późn. zm.).

²⁰⁴ Co organizacje pozarządowe zyskały dzięki Tarczy Antykryzysowej? – AKTUALIZACJA, <https://www.gov.pl/web/pozytek/co-organizacje-pozarzadowe-zyskaly-dzieki-tarczy-antykryzysowej--aktualizacja> [dostęp: 15.04.2021].

Wsparcia finansowego dla organizacji pozarządowych w celu realizacji działań związanych z pandemią COVID-19 udzielały także samorządy²⁰⁵.

Organizacje pozarządowe oraz publiczne instytucje pomocowe (w tym ośrodki pomocy społecznej, ośrodki interwencji kryzysowej) działają na wielu płaszczyznach – m.in. pomocy psychologicznej, pomocy socjalnej, zbiorów żywności, wsparcia osób w sytuacji kryzysowej, opieki nad dysfunkcyjnymi rodzinami czy wreszcie szeroko rozumianej pomocy osobom pokrzywdzonym przemocą domową. Wydaje się więc niemożliwe omówienie w tym miejscu wszystkich obszarów ich działalności związanych z pandemią. W kolejnych punktach tego rozdziału prezentujemy najważniejsze, naszym zdaniem, ustalenia i wnioski wynikające z przeprowadzonych wywiadów eksperckich.

7.2. Instytucje pomocowe – wyniki wywiadów

W przeprowadzonych przez nas wywiadach pozyskaliśmy informacje o tym, jak sytuacja pandemii COVID-19 wpłynęła na funkcjonowanie kilku organizacji pozarządowych, ośrodków pomocy społecznej i ośrodków interwencji kryzysowej. Dla ułatwienia opisu w niniejszym rozdziale wymienione instytucje będą nazywane zbiorczo instytucjami pomocowymi. Zdajemy sobie oczywiście sprawę, że zebrane informacje nie są reprezentatywne dla wszystkich tego typu organizacji i ich zbiorcze omawianie jest dużym uproszczeniem ich specyfiki i zróżnicowania. Staraliśmy się jednak znaleźć jak najwięcej wspólnych problemów i wyzwań, z którymi musiały się one zmierzyć, i pokazać je również w świetle informacji uzyskanych przez przedstawicieli instytucji z nimi współpracujących. Dla zachowania anonimowości naszych ekspertów nie podajemy danych identyfikujących ich miejsca pracy.

W jakich obszarach pracują nasi eksperci? Najczęściej klientami w ich instytucjach są osoby znajdujące się w szeroko rozumianej trudnej sytuacji życiowej:

²⁰⁵ Np. Mazowsze wspiera organizacje pozarządowe w walce z COVID-19, <https://www.mazovia.pl/aktualnosci/art,8361,mazowsze-wspiera-organizacje-pozarządowe-w-walce-z-covid-19.html> [dostęp: 15.04.2021].

[...] ludzie, którzy znajdują się w trudnej psychologicznie sytuacji, w jakimś kryzysie. Czyli to mogą być po prostu ludzie, którzy normalnie funkcjonują i są zdrowi i przydarzyło im się coś trudnego, traumatycznego, czyli osoby po wypadkach, po rozstaniach, po śmierciach bliskich osób, po samobójstwach, osoby w kryzysach rodzinnych, konfliktach partnerskich. Przychodzą też osoby, które generalnie borykają się z różnego rodzaju zaburzeniami, ale takie osoby też doświadczają trudnych sytuacji. Więc raz, że są motywowane do podjęcia leczenia. Takiego klinicznego. Ale też wyraźnie jest im oferowana pomoc. Więc właściwie każdy, kto uważa, że potrzebuje pomocy psychologicznej, jest przyjmowany (E9);

[...] mamy różne grupy, są to klienci, którzy korzystają z pomocy finansowej, czyli osoby niepełnosprawne, bezrobotne, samotne matki, wielodzietne rodziny bądź z wieloma problemami. Mamy też osoby [...] starsze, które korzystają z usług opiekuńczych, czyli taka niefinansowa forma pomocy, to są usługi opiekuńcze i obiady barowe. I to są zazwyczaj osoby starsze, też schorowane, niepełnosprawne i to jakby dla nich jest dedykowana ta forma pomocy. Mamy jeszcze klientów niewydolnych wychowawczo, z którymi współpracują asystenci rodzin. Cudzoziemców, osoby po zakładach karnych, które mają problemy w integracji, po opuszczeniu zakładu karnego, wiele grup bardzo (E8).

Szczególną kategorią osób korzystających z usług instytucji pomocowych są natomiast osoby pokrzywdzone przemocą domową, w tym dzieci:

[...] główne problemy, z którymi się do poradni zgłaszają kobiety, to też są przypadki przemocy, są też jakieś inne tematy, ale główne to nasze spektrum działań to jest przeciwdziałanie przemocy wobec kobiet i dzieci (E3).

7.2.1. Wpływ pandemii na pracę instytucji

W trakcie naszych wywiadów były widoczne dwie perspektywy rozmówców – pierwsza dotyczyła momentu zderzenia się z pandemią jako zjawiskiem

nowym. Druga dotyczyła okresu stopniowego powracania do „normalności”, dostosowywania swojego życia i pracy do warunków pandemii.

Początek pandemii, nagły lockdown i zupełnie nowe okoliczności powodowały trudności w rozeznaniu się w sytuacji. Ekspertci potwierdzają, że początkowy chaos – co można, a czego nie, co jest bezpieczne, a co ryzykowne – miał miejsce, ale trwał bardzo krótko:

Na samym początku było bardzo dużo trudności, była bardzo duża nerwówka, bo nikt nie wiedział, jak to ma wyglądać, nie było jasno stworzonych procedur, bo to też spadło na nas jak grom z jasnego nieba. Te decyzje były co dwie godziny zmieniane, ktoś się do nas zgłaszał i naprawdę nie wiedzieliśmy, jak mu pomóc, co my możemy zrobić (E8).

[...] na samym początku [...] w ogóle nie wiedziałam, czy do Ministerstwa dzwonić i pytać, jak jest, ale na szczęście mamy duży zespół. Są też osoby, które pracują, czy współpracując z ośrodkami pomocy społecznej, mamy zespół prawny, więc dosyć szybko się skonsultowałam z zespołem, ustaliliśmy, co jest możliwe, kto wchodzi w środowisko, kto nie wchodzi, więc to było jeden, może dwa takie dni, kiedy ja osobiście miałam zamieszanie, nie wiem jak reszta zespołu. Ale dzięki tej sieci kontaktów żeśmy dosyć szybko ustalili, co jest możliwe i na co można liczyć. A potem im dłużej pracowaliśmy, tym bardziej doświadczaliśmy właśnie tego, że ktoś poszedł, że przyszedł, że klienci nam mówili, że to działa, że się z nimi kontaktują, że dzielnicowy przychodził, też stąd mieliśmy informacje, że jednak mamy rację (E12).

Co oczywiste, w związku z zaleceniami Głównego Inspektoratu Sanitarnego wszystkie instytucje wprowadziły do swojej pracy podstawowe formy profilaktyki zarówno wobec swoich pracowników, jak i wobec klientów w przypadku kontaktów bezpośrednich:

[...] konieczność chodzenia w maseczce albo obowiązkowe dezynfekcje to obowiązek, obowiązek dezynfekowania rąk, dezynfekowaliśmy wszystkie sprzęty, z których korzystaliśmy, czyli klawiaturę, monitor, telefon, bo mamy mniej telefonów niż pracowników, więc to siłą rzeczy.

Biurko [dezynfekowaliśmy]. [...] Właściwie całe ambulatorium było bardzo często i jest do tej pory dezynfekowane. I obowiązek zgłaszania konserwatorowi, że w danym pomieszczeniu odbyła się rozmowa, żeby mogła się odbyć kolejna po dezynfekcji (E9).

Przewidywalne, bo porównywalne do reakcji innych instytucji były także pierwsze reakcje związane z organizacją pracy – w miarę możliwości zmiana trybu pracy na pracę zdalną czy zmniejszenie liczby pracowników przebywających w jednym czasie w placówce, czyli wprowadzenie pracy rotacyjnej. Niemniej w przypadku działań podejmowanych przez organizacje i instytucje pomocowe wprowadzenie takich zmian oznaczało nierzadko rewolucję w pracy, stąd w wywiadach znalazło się wiele wątków opisujących tę nową rzeczywistość.

Warte odnotowania są jednak także przykłady, gdy pandemia nie wpłynęła znacząco na sposób pracy organizacji, ponieważ co do zasady ich praca opierała się na pomocy zdalnej, np. telefonicznej:

[...] u nas jest tak, że nasza praca *de facto* jest pracą zdalną, bo to jest praca [...] [przez telefon] i to jest praca w poradni mailowej, to organizacyjnie, technicznie prawie nie odczuliśmy zmian. Zredukowaliśmy liczbę osób, oczywiście musieliśmy dbać o odległości, higienę, dezynfekcję telefonów, kiedy rozpoczynamy pracę, i wszystko, co się da, robimy zdalnie. Natomiast na tym poziomie organizacji niewiele się zmieniło. [...] Natomiast bardzo odczuwalną zmianą była zmiana po stronie klientów, ponieważ tych telefonów [od nich] było bardzo, bardzo dużo (E12).

W trudniejszej sytuacji znalazły się instytucje, w których praca opierała się na bezpośrednim kontakcie z ludźmi, a pandemia uniemożliwiła całkowicie bądź częściowo wykonywanie ich zadań. W pierwszym momencie stanu pandemii miał miejsce krótkotrwały paraliż kontaktów z „klientem”, który dotyczył niemal każdej instytucji. W tym czasie placówki były całkowicie bądź częściowo zamknięte, kontakt z klientami był głównie za pośrednictwem telefonu bądź Internetu, a pracownicy zmienili w miarę możliwości tryb pracy na zdalny – z domu bądź z miejsca pracy – albo rotacyjny:

Praca poradni się zmieniła zasadniczo, bo od połowy marca do końca maja pracowałyśmy wyłącznie zdalnie. Natomiast ośrodek pracował stacjonarnie, przy czym znacząco ograniczyły się spotkania pań ze specjalistkami, o których wspominałam, czyli to wsparcie psychologiczne czy prawne odbywało się też online (E3);

Więc jakby większość spraw przez telefon, wywiad i wszelkie aktualizacje wywiadów też telefonicznie przeprowadzamy. Jest to nasz główny kontakt z klientami teraz. [...] wywiady mogą też być przez nasz system właśnie [...] realizowane, wnioski o pomoc mogą składać klienci, jak i też drogą mailową, ale to bardzo rzadko, ja np. się nie spotkałam, żeby taką drogą mi wpłynął wniosek, głównie jest to właśnie przez telefon (E7);

[...] z końcem marca została u nas [...] wprowadzona praca rotacyjna. Czyli jakby zespół został podzielony na dwie grupy i pracowaliśmy naprzemiennie, jeden dzień z domu, zdalnie, drugi dzień na miejscu tutaj w ośrodku (E7).

W ośrodkach pomocy społecznej ograniczona była liczba osób przebywających w budynku, aby spełnić reżim sanitarny, a w niektórych ośrodkach podjęto decyzję o czasowym zamknięciu placówek dla interesantów:

[...] o ile zazwyczaj jesteście ośrodkiem dostępnym i klienci mogą wchodzić na teren ośrodka i załatwić tutaj bezpośrednio u mnie w pokoju jakąś sprawę, to ośrodek został po prostu zamknięty, jest ta bariera na wejściu i tam tylko tak naprawdę krótką sprawę można załatwić na zasadzie, że po wcześniejszym telefonicznym uzgodnieniu, to jest na zasadzie doniesienia dokumentów lub umówienia się (E7);

W związku z epidemią, zgodnie z art. 15 ustawy o przeciwdziałaniu, zapobieganiu itd. koronawirusowi, mamy możliwość przeprowadzenia wywiadów środowiskowych przez telefon i przyjmowania wszystkich dokumentów pocztą elektroniczną. W związku z tym nie przyjmujemy klientów w ośrodku, drzwi z tej strony są zamknięte, więc żaden klient nie wejdzie do ośrodka. Mamy jedno pomieszczenie przygotowane do

przyjmowania klientów, bo są też nowi klienci, są klienci, którzy jednak tych dokumentów nie dostarczą pocztą, więc przynoszą. Bądź osoby, które chcą o coś zapytać, więc mamy dyżury, tam przyjmujemy, tutaj nie przyjmujemy żadnego klienta. Wszystkie telefony, wszystkie wywiady środowiskowe, wnioski przyjmujemy telefonicznie (E8).

Jednym z rozwiązań było także umieszczenie skrzynek na drzwiach instytucji, w których klienci mieli zostawiać swoje dokumenty, aby ograniczyć bezpośredni kontakt do minimum:

W takim ostrym stanie [ściśłego lockdownu], kiedy nie wpuszczaliśmy osób z zewnątrz, na drzwiach były skrzynki. Tam ponieważ od nas można wziąć zaświadczenie, że się korzystało z pomocy, albo różnego rodzaju pisma składać, to to wszystko było na drzwiach, żeby też ograniczyć ten kontakt [bezpośredni] (E9).

Praca w terenie pracowników ośrodków pomocy społecznej miała miejsce tylko w wyjątkowych przypadkach – interwencyjnych bądź bezwzględnie wymagających wizyty w środowisku klienta:

To są właśnie wszelkie zgłoszenia dotyczące przemocy, jakieś interwencje, monitorowanie pobytu właśnie dzieci podczas urlopowania, i wszystkie kwestie w sprawie usług opiekuńczych. Tak jak mamy zgłoszenie, że osoba jest wypisana ze szpitala i trzeba to wprowadzić, właśnie to świadczenie, to jest to zawsze związane z wizytą w środowisku. Bo tutaj nie ma możliwości, żeby z taką osobą przeprowadzić wywiad telefonicznie, a już na pewno nie możemy wymagać od tych osób, żeby nam dostarczyły dokumenty, tak, bądź przesłały jakąś drogą elektroniczną. Tutaj zawsze musimy się liczyć z tym, że będzie się wiązało to z wyjściem w teren (E7).

Prowadzenie wywiadów środowiskowych zdalnie było oceniane przez ekspertów jako rozwiązanie bezpieczne dla obu stron, ze świadomością jednakże, że w ten sposób nie ma możliwości sprawdzenia rzeczywistych warunków w miejscu zamieszkania klienta i pozostaje zawierzyć temu, co mówi dana osoba.

Mimo gwałtownych zmian eksperci podkreślali, że podopieczni nie byli pozostawieni bez pomocy:

[...] był to na bieżąco kontakt telefoniczny. Dodatkowo jeśli wymagała tego sytuacja – bo wiadomo, że my akurat pracujemy w takim obszarze, że nie mogliśmy zostawić osób [potrzebujących] – to odbywały się również wizyty w miejscu zamieszkania (E6);

My żeśmy też w międzyczasie robili różne akcje, czyli np. komputery dla naszych podopiecznych zdobywaliśmy, żeby dzieci miały. Prowadziliśmy oprócz tego też zajęcia edukacyjne online, [korepetycje]. [...] staraliśmy się w ogóle zaopiekować rodziną i jeżeli np. ktoś stracił pracę albo się znalazł w trudnej sytuacji finansowej, to też staraliśmy się znaleźć środki, żeby pomagać. Więc to była taka dodatkowa [praca], pierwszy etap był taki[m etapem] pomocy kryzysowej. To była naprawdę interwencja kryzysowa i staraliśmy się ogarnąć nasze rodziny i tak, żeby oni nie czuli się, że jak oni są sami w domach, że są odizolowani, to nie chcieliśmy, żeby oni się poczuli jakby, że nie mają pomocy od nas, chociaż nie przychodzą do nas na konsultacje tak jak przychodzili, więc tutaj staraliśmy się być podwójnie uważni. I te wszystkie ich potrzeby... i oni to faktycznie, rodziny faktycznie bardzo też to doceniały. Nawet właśnie ta kwestia komputerów i to, że dzieci miały komputery do szkoły. Nie tylko chodziło o konsultacje, tylko głównie oczywiście o szkołę. I że dostały tę pomoc korepetycji (E1).

Przejsie na pracę zdalną wiązało się z szeregiem trudności. Dla niektórych instytucji wymagało to technologicznego dostosowania swoich możliwości, aby móc funkcjonować w ten sposób:

[...] wcześniej to jest tak, że jakby u nas mieliśmy łącze internetowe, natomiast to łącze internetowe było jakie było i też pani dyrektor interweniowała i jeszcze w trakcie tej pandemii u nas założono światłowód, żebyśmy mogli te usługi świadczyć. Bo był jeden, dwa Skype'y włączone, jak się trzeci włączył, to już nie dało się w żaden sposób rozmawiać.

A teraz w zasadzie każdy może rozmawiać w tym samym czasie i nie ma z tym żadnego problemu (E4);

[...] żeśmy dość szybko na to zareagowali i myślę, że coś około tygodnia trwało nam gdzieś takie przerzucenie się na tę nową formułę i poszukiwanie jakichś takich rozwiązań [...] sprzętowych [...] co też było wyzwaniem dotyczącym tego, że nagle, nie wiem, potrzeba jest mieć pięć komputerów w poradni, a nie jeden (E4).

Jednoczesne przejście na pracę zdalną różnych instytucji spowodowało potrzebę ponownego wypracowania organizacji wspólnej pracy w nowym wymiarze (np. spotkania grup roboczych w związku z procedurą Niebieskiej Karty). Niekiedy też problemy techniczne wpływały na wydłużenie czasu wykonywania czynności w porównaniu do jej realizacji w sposób „tradycyjny”:

[...] w obszarze przeciwdziałania przemocy taką trudnością było np. organizowanie zdalnie grup roboczych – posiedzeń grup roboczych, bo wiadomo, to już trzeba dograć. Tutaj, jeśli w grupie roboczej byli przedstawiciele edukacji, to oni też inaczej pracowali. [...] też inne służby... zmieniała się organizacja ich pracy, to tutaj też było utrudnione. Zresztą teraz tak jak widzimy, też te problemy techniczne. Nawet jeśli zapewnimy pracownikom laptopy, telefony, to też nie wiadomo, jak to jest po drugiej stronie, prawda. Nie każdy policjant ma swój laptop, myślę. Jest ten problem, więc to było telefoniczne (E6);

[...] ponieważ były czasami problemy [techniczne], to więcej jak gdyby energii i czasu zabierało pracownikom [wykonanie dotychczasowych czynności]. I tak samo kontakt telefoniczny z klientami. Pracownicy też zwracali uwagę, że szybciej by się to też odbyło... mogło odbyć, gdyby to była wizyta w miejscu zamieszkania. Natomiast że to wszystko przez telefony, równocześnie kilku pracowników w pokoju wykonuje te telefony, więc to było dość duże utrudnienie (E6).

Trudności w pracy zdalnej zależały też od tego, czy pracownicy wykonywali ją w swoich domach, czy w dotychczasowych miejscach pracy, a jedynie kontakt z klientami był w formie zdalnej. W pierwszym przypadku pojawiał się problem z rozdzieleniem pracy od życia prywatnego:

[...] ciężko oddzielić pracę od domu i od życia, więc u mnie jednak to wygląda [tak], że po prostu ta praca jest non stop. Czyli trudno jest postawić jakiekolwiek granice, bo faktycznie mam dużo pracy, zawsze miałam dużo pracy, tylko że wychodząc z pracy, starałam się już nie mieć pracy (E1);

Myśmy tego bardzo nie chcieli, bo to jest tak obciążająca psychicznie praca, że trudno jest mi sobie wyobrazić, że miałabym ją odbywać z domu. Więc [przez telefon] [...] nie. Natomiast maile tak, maile są, odpowiedzi udzielane także z domu, jeśli komuś jest wygodniej, albo w trakcie dyżuru, jeśli akurat telefon nie dzwoni, ale to rzadko się zdarza (E12).

Ponadto praca zdalna z domu i okresowe zamknięcie szkół z powodu pandemii oznaczały dla wielu osób pracę w połączeniu z jednoczesnym przebywaniem w domu z dziećmi, co powodowało, że niektórzy przenosili czas pracy na godziny wieczorno-nocne:

[Dzień pracy] się zmienił bardzo, ponieważ miałam dziecko w domu, z powodu zamknięcia instytucji. A mieszkanie mamy małe, więc albo pracowałam zamknięta w łazience, a dziecko się dobijało przez drzwi „mamo, mamo”. I dużo pracowałam w nocy i to było bardzo trudne, bo dopiero jak dziecko szło spać, to miałam takie warunki, więc to był dla mnie osobiście trudny czas takiej pracy w domu. I po prostu też pracuję dużo więcej, bo się nie da, to jest nie zwiększył mi się, jakby to powiedzieć, nie mam więcej czasu niż miałam, ani wynagrodzenie mi się nie zwiększyło, ani liczba godzin mi się nie zwiększyła, a pracy jest wielokrotnie więcej do wykonania, więc po prostu muszę ją zrobić jakoś, muszę się sprężyć, wcześniej zacząć, później skończyć, zrobić coś w nocy, żeby zdążyć ze wszystkim (E12).

Większość ekspertów pracowała zdalnie z miejsc pracy, a nie z domów, co było spowodowane charakterem podejmowanych przez nich działań i zazwyczaj było dobrze oceniane przez samych rozmówców:

[...] to jest na tyle charakterystyczne miejsce pracy, że trudno jest pracować z domu. Mimo iż robimy wszystko na telefon, to w domu nie mamy dostępu do programów, do systemów naszych. Więc my możemy przyjąć wniosek, przeprowadzić wywiad, natomiast cały ogrom pracy związanej z kompletowaniem tych dokumentów, sprawdzaniem w bazie danych, to zostawało na drugi dzień (E8);

[...] w gruncie rzeczy z perspektywy czasu to dla mnie było błogosławieństwo, że codziennie wychodziłam i chodziłam do pracy i nie musiałam siedzieć w domu (E6).

Zmiana trybu pracy spowodowała także potrzebę nowej organizacji archiwizowania pracy oraz danych osobowych klientów. Pierwszym wyzwaniem było prowadzenie dokumentacji przez pracowników pracujących zdalnie ze swoich domów – wtedy instytucje rozpoczęły prowadzenie zabezpieczonych zdalnych baz danych. Drugim było zebranie informacji osobowych nowych klientów wraz z klauzulą zgody na przetwarzanie danych, której nie można było zawsze odebrać osobiście z uwagi na ograniczenie bezpośrednich kontaktów. W tych sytuacjach także instytucje radziły sobie w sposób zdalny:

[...] cały sposób działania, sposób archiwizowania danych, bo to wyglądało tak, że jakby karty spraw były na papierze wcześniej, natomiast teraz są przechowywane w chmurze, także są zabezpieczone oczywiście w taki sposób, aby i konsultantki, i te osoby, które odbierają telefony, miały dostęp do tej bazy (E14);

[...] było dla nas pewnym wyzwaniem to, że w momencie, kiedy szczególnie z nowymi osobami mieliśmy kontakt, to w ogóle zbieramy dane osobowe, więc w ogóle podpisywanie zgody na przetwarzanie danych osobowych, więc też wypracowaliśmy sobie taką formułę, że nowe osoby, które z nami się kontaktowały, to my wysyłaliśmy im taką klauzulę na

pocztę elektroniczną, żeby oni się zapoznali i musieli przez Internet jakby nam odpowiedzieć na to i wyrazić zgodę, że „wyrażam zgodę na to przetwarzanie danych osobowych”, bo bez tego byśmy tych danych w ogóle nie mogli w żaden sposób przetwarzać (E4).

Aby jak najbardziej umożliwić klientom kontakt, pracownicy instytucji starali się często dopasować sposoby komunikacji zdalnej do możliwości klientów:

[...] na stronie internetowej była informacja. Powstała też strona na Facebooku. Codziennie były wrzucane te numery, które danego dnia pełniły dyżur. I zaczęliśmy pierwszy raz właściwie pracować przez Skype’a, przez WhatsAppa, Zooma, w zależności do czego komu było łatwiej (E9);

[...] przed pandemią to było tak, że mamy pokój w siedzibie fundacji, gdzie można się spotkać osobiście. Natomiast od kiedy zaczęła się pandemia, postanowiliśmy, że będziemy udzielać tych konsultacji wyłącznie przez telefon, przez Skype’a, przez WhatsAppa, to zależy, co klientka ma (E14).

Natomiast dla niektórych instytucji pandemia była bodźcem do rozbudowania bądź stworzenia nowych przestrzeni komunikacji z klientami:

[...] na pewno zmieniła się specyfika naszej strony. Przymierzaliśmy się od dawna, żeby ona została unowocześniona, i to był taki impuls [...]. Na tej stronie pojawiły się ogłoszenia. Powstała strona na Facebooku. Tak, różnego rodzaju też wrzucaliśmy i na stronę, i na tego Facebooka teksty, takie psychoedukacyjne dotyczące sytuacji, takim językiem popularno-naukowym pisane, żeby jakby więcej ludzi miało dostęp (E9).

Wykonywanie dotychczasowych zadań w nowej formie – pracy zdalnej – było oceniane przez ekspertów w różny sposób. Różnice te wynikały z charakterystyki podejmowanych działań przez daną instytucję oraz były uzależnione od grupy odbiorców tych działań. Szczególnie trudne było przeniesienie do sfery wirtualnej grupowej pracy terapeutycznej, psychologicznej:

[...] mieliśmy w ogóle też dużo grup terapeutycznych i w ogóle dużo pracy grupowej i te wszystkie grupy zostały zawieszone, więc to nam się zmieniło. I mamy tylko jedną grupę, która jest prowadzona online, którą nam się udało wdrożyć, więc to faktycznie, i to jest trudne dla nas, bo te grupy terapeutyczne są bardzo ważne. To są grupy różne, terapeutyczne, psychoedukacyjne. I we wszystkich centrach tych grup jest bardzo dużo i to są grupy i dla dzieci, i dla rodziców (E1).

Kontakt w formie zdalnej okazał się także nietrafiony w przypadku pracy ze starszymi osobami, z którymi lepiej pracować bezpośrednio:

[...] mamy niektórych klientów, którzy jak się okazuje, bardzo dobrze funkcjonują jakby poprzez Internet i drogą mailową, jest tutaj łatwość przekazywania dokumentów i jakby nie mają problemu ze sfotografowaniem swoich dokumentów, które muszą nam przekazać, i tą drogą jest łatwiej. Ale jest taka grupa też, co do której nie możemy na to liczyć, i to są np. m.in. wszystkie te osoby starsze korzystające z usług opiekuńczych, to musimy się liczyć z tym, że [w przypadku osób starszych] wszystkie zmiany w decyzjach i świadczonej pomocy wiązą się z naszą wizytą w środowisku [tych osób] (E7).

W niektórych przypadkach okazywało się jednak, że przeniesienie stałych spotkań czy grup terapeutycznych do realizacji przez komunikatory internetowe było bardzo pozytywnie odbierane, a klienci sami dopytywali, czy można kontynuować pracę w ten sposób:

Myśmy tam mieli krótki czas takiego właśnie zawieszenia, zastanawialiśmy się, co dalej, i dość szybko przeszliśmy z naszymi klientami na pracę online i telefoniczną. A grupę dla osób stosujących przemoc też prowadzimy online i nawet w ten czwartek ja zaczynam nową grupę prowadzić z koleżanką i będziemy przez 5 miesięcy, co czwartek się widywać z osobami, które stosują przemoc (E12);

[...] klientki same zaczęły dopytywać, czy możemy właśnie w takiej formule online się spotykać, i w zasadzie po tygodniu przerwy uruchomiliśmy

tę grupę i grupę prowadziliśmy poprzez Skype'a. I to całkiem, powiem, fajnie wyszło, oczywiście każdy z nas musiał się nauczyć tej specyfiki, że nie można się za bardzo wtrącać w trakcie, trzeba zaczekać, aż ktoś powie do końca, żeby to jakoś tam szło (E4).

Ważną uwagę było natomiast to, aby prowadzić wirtualne spotkania z klientami w mniej licznych grupach niż miało to miejsce w bezpośrednich kontaktach przed pandemią, głównie z uwagi na możliwości techniczne:

[...] to jest takie ograniczenie trochę wynikające z tego, że my do tej pory, jak prowadziliśmy grupy w sposób taki indywidualny, znaczy tutaj w poradni, to te grupy potrafiły liczyć po kilkanaście osób, natomiast rzeczywiście doświadczenie pracy online weryfikuje to, że przy takiej ilości osób praca jest bardzo trudna, szczególnie w takiej formule, tak jak my to zazwyczaj te grupy prowadzimy, czyli jakiegoś dialogu, rozmowy czy elementów warsztatowych, to rzeczywiście to jest trudne. I gdyby było tak, że ta epidemia będzie się dalej pojawiać i będzie wpływała na naszą pracę, to jest coś, co możliwe, że będzie podlegało weryfikacji, że jeśli grupy mielibyśmy prowadzić w wersji online, to na pewno nie tak liczne (E4).

Do zalet pracy zdalnej należy niewątpliwie zmniejszenie problemu odległości klienta od instytucji. Nowe formy komunikacji pokazały, że jest możliwy częstszy kontakt osób z różnych stron Polski – bez potrzeby organizowania spotkań i dojazdów – ale także umożliwiły osobom z odległych miejsc kraju uczestnictwo w wydarzeniach organizowanych w dużych ośrodkach miejskich:

[...] ta praca przyśpieszyła i jakby ta Antyprzemocowa Sieć Kobiet sprawniej działa dzięki temu, że można na Zoomie robić duże spotkania. Myśmy też wprowadziły w momencie, kiedy się zaczęła pandemia, postanowiłyśmy eksperymentalnie otworzyć grupy wsparcia dla kobiet po doświadczeniu przemocy. To jest takie novum dlatego, że zazwyczaj one naprawdę działają tak, że trzeba się spotkać w jednym pokoju, ale te nasze psycholożki, znaczy te grupy były mniejsze po prostu, one tam

miały 4–6 osób. Bo tak naprawdę może być do kilkunastu, jeżeli taka grupa jest w realu tak zwanym. Natomiast okazało się, że jest to bardzo dobry pomysł i kobiety mówią, że bardzo skorzystały na tym, dlatego że dzięki temu, że to się odbywało przez komunikatory internetowe, to mogły się spotykać osoby z całej Polski, bo tak w Warszawie jak ktoś mieszka, to jeszcze ma możliwość, żeby sobie znaleźć taką grupę wsparcia czy grupę terapeutyczną, natomiast jak się mieszka w małej miejscowości, to jest to praktycznie niemożliwe. Więc były dwie grupy dla osób po doświadczeniu przemocy seksualnej i – nie chcę skłamać – trzy chyba po doświadczeniu przemocy domowej. One się spotykały przez... tam było 8 albo 10 spotkań i bardzo dobrze to zadziałało, to znaczy panie były bardzo z tego zadowolone i będziemy [to] kontynuować (E14).

W instytucjach pracujących jeszcze przed pandemią w formie zdalnej (np. telefony zaufania) nowością było wprowadzenie korzystania z komunikatorów internetowych także do spotkań między pracownikami:

[...] do prowadzenia naszych superwizji, zebrań i do szkoleń [...] myśmy wprowadzili narzędzie Zoom, tak żebyśmy się mogli spotykać wirtualnie. Natomiast jeżeli chodzi o klientów, to nic nie zmienialiśmy (E12).

W zakresie pomocy telefonicznej w większości przypadków, zdaniem ekspertów, była ona skuteczna:

Z naszej perspektywy tak [była skuteczna]. Wiadomo, że ludzie się bardzo różnią. Dla kogoś jakiś rodzaj odreagowania albo udzielenia wsparcia czy takiej psychoedukacji, jak radzić sobie z napięciem, z lękiem, jest wystarczający. [...] dla części to może być trochę mało (E9).

W przypadku pomocy ciągłej, kiedy kontakt polegał na podtrzymaniu i weryfikacji sytuacji, zdarzało się, że forma telefoniczna była ułatwieniem w pracy (np. z niektórymi podopiecznymi ośrodków pomocy społecznej):

[...] w momencie, gdy środowisko jest dobrze znane i jakby mamy takie rozeznanie, że w rodzinie nie dzieje się nic niepokojącego, to jest duże

ułatwienie, tak, bo skraca czas pracy przy tych dodatkowych obowiązkach i to jakby jest na plus (E7).

Niestety zdarzało się także, że sytuacja ograniczania kontaktów do formy zdalnej była wykorzystywana przez niektórych ludzi do próby oszukiwania ośrodków pomocy społecznej:

[...] pojawiło się też sporo takich osób, które mam wrażenie, że po prostu bazowało po prostu na tym, że pracownik przeprowadzi wywiad przez telefon, bo gdzieś tam to się rozeszło w eterze. Ale też było zdziwienie, myślę, że część klientów była zdziwiona, że my jednak nadal mamy tę możliwość, żeby pójść w teren z zachowaniem środków bezpieczeństwa i zweryfikować, czy dana osoba tu mieszka, ja osobiście miałam chyba ze trzy takie przypadki, że nagle się okazało, że ktoś tutaj mieszka i potrzebuje wsparcia itd. A potem się okazuje, że jak chce się umówić na wywiad, to tak niekoniecznie (E7).

[...] im to bardzo na rękę [kontakt telefoniczny], bo oni nie lubią, jak się przychodzi do nich do domu. Znaczą większość, bo są tacy, że jak już się wejdzie w jakąś kamienicę, to jak ksiądz po kolędzie, bo wszyscy w drzwiach stoją i „Pani wejdzie na chwilę do mnie”, natomiast lubią ten kontakt przez telefon, bo to nie jest im zawracanie czterech liter, bo klienci ośrodka są specyficzni, oni nie chcą nic robić, oni chcą wszystko dostać, a dostają wiecznie za mało i za późno (E8).

W przypadku pracy interwencyjnej praca zdalna była oceniana z rezerwą. Zdaniem niektórych ekspertów wykonywanie pracy tak specyficznej jak pomoc psychologiczna w formie zdalnej nie jest odpowiednią formą, szczególnie w nawiązywaniu pierwszych kontaktów:

[...] ta działalność online to nie jest dla wszystkich i nie wszyscy się dobrze czuli w tym. Wydaje mi się, że zwłaszcza poradnictwo psychologiczne, to jest trudna sytuacja, żeby to przeprowadzić online. Też miałyśmy takie informacje od specjalistek, że jeśli one miały klientki, z którymi już wcześniej pracowały, że już jakąś relację miały nawiązaną,

to to było znacznie łatwiejsze, jeśli one się spotkały na Skype'ie czy jeszcze jakoś inaczej. Natomiast jeśli chodzi o nowe klientki, to właśnie bardzo trudno było tę relację nawiązać. To nie był taki kontakt, który gdzieś tam umożliwiał to oddziaływanie psychologiczne w takim zakresie, w jakim by trzeba było, i sporo pań gdzieś tam zrezygnowało z takiej formuły. Myślę sobie też, że właśnie przebywanie w domu, to też nam klientki gdzieś tam zgłaszały, bo myśmy uruchomiły grupę wsparcia na Zoomie. I panie właśnie też w trakcie tych spotkań grupy wsparcia mówiły o tym, że np. to że one były w domu z dziećmi, musiały z nimi się uczyć, musiały wszystkie prace domowe ogarniać, jakby gdzieś już im zupełnie uciekały wszystkie sprawy, którymi one mogłyby się sobą zająć, tak. Tak jak w normalnym funkcjonowaniu było tak, że właśnie dziecko było w szkole, ona poszła do pracy, mąż był w pracy, gdzieś po pracy można było różne aktywności sobie zaplanować, chociażby właśnie przyjść na grupę wsparcia czy spotkać się ze specjalistami, to zupełnie to przebywanie w domu to uniemożliwiało. Jak wszyscy byli razem i właśnie, że spadło na te panie znacznie więcej rzeczy do zrobienia [...] rzeczywiście te oddziaływania psychologiczne online niekoniecznie się sprawdzają i teraz też obserwujemy [...] jak już wróciliśmy w czerwcu do tych spotkań bezpośrednich, o ile te pierwsze tygodnie czerwca to jest pewna nieśmiałość, bo ludzie też trochę się obawiają tych wyjść i spotkań, to teraz [lipiec 2020 r.] jakby rzeczywiście panie mówią, że jeśli już miałyby cokolwiek robić, to spotkania bezpośrednie, a nie online (E3);

[...] w pracy psychologicznej, terapeutycznej kontakt online on teraz się spopularyzował, ale to nie jest preferowana forma kontaktu. Dla relacji takiej terapeutycznej na pewno to jest gorsza formuła (E9);

Oczywiście wyzwaniem dla nas było też jakby przeformułowanie w ogóle charakteru tej pracy, bo jednak taka praca w kierunku tutaj udzielania ludziom pomocy w takim obszarze pracy psychologicznej, jednak ta wartość tego kontaktu osobistego jest duża. [...] A to w tej sytuacji było ograniczenie, szczególnie kiedy to była możliwość też tego kontaktu tylko telefonicznego. Skype to jeszcze trochę lepiej, bo było przynajmniej

coś widać, więc można też było popatrzeć, jak się osoba zachowuje, i to wtedy jest trochę prościej (E4).

Tak więc dla niektórych instytucji przejście na tryb pracy zdalnej z klientem nie był czymś szokującym (poza ewentualnie własną zmianą miejsca pracy z biura na mieszkanie), dla innych zmiana była częściowa – intensyfikacja kontaktów z klientem w sposób telefoniczny bądź wprowadzenie nowych form dodatkowej komunikacji, natomiast były także miejsca (np. ośrodki interwencji kryzysowej), gdzie nowością samą w sobie był jakikolwiek inny kontakt niż bezpośredni.

Sytuacja pandemii jest dynamiczna, co ma bezpośredni wpływ na okresowe zmiany w sposobie wykonywania pracy:

Czyli pierwszy etap to był etap rewolucyjny, na przestawienie się na pracę online i żeby to wszystko sprawnie działało, i żeby wszyscy byli zaopiekowani. [...] A potem drugi etap już był taki normalizacji, czyli po prostu się na to przestawiliśmy i to zaczęło bardzo dobrze działać. A teraz [czerwiec 2020 r.] jest trzeci etap, który też jest dosyć kryzysowy, to jest powrotu po prostu, że jak to zrobić, żeby wrócić normalnie, i czy robimy dobrze, i czy w ogóle jakby podejmujemy słuszne decyzje, czy powinniśmy, czy nie. Czy to będzie narażanie klientów. To takie dylematy, które jakby wszyscy mają (E1).

Po zakończeniu pierwszego lockdownu instytucje pomocowe stopniowo zaczęły powracać do pracy z klientami także w formie bezpośrednich kontaktów. Obawy przed zachorowaniem, a także procedury związane z bezpieczeństwem powodowały, że powrót do „przedpandemicznych” sposobów pracy był utrudniony, a praca wciąż nie wyglądała tak jak dawniej:

[...] tutaj w poradni też wydzieliliśmy na ten moment gabinety, w których przyjmujemy klientów, i też nie przyjmujemy tych klientów godzina po godzinie, tylko właśnie żeby można było zdezynfekować pokój, przewietrzyć, to też powoduje, że automatycznie mamy swoje ograniczenia (E4);

Właściwie poczekalnia w jakimś sensie została wyłączona, ale tak, żeby tam nie było za dużo ludzi. Wprowadziliśmy, mamy w gabinetach te ściany pleksi, są te dozowniki ze środkiem dezynfekującym i jest też pan konserwator, który po każdej rozmowie dezynfekuje te gabinety (E9).

Nie wszyscy klienci chcieli powrócić do kontaktów bezpośrednich z obawy przed zakażeniem koronawirusem:

[...] są klienci, którzy nadal, ja też mam takich klientów, którzy pomimo tego, że możemy już klientów stacjonarnie przyjmować, to są tacy, którzy się tego obawiają i nadal jednak preferują kontakt telefoniczny bądź kontakt online. Takie osoby pozostają tutaj w poradni, my mówimy oczywiście, że istnieje taka możliwość osobistego kontaktu, ale są osoby, które mówią nie, bo z różnych powodów, nie wiem, dojazd środkami komunikacji publicznej, kontakt na żywo z inną osobą, to jest coś, co jest jakoś ryzykowne (E4).

W ośrodkach, w których przed pandemią pracownicy rozdzielali czas pracy na pracę w biurze i w terenie – tak aby sobie nawzajem nie przeszkadzać – z uwagi na ograniczenie pracy w terenie zaczęli pracować jednocześnie w biurze, co obniżyło komfort pracy zarówno pracownikom, jak i klientom:

[...] uważam, że zupełnie inny kontakt jest z rodziną w miejscu zamieszkania niż jakby tutaj nawet na miejscu. Jak ktoś przyjdzie, to nie mamy takich warunków, żeby poruszyć pewne kwestie, które są dla ludzi problematyczne, jakieś tam sprawy intymne, jakby nie ma tej swobody i takiego poczucia bezpieczeństwa, że coś tam można powiedzieć. Bo ja np. przychodzę, bo jestem wezwana tam do biurka, bo przyszedł klient, ale siedzi mi za plecami pracownik, który w danym dniu ma dyżur przy tym biureczku naszym, i myślę, że to jest duże utrudnienie. Dużo też takich sytuacji nerwowych i że tak powiem, niewielkich awantur mieliśmy pod drzwiami, bo klienci po prostu tracą cierpliwość, bo wpuszczamy pojedynczo, pracowników mamy tutaj 17, czas został skrócony, były momenty też, że i warunki atmosferyczne były niesprzyjające, bo a to deszcz lał, a to np. z kolei robi się upalnie, kłótnie o kolejkę. Więc

tutaj mamy też takich sytuacji sporo, że trzeba interweniować. Plus notoryczny brak maseczki, także no. Są spięcia [...] założmy o 12 wychodzę w teren, to koleżanka wtedy zaczyna dyżur tutaj, więc mam tę swobodę, że nikt jednocześnie ze mną nie rozmawia przez telefon, jakby nie przeszkadzamy sobie, tak. A teraz, dla mnie jest to osobiście i myślę, że to są sygnały od wielu osób, dużym utrudnieniem, że po prostu jesteśmy tutaj przez 8 godzin, te wyjścia w teren są, tak jak powiedziałam, w wyjątkowych przypadkach i troszkę sobie przeszkadzamy nawzajem, nie ma tej swobody takiej pracy w tym momencie (E7).

Pomimo licznych obaw i utrudnień część pracowników, którzy nie odnaleźli się w formie zdalnej pracy, z chęcią powrócili do wykonywania zadań w tradycyjny sposób:

[...] dla naszych pracowników to była bardzo duża zmiana. Nie ukrywam, że część pracowników miała problem w odnalezieniu się w tej rzeczywistości. Jak gdyby z ulgą przyjęli powrót do normalnych kontaktów (E6).

Zmianą w pracy ośrodków interwencji kryzysowej jest spowodowany procedurami bezpieczeństwa brak możliwości anonimowego zgłaszania się po pomoc:

[...] była wcześniej możliwość przychodzenia anonimowo, to teraz, kiedy spotykamy się z klientami osobiście, to w tej chwili tej możliwości nie ma, ponieważ jest do wypełnienia klauzula taka dotycząca tych wszystkich zagrożeń. Pewnie taka standardowa, taka o kontakcie, o specyfice sprawy i pomiar temperatury, którą muszą klienci podpisać z imienia i nazwiska. Czyli muszą też podpisać klauzulę RODO. Więc tutaj ten czynnik anonimowości się zmienił [...] myślę, że to jest istotne, fakt, że nie można być już w pełni anonimowym, przy niektórych historiach jednak ma znaczenie. Bo myślę, że część osób mogła po usłyszeniu tej informacji zrezygnować (E9).

Pomimo dostosowania się do warunków pandemii niektórzy eksperci podkreślali, że cele ich pracy *de facto* stały się niemożliwe do spełnienia przez ograniczenie kontaktów bezpośrednich i pracy w środowisku.

[...] idea pracy socjalnej i pracy w terenie jest zaburzona, tak. Bo nie jesteśmy urzędem, który jakby tylko tutaj na miejscu i może zdalnie przeprowadzić wywiad i na miejscu też zdalnie przyjąć wnioski. Tylko nasza praca opierała się na pracy w środowisku i tutaj to zostało prawie że w 90% zaburzone. Co jest z niekorzyścią dla tych rodzin, tak. Bo są rodziny, które jakby mają ograniczony kontakt z pracownikiem. A też tak trzeba powiedzieć, że nasze wizyty w środowisku to nie jest tylko tak, że idziemy po dokumenty, ale też praca socjalna, którą świadczymy, głównie odbywa się w miejscu zamieszkania, to są jakieś rozmowy, nie mówię, że terapeutyczne, bo nie jesteśmy [terapeutami], ale wspierające itd. Jakies poradnictwo, to wszystko też wymaga czasu, a tutaj tak na wejściu ograniczony czas, bo kolejka, bo się ludzie denerwują, jakby pilne sprawy tutaj załatwiamy. Telefonicznie też jest ta trudność, nie zawsze też my wszystko przez telefon wyłapiemy. Są sytuacje, że np. nie wiem, czasem znając osobę, widzimy w czasie rozmowy, że coś jest nie tak. A przez telefon nie ma tego bezpośredniego kontaktu, więc to jest duże utrudnienie. W naszej pracy to idea tej pracy socjalnej, mamy ograniczone możliwości wykonywania tej działalności akurat (E7);

Praca na pewno diametralnie się zmieniła, bo tu nie ma mowy o pracy socjalnej w tej chwili, skupiamy się tak naprawdę na wydawaniu pieniędzy, decyzji przyznających różne świadczenia, bo ta praca socjalna jest utrudniona (E8).

7.2.1.1. Pomoc zakażonej osobie

Część organizacji z uwagi na to, że co do zasady wykonują swoją pracę zdalnie (np. telefony wsparcia), nie miała bezpośrednio potrzeby rozwiązywania kwestii „obsługi” klienta zarażonego COVID-19. Inne instytucje, jak już

wskazywaliśmy, starały się w trakcie pandemii ograniczyć kontakt z klientami do form pośrednich, aby uniknąć ryzyka zakażenia:

[...] mamy kontakt tylko telefoniczny. Rzadko zdarza się sytuacja, że potrzebują tej paczki żywnościowej czy coś takiego. Do tego czasu, jak były takie osoby, to my przyjmowaliśmy zgłoszenie, całą procedurę, żeby tę paczkę przygotować itd., i to już Wojsko Obrony Terytorialnej [WOT] zawoziło, bo oni mieli całe zabezpieczenie chroniące przed zarażeniem i to już kontakt bezpośredni pozostawał z WOT-em. My kontakt tylko telefoniczny. Kontaktu bezpośredniego nie mieliśmy (E8).

W innej sytuacji były ośrodki wsparcia prowadzone stacjonarnie i przyjmujące klientów w trakcie pandemii. W obawie, aby nie narażać osób, które już przebywają w danym ośrodku, przyjęta była zasada o nieprzyjmowaniu osób, u których występują objawy zakażenia.

[...] my akurat szczęśliwie nie miałyśmy żadnej osoby, która miałaby jakieś objawy wskazujące na zakażenie, i szczęśliwie też wszyscy do tej pory, nikt nie chorował. Założenie było takie, że nie przyjmimy takiej osoby, która ma objawy zakażenia [...]. My funkcjonujemy na ograniczonej przestrzeni i jeśli jedna osoba by została zakażona, to należałoby ten ośrodek zamknąć i tylko gdzieś tam dostarczać żywność i to byłaby pewnie jedyna procedura. Czyli zarządzilibyśmy kwarantannę w obrębie całego ośrodka (E3).

Nieprzyjmowanie osób potencjalnie chorych w praktyce jednak stanowiło problem:

[...] zarówno jeśli chodzi o DPS-y czy o taki ośrodek [dla osób doświadczających przemocy], to ten problem, który mieliśmy, czy też nie wiem, noclegownie czy schroniska dla bezdomnych, to kwestia przyjmowania nowych osób. Bo trzeba było mieć pewność, że osoba nie jest chora. Po wprowadzeniu takiej osoby do placówki to wiemy, jak by się mogło skończyć. I to myślę, że to był taki najbardziej newralgiczny obszar. Natomiast w tym momencie mamy przyszykowaną procedurę z sanepidem.

Na przykład osoby, które mają być skierowane do domu pomocy społecznej, my kierujemy prośby do sanepidu, mamy to wszystko, dogrywamy całą procedurę, przeprowadzenie badań – oczywiście osoba wyraża zgodę na przeprowadzenie takich badań (E6).

Ośrodki, w których przebywali podopieczni, w celu minimalizowania możliwości zakażenia nakazywały osobom w nich przebywającym, aby nie opuszczały ośrodka. Z tą myślą noclegownie dla bezdomnych zostały przekształcone w placówki całodobowe:

[...] osoby bezdomne nie opuszczały noclegowni, bo normalnie to jest placówka tylko zapewniająca nocleg, na dzień osoby bezdomne wychodzą. Natomiast żeby tutaj nie było ryzyka, że coś przyniosą, to niestety przebywali tam cały czas. Ale jak gdyby to też same osoby bezdomne pilnowały tego i powiem tak – poziom lęku wśród osób bezdomnych też dało się zaobserwować, więc nie mieliśmy tutaj z nimi żadnych problemów (E6).

7.2.2. Obciążenie pracą pracowników instytucji pomocowych w pandemii

Obciążenie pracą w trakcie pandemii najczęściej było związane z ilością zgłoszeń do instytucji. Ekspertki wskazywali, że w pierwszych dniach stanu epidemiologicznego było mniej zgłoszeń o pomoc w związku z ogólnym stanem niepewności co do nowej sytuacji:

[...] my w ogóle mieliśmy bardzo mało zgłoszeń w tym czasie pandemii, bo też po prostu było tak, że ogólnie była dezinformacja, nie było wiadomo, co my zrobimy, czy my coś możemy zrobić, czy nie. Więc my to, co robiliśmy, mamy na naszej stronie, my po prostu stworzyliśmy taką procedurę i informowaliśmy przez media społecznościowe i naszą stronę, co w ogóle może człowiek zrobić, jak w ogóle zauważy przemoc (E1).

Mniejsza ilość zgłoszeń przemocy domowej w pierwszym etapie pandemii była też wiązana przez ekspertów z ciągłym jednoczesnym przebywaniem pod jednym dachem ofiar z oprawcami, co uniemożliwiało wezwanie pomocy:

[...] one dzwoniły rzadziej na początku dlatego, że ci prześladowcy cały czas byli w domu i po prostu kobiety nie miały jak dzwonić, ale też trudniej było się wyprowadzić [...]. Więc tak też ci ludzie, którzy stosują przemoc domową, mają też taką silną potrzebę kontrolowania partnerek, co pandemia im bardzo ułatwiła. Znacząco naprawdę było mniej telefonów, mimo że było więcej przemocy, dlatego że panie nie miały, jak dzwonić, bo cały czas były na podsłuchu, w tym sensie, że cały czas partnerzy słuchali, co one robią, obserwowali (E14).

Niemniej po początkowym okresie niepewności co do obowiązującej sytuacji eksperci zgodnie twierdzili, że zauważyli zwiększenie się zgłoszeń do ich instytucji. W szczególności dotyczyło to zgłoszeń przemocy domowej:

[...] zmniejszyła się ta liczba, szczególnie na początku tej pandemii, tego obostrzenia, bo [...] dla każdego na początku ta sytuacja była swoistym szokiem, ale jak już ludzie ten niepokój taki trochę już okiełznali, to rzeczywiście zaczęli wracać do tego kontaktu takiego z poradnią. [...] Natomiast dzisiaj rzeczywiście jest tak, że [...] tych kontaktów jest coraz więcej (E4);

[...] miałyśmy więcej przynajmniej w pierwszym miesiącu, więcej kontaktów telefonicznych z osobami zgłaszającymi przypadki przemocy czy też jakichś narastających trudności w takim życiu rodzinnym w związku właśnie z zamknięciem (E3);

[...] tych telefonów było bardzo, bardzo dużo. Mam poczucie, że to było maksimum naszych możliwości, że więcej nie byliśmy w stanie odebrać. I czterokrotnie wzrosła liczba maili, które otrzymywaliśmy. I to się utrzymało, tych maili nadal przychodzi trzy razy więcej niż przychodziło przed epidemią, więc mam poczucie, że ludzie w ogóle się jakoś oswoili z taką formą kontaktu i z niej nadal korzystają, chociaż częściej

obostrzeń została zniesiona. Więc na pewno tych zgłoszeń było bardzo, bardzo dużo i to odczuwamy. I w tej poradni mailowej to było wyraźnie widoczne. Także ludzie zaczęli z niej korzystać, chociaż wcześniej robili to dużo rzadziej (E12).

Duże obciążenie pracą w związku z ilością zgłoszeń w niektórych instytucjach wymagało szybkiego poszukiwania nowych rozwiązań:

Bardzo trudne było obciążenie ilością pracy, tak jak mówię, na przykład czterokrotny wzrost maili, to myśmy nie byli jakoś nastawieni, że tak się stanie, i musieliśmy jakoś na szybko szukać rozwiązań, jak odpowiadać na te maile w takiej ilości, jak to w ogóle zorganizować, żeby jak najlepiej obsłużyć te osoby, przy skoku, którego nikt się nie mógł spodziewać. Jakby to było dwukrotnie, to jeszcze pół biedy, ale to był czterokrotny wzrost, więc on był bardzo odczuwalny (E12).

Jedna z instytucji prowadząca w ramach swojej działalności telefon zaufania dla dzieci i młodzieży od marca 2020 r. wydłużyła czas obsługi połączeń telefonicznych i zaczęła świadczyć pomoc całodobową, niemniej jak okazało się w rozmowie z ekspertem z tej instytucji, zmiana ta nie była związana z pandemią.

[...] telefon zaufania teraz od marca właśnie działa 24 godziny na dobę, ale to nie jest związane z pandemią, tylko w ogóle tak to się nałożyło, że my mieliśmy takie plany, znaleźliśmy sponsora, bo ten telefon jest finansowany z prywatnych środków fundacji i osób, które tam to finansują, i po prostu wtedy ruszyliśmy z tym, tak to się nałożyło, że to była pandemia (E1).

Obciążenie pracą było uzależnione od mocy przerobowych danej instytucji – te większe, korzystające dodatkowo ze wsparcia wolontariuszy, nawet mogły rozłożyć dodatkową pracę wynikającą ze zwiększonej liczby zgłoszeń w sposób nieobciążający pracowników. Część ekspertów wskazywała natomiast, że w ich instytucjach większa ilość pracy przełożyła się znacząco na

obciążenie tej samej liczby pracowników większą liczbą godzin pracy bądź szybsze wprowadzenie do pracy stażystów:

[...] wszyscy wiedzieliśmy, jaka jest sytuacja, i szybciej wdrożyliśmy też stażystów, na przykład do odpowiadania na maile, i oni sobie z tym wspaniale poradzili, bo wcześniej mieli szkolenie, ale też jest tak, że nigdy wcześniej aż tak szybko nie zaczęli odpowiadać na maile i nie odpowiadali aż tak dużo jak w tym roku (E12).

Obciążeniem dla pracowników było także utrudnione w warunkach pandemii wprowadzanie nowych pracowników do zawodu:

[...] mam koleżankę nową, którą wprowadzam, i ona musi wejść w każde środowisko, bo żadnego środowiska nie zna. To jest bardzo duże ryzyko i dla nas, i dla klientów, więc to, co my robimy [przez] [...] telefon, ona to pierwsze wejście musi pójść [w teren] na wywiad środowiskowy, i nie dość, że my mamy więcej obowiązków z tą kwarantanną itd., to jeszcze te obowiązki wprowadzenia tych nowych pracowników (E8);

[...] w naszej placówce przez pierwsze pół roku przygotowujemy stażystów do pracy i w drugim półroczu oni na równi z konsultantami dyżurują przy telefonie, i w związku z ograniczeniami oni musieli, staż musiał zostać zawieszony, oni nie mogli nasłuchiwać, jak rozmawiamy przy telefonie, nie mogli brać udziału w szkoleniach, superwizjach. Myśmy dosyć szybko, bo tam, nie wiem, po tygodniu, uruchomili spotkania online i oni zaczęli być szkoleni online, ale w tym roku było pierwszy raz tak, że oni nie przysłuchiwali się tak dużą liczbę godzin, że więcej musieli ćwiczyć z nami na sucho, na przykład na Skype, że byli odpytani z wiedzy na Skype czy podgrywaliśmy im ich klientów, żeby ich przygotować, i nie mogli być fizycznie z nami w pomieszczeniu, więc tutaj było chyba największe wyzwanie, żeby ich przygotować do pracy (E12).

Istotnym elementem utrudniającym pracę było obciążenie psychiczne pracowników w związku z pandemią. Praca w instytucjach pomocowych wiąże się z samej jej istoty z pewnym obciążeniem psychicznym z uwagi na

tragedie ludzi, z którymi pracownicy stykają się na co dzień. Niemniej sytuacja pandemii była trudna dla wszystkich i w równym stopniu wywoływała strach i niepewność. Dlatego tak bardzo istotne było, aby pracownicy, którzy pomagają innym, w pierwszej kolejności zadbali o siebie:

[...] to też w zawodzie terapeuty w ogóle jest istotne, taka praca z własnymi trudnościami w kontekście relacji. Czyli też jakieś takie uporanie się z tą sytuacją wewnątrznie, żeby móc wspomagać działania (E9).

Co więcej, zmiana trybu pracy na pracę zdalną okazała się dla niektórych pracowników dodatkowym obciążeniem psychicznym:

Praca tylko na telefonie jest dużo trudniejsza, tak psychicznie, do pomieszczenia tego w sobie. Kontakt osobisty jednak jest... jest pełniejszy, bo czerpiemy informację z większej ilości kanałów różnych, a tutaj z tego głosu trzeba było wydedukować dużo więcej. I to jest, myślę, trudne, trudniejsze (E9).

Na obciążenie psychiczne w pracy wpływała także większa trudność spraw, z którymi zgłaszali się klienci. Eksperci podkreślali, że mieli prowadzone superwizje w formie zdalnej, a niektórzy wskazywali, że było ich więcej niż przed pandemią:

[...] nasz zespół terapeutyczny ma więcej superwizji, znaczy te sprawy są po prostu bardziej skomplikowane, trudniejsze i bardziej frustrujące, to wymaga jakby zwiększenia liczby superwizji przez zewnętrznego superwizora. Więc u nas coś się zmieniło, że było faktycznie tych superwizji więcej (E1).

W ramach nowych zadań w pracy w związku z pandemią ośrodki pomocy społecznej zostały włączone w system pomocy osobom przebywającym na kwarantannie i w izolacji domowej. Projekt ten polegał na wsparciu w zakupach spożywczych bądź organizacji gotowych posiłków dla izolowanych osób oraz seniorów, którzy byli w grupie szczególnego ryzyka:

Polega to na tym u nas, że teoretycznie codziennie dostajemy listę osób z sanepidu, które na terenie naszej dzielnicy przebywają w kwarantannie i tak jak powiedziałam, w izolacji domowej. I np. moim obowiązkiem jako pracownika socjalnego jest nawiązanie kontaktu telefonicznego z tymi osobami i ustalenie, czy na okres tego przebywania w domu są odpowiednio zabezpieczone pod kątem żywności, wywozu śmieci itd. I pośredniczymy w momencie, gdy taka osoba zgłasza zapotrzebowanie na to, że nie ma żywności, pośredniczymy z punktem wydawania żywności i dostawcami (E7);

[...] początkowo było tak, że tych telefonów było naprawdę sporo, było też takie utrudnienie, że jeszcze przez jakiś czas na początku pracowaliśmy rotacyjnie i jakby to się na tyle nawarstwiało, że jednego dnia ja z dwóch rejonów obdzwaniałam osoby przebywające w kwarantannie. Jest to czasochłonne, tak, ale jakby bardziej praca taka telefoniczna, i myślę, że jeżeli chodzi o takie obciążenie, to na pewno w jakimś tam stopniu wpłynęło, ale myślę, że nie jakoś tak drastycznie (E7);

[...] pierwsza forma pomocy było to całodobowe wyżywienie. Mogły być dostarczane przez firmę, z którą zawarta była umowa – oczywiście w trybie zamówień publicznych – mogły być dostarczane posiłki do miejsca zamieszkania przez tę firmę. I drugą opcję, którą zorganizowaliśmy, to zawarliśmy porozumienie z jednym ze sklepów, który robił nam zakupy. Natomiast nasi pracownicy jeździli. Nawiązaliśmy również tutaj współpracę z harcerzami, z wojskiem. Pomagali nam rozwozić i dostarczać te zakupy do osób będących na kwarantannie. [...] Osoba na kwarantannie przysyłała nam listę zakupów, my przesyłaliśmy do sklepu i jechaliśmy, odbieraliśmy zakupy i rozwoziliśmy z pomocą wojska i harcerzy te zakupy do osób na kwarantannie i do osób starszych. I tu były dwie formy pomocy. Co do zasady osoby jak gdyby zwracały, oczywiście finansowały swoje zakupy, natomiast my tylko musieliśmy dokonać jak gdyby zakupu i dostarczyć tę żywność. [...] Jeśli deklarowali, że nie mają środków do życia, to było prowadzone postępowanie w oparciu o ustawę o pomocy społecznej. I pomoc była już przyznawana

wtedy – jeśli spełniali kryteria – nieodpłatnie czy to w formie cateringu tych posiłków, czy też w formie zakupów (E6).

Ponadto osoby izolowane mogą się kontaktować z pracownikami socjalnymi poprzez aplikację Kwarantanna domowa²⁰⁶:

Jest też taka aplikacja przez rząd stworzona – „kontakt z pracownikiem socjalnym” można kliknąć i też dostajemy powiadomienia z aplikacji. Więc każda osoba, która jest w kwarantannie, jest do niej wykonywany telefon, czy dobrze się czuje, czy ma zapewnione środki, nie wiem, żywności, higieny itd. Czy ma wsparcie ze strony osób najbliższych, sąsiadów, żeby te zakupy zrobić. To to jest nowe zadanie, zdecydowanie (E8).

Zmiany w organizacji pracy wywołane pandemią obciążały w szczególności koordynatorów, którzy musieli zaplanować pracownikom pracę w nowych warunkach:

Trudności? Takie grafikowe, bo to trzeba było wszystko zgrać. Bo tutaj do tej pory pracowaliśmy o określony grafik, rytm. Każdy z nas ma dwa takie stałe dni dyżurowe, dodatkowo dwa dyżury nocne, dwa dyżury weekendowe i ewentualnie nadwyżka przeznaczona jest na godziny terapeutyczne i w sytuacji tego musieliśmy być bardzo elastyczni [...] co do tych dni i godzin. To było jakiegoś rodzaju utrudnienie. Pewnie też dla części osób samo dojeżdżanie do pracy w tej ostrej sytuacji na początku, kiedy nie było aż tylu informacji, też było stresujące. To przemieszczanie się (E9).

Pandemia COVID-19 zmusiła instytucje do improwizacji organizacji pracy, ale także spowodowała nowe, nieplanowane koszty związane z materiałami

²⁰⁶ Aplikacja Kwarantanna domowa – to aplikacja, która ułatwia i usprawnia przeprowadzenie obowiązkowej kwarantanny w warunkach domowych. Program umożliwia potwierdzenie miejsca odbywania kwarantanny, podstawową ocenę stanu zdrowia (nie jest to porada medyczna) oraz modyfikację podstawowych danych. Ułatwia też kontakt z pracownikiem socjalnym lub z psychologiem. Por. *Aplikacja Kwarantanna domowa*, <https://www.gov.pl/web/koronawirus/kwarantanna-domowa> [dostęp: 10.04.2021].

higienicznymi (maseczki, środki dezynfekcji). W przypadku organizacji pozarządowych takie nieplanowane wydatki oznaczały nadwyrężenie budżetu. Ekspertcy podkreślali, że pomocne byłoby dla nich wsparcie w zaopatrzeniu sprzętem, zarówno higienicznym, jak i innym, umożliwiającym skuteczniejszą pracę zdalną:

[...] myśmy jako organizacja pozarządowa tak na dobrą sprawę zostały same, np. jeśli chodzi o zakupienie środków ochronnych, my realizujemy ten, prowadzimy ten Specjalistyczny Ośrodek Wsparcia na zlecenie miasta, ale z kolei miasto realizuje zadanie zlecone z administracji rządowej. I jakby myśmy raportowali do miasta, informując ich o tym, jakie ilości, jakie środki przeznaczamy na te środki ochronne, a miasto z kolei wiem, że raportowało do wojewody. Natomiast do tej pory nie mamy żadnej informacji o ewentualnych środkach, które mogłyby być na to przeznaczone, więc my samodzielnie właściwie kupowałyśmy, też siłą rzeczy tego w budżecie nie było przewidziane, takich wydatków. Bo myśmy ten budżet planowały w grudniu czy w listopadzie zeszłego roku, więc nikt absolutnie się tego nie spodziewał, a to jednak niebagatelne środki. Miałyśmy szczęście, że też gdzieś tam nasi darczyńcy nas w tym wspomogli, natomiast rzeczywiście to, myślę sobie, była duża trudność. Też my jesteśmy organizacją pozarządową, więc nie jesteśmy jakoś strasznie technicznie wyposażeni, i tutaj była dość duża improwizacja, jeśli chodzi o organizację tej pracy zdalnej, od nas wymagała ta sytuacja. Poradziłyśmy sobie, natomiast pewnie można by to lepiej zorganizować (E3).

Zaopatrzenie instytucji pomocowych w środki sanitarne jest istotne także z uwagi na to, że często przekazywały one je swoim podopiecznym. Jest to szczególnie istotnie w przypadku pracy bezpośredniej z osobami starszymi:

[...] zawsze dawaliśmy, przekazywaliśmy oczywiście środki [podopiecznym]. I też tak nie myślimy tylko o pracownikach, ale także o osobach objętych pomocą, całym systemie. O naszych klientach myślimy, więc jeśli ktoś przychodził, to oczywiście dostawał maseczkę, no bo wiadomo, że to różnie może wyglądać (E6);

[...] była grupa osób, która nie miała szans na pracę zdalną, to były usługi opiekuńcze. I tutaj to było tak, że one były cały czas realizowane, bo trudno było zostawić osoby starsze z niepełnosprawnością bez zabezpieczenia w formie usług opiekuńczych, a to jest dość potężne zadanie u nas. Sporo osób, ponad 3 tys. osób z usługami zwykłymi. Kolejne 400 to są specjalistyczne usługi dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Także tutaj raz, że pracowników trzeba było wyposażać w środki ochrony osobistej [...] tak, żeby była jedna i druga strona bezpieczna (E6).

Zapytaliśmy ekspertów o to, co mogłoby pomóc w ich pracy w warunkach pandemii. Zdecydowanie najlepszym rozwiązaniem byłoby zatrzymanie rozwoju koronawirusa i zanik choroby:

[...] jedyne, co by poprawiło, to jakby nam ktoś powiedział, że już nie będzie więcej zachorowań. I że jakby jest opanowana ta sytuacja koronawirusowa (E1).

Przechodząc do metod pomocy możliwych do zrealizowania tu i teraz, eksperci wskazywali na potrzebę zabezpieczenia finansowego ich instytucji. Kryzys ekonomiczny wywołany pandemią spowodował brak pewności co do źródeł finansowania działań niektórych fundacji:

[...] co by nam pomogło, to na pewno taka stabilizacja finansowa, wiedza, że np. nasi sponsorzy się nie wycofają, bo to też nie wpłynie na ich finanse. Mogą coś zaplanować, bo ja wszystko przekładam, wszystkie działania, które się nie odbyły teraz, czyli szkolenia, grupy na jesień. A jak tak naprawdę nie wiem, czy na jesieni będzie możliwość, żeby to się wszystko odbyło, a my mamy zwykle tak i nawet jak mamy granty, bo też w większości placówka jest z grantów finansowana różnorakich, to też jest rozliczenie roczne, więc ja nie wiem, czy mi się to uda wszystko rozliczyć (E1).

Innymi problemami, których rozwiązanie byłoby ułatwieniem w pracy instytucji pomocowych, są złe warunki lokalowe, które szczególnie w okresie

pandemii utrudniają powrót do pracy przy zachowaniu środków bezpieczeństwa sanitarnego:

[...] trudno roztrząsać problemy, które są na chwilę obecną, chociażby z przyczyn lokalowych, nie do rozwiązania. Tutaj dużą trudność np., powiem Pani, mamy, ponieważ wszystkie szkolenia, które są też dla nas, w których my uczestniczymy, też są głównie online, tak ja np. teraz w okresie epidemii brałam udział w superwizji, gdzie wymagane jest, że jakby nie może być osób postronnych, tylko osoba uczestnicząca w superwizji. Więc wiąże się to z tym, że albo muszę koleżankę poprosić, żeby sobie znalazła w tym czasie miejsce gdzieś w ośrodku, teraz w okresie urlopowym jest łatwiej, bo jakby połowy obsady prawie nie ma. Ale był ten okres, kiedy byliśmy wszyscy i to było duże utrudnienie, tak. Gdzieś tam jeden pracownik się przenościł, też mamy czasami problemy techniczne, typu że nie wszystkie komputery, a praktycznie nieduża ilość są wyposażone w kamery, w głośniki, więc tutaj mamy ten problem, że np. bazujemy na własnym sprzęcie i przez telefon swój prywatny bierzemy udział w szkoleniach czy różnych spotkaniach (E7).

Istotnym problemem, chociaż widocznym jeszcze przed pandemią, jest niewystarczająca liczba pracowników w instytucjach pomocowych:

[...] nas jest po prostu mało, bo środki finansowe też nie pozwalają na to, żeby naraz było więcej osób przy telefonie, bo byśmy wtedy technicznie mogli odebrać więcej połączeń od ludzi, więcej osób by się dodzwaniało, bo też ludzie nam mówią, że czasem jest trudno się dodzwonić czy że wielokrotnie próbują, nim się połączą, więc to by odeszło. Plus obciążenie na jednego konsultanta, bo po prostu mniejsze, bo jeśli się w czasie jednego dyżuru odbierze, nie wiem, 12, 15 takich rozmów, to to jest duże obciążenie psychiczne. Natomiast to jest poza naszym zasięgiem na ten moment, tak, ale to by było najbardziej potrzebne, żeby nas było więcej, żebyśmy mogli sobie pozwolić na powiększenie liczby osób pracujących naraz (E12).

7.2.3. Charakter zgłoszeń i nowe zgłoszenia w związku z pandemią

Charakter zgłoszeń o pomoc w trakcie pandemii był zazwyczaj uzależniony od specyfiki samej instytucji. Ekspersi z ośrodków pomocy społecznej wskazywali, że pierwsze zgłoszenia w związku z epidemią wiązały się z udzieleniem pomocy finansowej, szczególnie od osób pracujących dorywczo bądź bez sformalizowanej umowy za wykonywaną pracę:

[...] na początku przybyło nam zgłoszeń o udzielenie pomocy finansowej w związku z utratą zatrudnienia, [...] jak gdyby te osoby zostawały z dnia na dzień bez środków do życia (E6);

[...] pojawiło się więcej osób bezrobotnych, ale to nie jest jakaś chyba ogromna skala, ale rzeczywiście jest większa liczba osób, które po prostu przyszły z uwagi na utratę pracy (E7).

Tym samym najczęściej nowymi klientami ośrodków pomocy społecznej w trakcie pandemii były osoby bezrobotne.

Ekspersi z instytucji działających na rzecz pomocy ofiarom przemocy dostrzegli, że zgłoszenia w trakcie pandemii miały inny charakter. W pierwszej kolejności było to związane z lękiem wywołanym obostrzeniami i zakazem przemieszczania się:

[...] to były zupełnie inne połączenia, że to były osoby w bardzo złym stanie psychicznym, że często też deklarowały nam pobicia bardzo dotkliwe i towarzyszyło im przekonanie, że one nie mogą wyjść z domu, że one są bite z tymi dziećmi i po prostu muszą siedzieć, bo jak wyjdą na klatkę schodową, to zostaną ukarane. Więc tam bardzo dużo było edukacji, też tłumaczenia, że nie, że ich bezpieczeństwo jest ważniejsze [...]. Ten marzec, kwiecień to dużo było takiego lęku, że nie można wyjść z domu, w ogóle nie wolno wyjść z domu, co by się nie działo. A zwłaszcza osoby w kwarantannie, to one miały takie przekonanie, że im to już w ogóle nawet na klatkę nie jest wolno uciec z domu (E12).

No i też to co było inne, to stan psychiczny tych osób był dużo gorszy, bo dominowało takie przeświadczenie, że nic nie można zrobić, nigdzie nie można uciec, trzeba siedzieć w tym domu i zagryzać zęby, że nikt nam nie pomoże, więc też jeśli chodzi o takie obciążenie psychiczne, to te osoby były w gorszym stanie (E12).

W zgłoszeniach w trakcie pandemii pojawiało się także większe zapotrzebowanie na rozmowę i udzielenie wsparcia:

[...] mamy jakby więcej osób szukających wsparcia takiego psychologicznego, że one po prostu dzwoniły, żeby porozmawiać o tym, jak im jest właśnie trudno w tym zamknięciu z tym jakoś tam agresywnym, przemocowym mężem czy partnerem. [...] Pojawiały się też takie informacje od opiekunów osób starszych, to nie była jakaś taka duża skala zjawiska, natomiast właśnie opiekunowie osób starszych, którzy mówili o tym, że też mają kłopot z utrzymaniem, że tak powiem, w domu tych osób i że gdzieś tam też się na tym tle różne konflikty pojawiają. I oni się czują jakoś tam bezradni i trochę sterroryzowani przez te starsze osoby, które nie chcą przyjąć do wiadomości tego, że właśnie nie mogą opuścić [domu] (E3).

Eksperci nie mieli pewności co do tego, czy pandemia miała bezpośrednie przełożenie na dokonywane próby samobójcze, niemniej w zgłoszeniach pojawiały się osoby przejawiające pewne symptomy obniżenia nastroju czy wręcz myśli samobójczych związanych z pandemią i jej skutkami:

[...] na pewno mówiły osoby o obniżonym nastroju, o tym, że mają obniżony nastrój ze względu właśnie na to, że muszą przebywać w zamknięciu, że gdzieś tam mają ograniczone aktywności, też gdzieś się pojawiały rzeczywiście takie lęki związane z przyszłością, z utratą pracy czy właśnie tym, że nie wiadomo, jak to będzie (E3).

Do zmian w charakterze zgłoszeń należy także uaktywnienie się świadków zdarzeń, którzy częściej zawiadamiali instytucje. Niektórzy eksperci wiązali

wzrost tej aktywności z medialnym nagłośnieniem problemu przemocy domowej i kampanii społecznych w tym zakresie:

[...] zauważyłam, że się uaktywnili świadkowie, i to częściej byli świadkowie niezwiązani z rodziną, czyli to więcej było telefonów od sąsiadów, którzy coś słyszą, bo są w domu, bo muszą być. Słyszą płacz, krzyki, rzucanie czymś, więc tych połączeń było więcej (E12);

Sąsiedzi zgłaszają, jak najbardziej, jest coraz więcej telefonów, że sąsiad to pije, a coś tam, a zróbcie coś (E8).

W zależności od charakteru instytucji część z nich wskazywała na rzadsze, bo utrudnione, pozyskiwanie nowych podopiecznych w początkowym okresie pandemii:

[...] to co faktycznie było mniej, to były pierwsze konsultacje, czyli jakby przyjęcia nowych klientów. Bo bardzo trudno robić zdalnie pierwsze konsultacje, chociaż zaczęliśmy to robić, widząc, że ta sytuacja się przedłuża [...], więc faktycznie zmniejszyła się liczba przyjęć w tym czasie [...]. Szczególnie przez pierwsze dwa miesiące. A teraz normalnie już mamy bardzo długą listę oczekujących i codziennie dzwoniące osoby, więc to już się unormowało, więc też to tak wygląda. Myślę, że to ma też związek po prostu z takim ogólnym spowolnieniem też procedur, bo tak jak mówię, u nas też to jest podstawa, że musi być zgłoszone i musi już być jakiś termin przesłuchania, czy po przesłuchaniu, a nie było tych przesłuchań, więc myślę, że to też dlatego my nie mieliśmy nowych zgłoszeń (E1).

Inne instytucje wręcz przeciwnie działały od początku stanu epidemii tak, aby umożliwiać przyjmowanie nowych osób w potrzebie:

Też miałyśmy taką otwartość i taką przyjęłyśmy zasadę, że będziemy w trakcie pandemii, tego największego lockdownu, przyjmować nowe klientki. Wprowadziłyśmy procedury bezpieczeństwa, natomiast nie chciałyśmy zamknąć się ze względu na to, że mamy, miałyśmy takie

przeświadczenie i zresztą statystyki, chociażby chińskie, które Chińczycy gdzieś tam wcześniej tego lockdownu doświadczyli, wskazywały na to, że ta bardzo specyficzna sytuacja przebywania w zamknięciu powoduje wzrost przemocy. I o ile nie miałyśmy jakiegoś zasadniczego zwiększenia liczby klientek, które się do nas zgłaszały z chęcią zamieszkania, to np. zasadniczo nam wzrosła liczba osób zgłaszających się do telefonu interwencyjnego, bo przez pierwszy miesiąc to było o 50% więcej zgłoszeń niż w analogicznym czasie w zeszłym roku. Czy nawet miesiąc wcześniej, przed wprowadzeniem lockdownu (E3).

Zdaniem ekspertów dostrzegalne były zmiany w charakterze zgłaszanych problemów w trakcie pandemii, takie jak zwiększenie przemocy domowej, problemy z opieką nad dziećmi związane z pandemią, ale też wzmożenie zaburzeń lękowych czy uzależnień:

W późniejszym etapie pojawiło się z kolei więcej zapytań prawnych, pod kątem prawa pracy, bo też zaczęły się pojawiać kłopoty z pracodawcą, czy też utrata pracy albo jakaś taka zmiana warunków pracy, z którymi niekoniecznie panie się zgadzały albo miały wątpliwość, czy one były prawidłowo przeprowadzone. [...] Oczywiście też pojawiały się [...] takie wątpliwości dotyczące wymiany opieki nad dziećmi w przypadku rodziców niewspólnie zamieszkujących, rozwiedzionych czy też już właśnie niebędących w związku, a dzielących opiekę, i tutaj też się różnego rodzaju zapytania, chociażby z dbałością o bezpieczeństwo dziecka podczas takich kontaktów, ale też i kwestie alimentów, bo też się pojawiły ze strony panów, to jest taka specyfika, że panowie mają częściej zasądzone alimenty. Właśnie też jakieś tam powoływanie się na pandemię i ograniczanie tych środków przekazywanych na dzieci (E3);

[...] teraz osoby, które były też długo w kontakcie, powypadały z tych kontaktów. W takich kontaktach długich, powiedzmy, z umiarkowanym jakimś problemem. Pojawiło się więcej jednak takich przemocy w rodzinie, ofiar przemocy, osób doświadczających przemocy rodzinnej, nie tylko partnerskiej, jakiejś takiej relacyjnej. Więcej trudności wychowawczych, bo te dzieci, ta młodzież i ci rodzice mieli więcej problemów

jakoś, żeby to funkcjonowało jakoś poprawnie. Osoby, które wcześniej już zmagaly się, na przykład, z zaburzeniami lękowymi, to było ich znacznie więcej, bo to szło w kierunku podwyższonego poziomu lęku, napadów paniki takiej osoby. I więcej uzależnień, bo ludzie jakoś łatwiej właśnie popadli w jakiś alkohol i inne używki. I osoby, które na przykład traciły pracę albo się obawiały utraty pracy (E9);

[...] pojawił się kłopot w ogóle ze sprawowaniem opieki nad dziećmi w sytuacjach, kiedy jest jakieś postanowienie kuratorskie, sądowe dotyczące [sytuacji], kiedy rodzice są po rozwodzie albo są w trakcie jakiegoś postępowania i już nie mieszkają razem i kwestia, czy w czasie pandemii to dziecko trzeba wydawać temu rodzicowi na kontakt, czy nie, czy ta druga strona tego nie wykorzysta w sądzie później [...]. Przecież trafił nam się okres Świąt Wielkanocnych, tego wszystkiego, gdzie to wcześniej jakieś rytuały działały, były jakieś postanowienia i nagle to wszystko w ogóle gdzieś się zawaliło i to był kłopot, bo to klientki sygnalizowały, że w momencie, kiedy gdzieś była rozmowa dotycząca tego, że nie wiem, nie wydam dzieci, bo jest rygor, to był kłopot pod tytułem, że druga strona na to dobrze nie reagowała. Wiem, że w którymś momencie chyba zostało też przez Ministerstwo Sprawiedliwości wydane takie, chyba pojawił się taki komunikat, że jakby czas pandemii nie wstrzymuje realizacji kontaktów. No ale to było coś, co jest jakoś dyskusyjne na różnym poziomie (E4).

Zdarzało się także, że pandemia była wykorzystywana jako nowy środek do manipulacji w relacjach między skłóconymi rodzicami przy realizacji kontaktów z dzieckiem:

[...] każdy sposób manipulacji jest dobry dla takiego przemocowca, więc dzieci bardzo często są wykorzystywane jako argument w wywoływaniu poczucia winy albo poczucia zagrożenia [...], zarówno jeżeli ci sprawcy mieszkali z ofiarami, jak i już po rozwodach, w momencie, kiedy były dzieci, to one bardzo często są wykorzystywane do tego, żeby dręczyć matki. Bo ci ojcowie mają tam prawo do widzeń i bardzo często robili takie rzeczy, że gdzieś jechali z tymi dziećmi, nie wiadomo dokąd, albo

obiecywali dzieciom różne rzeczy, takie że stawiało to matkę w takiej sytuacji, że nie wiedziała, co zrobić. Znaczący bardzo często wykorzystywali dzieci do tego, żeby dręczyć matki [...]. Pojawiły się nowe sposoby dręczenia, tak. Dlatego że zabieranie dziecka w miejsca, gdzie ono się może zarazić, albo na przykład wymaganie, żeby dziecku zrobić 10 testów na obecność wirusa, czy zabieranie dziecka w takie miejsce, że potem możliwa jest kwarantanna, bo to jest obciążające dodatkowo (E14).

Po pierwszym lockdownie, gdy wróciły do pracy także sądy, dało się odnotować wzrost liczby sprawców przemocy kierowanych do programów korekcyjno-edukacyjnych :

[...] część klientów do nas przychodzi też do poradni z tak zwanego nakazu, czyli jest Niebieska Karta i ktoś słyszy, mówię tutaj bardziej o osobach stosujących przemoc, które pojawiają się u nas w wyniku tego, że mówiąc krótko, ktoś im tutaj kazał przyjść i to może być zobowiązanie sądowe też, czyli kurator, ale też na etapie w ogóle procedury Niebieskiej Karty jeszcze, i w tej chwili mogę Pani powiedzieć, mówię o sobie to, bo ja jestem [...] facetem [...], i też tutaj częściej do mnie się mężczyźni kieruje czyli, a że zdecydowanie więcej tych mężczyzn jest stosujących przemoc tutaj, to teraz jest rzeczywiście ich wysyp. Tak, bo i to rzeczywiście przychodzą i mówią: jest Niebieska Karta, była interwencja, jest już jakieś postanowienie sądu; sądy też ruszyły i te działania zaczynają wracać wszystkie i tak jak zazwyczaj w okresie wakacyjnym było to trochę mniej, to teraz wcale jakby mamy może nie środek wakacji, ale jedną czwartą wakacji i tych klientów naprawdę napływa sporo w tej chwili (E4).

7.2.3.1. Problemy u dzieci

Sytuacja dzieci w trakcie pandemii uległa diametralnej zmianie w wyniku wprowadzonych ustawowo ograniczeń:

Do tej pory akty przemocy wobec dzieci najczęściej zgłaszane były przez nauczycieli i pedagogów szkolnych. W pierwszej fazie obostrzeń związanych z epidemią osoby poniżej 18. roku życia nie mogły opuszczać

domu bez pełnoletniego opiekuna. Od 16 kwietnia 2020 r. zmieniono ten zapis i decyzją rządu z zakazu przemieszczania się wyłączono nastolatków powyżej 13. roku życia. Młodsze osoby mogą wychodzić z domu tylko w towarzystwie osoby dorosłej. Takie zakazy w sytuacji, gdy zajęcia szkolne realizowane są zdalnie z domu i nauczyciele nie widzą swoich podopiecznych, udaremniają często szansę zgłoszenia naruszeń²⁰⁷.

Część z ekspertów w ramach swojej pracy zajmowała się pomocą dzieciom, w związku z czym zwracali oni uwagę na zmiany i problemy w funkcjonowaniu dzieci w trakcie pandemii. Bez wątpienia ograniczenie przez instytucje kontaktów z podopiecznymi do formy zdalnej było szczególnym utrudnieniem w pracy z dziećmi:

[...] dzieci głównie chyba więcej straciły, dlatego że praca, specyfika pracy z dziećmi jest w ogóle inna. Z dziećmi się często pracuje też z elementami zabawy, terapii, takich z uwagi na umiejętność podtrzymywania koncentracji, uwagi, to jest troszkę inaczej. I trudno jest z dziećmi pracować online. Bo też te dzieci są, żyją też w różnych kontekstach. Czasami nie mają możliwości też mówić szczerze odnośnie tego, co się wydarza. Bo gdzieś tam krążą rodzice. Więc w moim poczuciu dzieci ucierpiały najbardziej (E9).

Problemy dzieci wiązały się głównie z negatywnymi skutkami izolacji w domu, a tym samym odcięciem od rówieśników i dotychczasowych aktywności. Obciążenie nauką w domu uwydatniało nierówności społeczne:

Dla dzieci, samej sytuacji dzieci, na pewno to, że nie miały kontaktu z rówieśnikami [...], i wszystkie obciążenia związane w ogóle ze szkołą, że było bardzo dużo zadań, że jeszcze bardziej rosły te dysproporcje i rozwarstwienie związane właśnie z dostępem jednych dzieci nie tylko do komputera, ale w ogóle do wiedzy i do tego, że ich rodzice byli w stanie im pomóc, a inne dzieci nie, nie mają takiego kapitału kulturowego

²⁰⁷ M. Iwińska, J. Matejek, *op. cit.*, s. 98.

w domu. Więc myślę, że teraz też jak się szkoła skończy, to też trochę łatwiej, inaczej będzie w wakacje (E1).

Byliśmy ciekawi, czy nauczyciele w trakcie zdalnego nauczania wychwytywali trudne sytuacje dzieci i ich rodzin, które następnie zgłaszali do instytucji pomocowych. Eksperti nie potwierdzili takich sytuacji:

[...] jeżeli chodzi o ten okres, kiedy szkoły zostały zamknięte, ja osobiście w swoim rejonie nie miałam jakiejś większej liczby zgłoszeń w związku z tym, że nauczyciele tam podejrzewają, że może być stosowana przemoc wobec dzieci. Myślę też, że w niewielkim stopniu mają możliwość to zdiagnozować (E7).

Zwiększyła się natomiast liczba zgłoszeń kierowanych przez same dzieci. Zdaniem ekspertów najczęściej były one spowodowane większą potrzebą kontaktu w trakcie lockdownu. Pojawiły się także zgłoszenia dzieci informujące o złej sytuacji w domach ich kolegów czy koleżanek z klasy, którą sami dostrzegli w trakcie lekcji online:

[...] co się zmieniło, to to, że raczej ten kontakt był częstszy, bo była taka potrzeba. Czyli to przez zamknięcie, że dzieci były w izolacji, nie miały kontaktu ze swoimi rówieśnikami, to właśnie czy właśnie te sytuacje przemocowe i trudne w domu się jeszcze nasilały. [...] Więc tak naprawdę nasza praca, jeżeli chodzi o konsultacje, to ja nawet zauważyłam, w tych naszych statystykach, więcej konsultacji, czyli 30% więcej było konsultacji niż w czasach normalnej pracy stacjonarnej. Wynikało to też z tego, że w czasie pracy stacjonarnej mamy też jeszcze inne rzeczy, szkolenia itd., teraz też tego nie było, więc też faktycznie było więcej czasu na to (E1);

[...] bo się uaktywniły dzieci, które się dowiedziały, że ich przyjaciel, przyjaciółka, kolega, koleżanka doznają przemocy, i to paradoksalnie się dowiadywali dzięki lekcjom online, bo coś usłyszały w tle, bo coś zobaczyły w tle, więc to było zauważalne (E12).

Problemem, jak mówił jeden z ekspertów, było wyżywienie dzieci z biedniejszych rodzin, które często jedyny gorący posiłek w ciągu dnia miały zapewniony w placówce, która w okresie lockdownu nie funkcjonowała:

A jeszcze pominęłam aspekt taki, że czasami małe dzieciaki z biednych rodzin, gdzie na przykład jedzą u nas posiłek jako jedyny posiłek ciepły. Są też takie prozaiczne rzeczy, gdzie mogą wypić herbatę, zjeść obiad. – *Czy w takiej sytuacji, kiedy Państwo mieli zamknięty ten ośrodek, to te dzieciaki mogły liczyć na jakąś właśnie taką pomoc żywieniową, od kogokolwiek innego, od jakiejś innej instytucji?* – Nic mi na ten temat nie wiadomo. Tym bardziej że wszystko było pozamykane, że wszyscy, tak naprawdę nigdzie nie można było się dostać. Ośrodki pomocy społecznej pozamykane, pracownicy nie chodzili w teren, asystenci rodziny nie chodzili w teren, wydaje mi się, że nie, chyba świetlice środowiskowe też były pozamykane. Zresztą tutaj na naszym terenie nie ma ich dużo, więc na pewno było grono dzieciaków, które były pozbawione takiej pomocy (E5).

Brak funkcjonowania szkół oznaczał brak ciepłych posiłków, które dzieci otrzymywały w szkolnych stołówkach. Pieniądze przeznaczone na finansowanie szkolnych obiadów przez OPS były zatem przekierowane do rodzin w formie zasiłków celowych na zakup żywności:

[...] dzieci, które były objęte pomocą w formie dofinansowania do obiadów szkolnych, w momencie, kiedy przestały dzieci chodzić do szkoły, to te rodziny jakby z automatu, bo jakby my, opłacając obiady, te pieniądze do nas wróciły, tak. Bo dzieci nie korzystały z obiadów. To z automatu te rodziny były [objęte] pomocą w formie zasiłków celowych na zakup żywności w związku z tym, że jakby dziecko nie skorzysta z tego gorącego posiłku w szkole, więc z automatu też to zwiększa koszty utrzymania dziecka w domu, i żeby ci rodzice mieli środki na zapewnienie tego obiadu, żeśmy przyznawali wszystkim tym rodzinom na ten czas, to było tak jak mówię, kwiecień–maj–czerwiec te osoby, pomimo że np. w planie budżetowym było, że teraz staramy się nie planować zasiłków

celowych, bo nie ma środków na to, to te rodziny miały zagwarantowane, że tę dodatkową pomoc uzyskają (E7).

W szczególności w trudnej sytuacji znajdowały się dzieci w domach, w których dochodziło do przemocy.

Dzieci naprawdę jakoś źle to zniosły, to że nie mogą mieć ze sobą kontaktu na żywo, że się nie widują. Te dzieci, które były krzywdzone, to do nas pisały w takim bardzo obniżonym nastroju, tak że oni nie mają żadnego wyjścia do normalności, tylko ciągle ta rodzina i ta przemoc. I później jeszcze jak weszło to obostrzenie, że mogą wychodzić tylko z dorosłym, to dla nich to już było... bardzo to przeżyły. [...] Tam gdzie są dobrze funkcjonujące rodziny, to to było mniej istotne, ale te dzieci, które doznają przemocy, to w bardzo kiepskim stanie były (E12).

7.2.3.2. Przemoc domowa

Bardzo często podnoszonym wątkiem, z uwagi na charakter pracy ekspertów, była przemoc domowa w trakcie pandemii. W rozdziale 3 przy okazji omówienia zmian w przestępczości opisaliśmy już zmiany w zakresie charakteru przemocy domowej w okresie pandemii – istotnie eksperci potwierdzili, że izolacja domowa spowodowana przez pandemię przyczyniała się do eskalacji przemocy. W trakcie pandemii więcej zgłoszeń dotyczyło przemocy tzw. gorącej (np. gwałtownych dotkliwych pobić), a ofiary przemocy – szczególnie na początku pandemii – obawiały się uciekać przed oprawcą z uwagi na panujące obostrzenia:

[...] tej przemocy ewidentnie było więcej. To znaczy sprawcy mieli więcej okazji i to też było dla nich frustrujące, że musieli siedzieć w domu. Teraz [sierpień 2020 r.] to wygląda trochę inaczej, bo jakby miejsca pracy znowu działają, ludzie wychodzą z domu, ale bardzo często tacy sprawcy przemocy domowej to są osoby, które mają zaburzoną osobowość, mają bardzo często takie narcystyczne tendencje i potrzeby i oni po prostu poszukują potwierdzenia samych siebie na zewnątrz. I w związku z tym kiedy musieli siedzieć w domu i jedyną osobą, od której to potwierdzenie

mogli dostawać, była ta żona albo partnerka, to ich po prostu frustrowało, dlatego że mieli ograniczone źródła tego potwierdzenia. I to ich frustrowało, to wzbudzało agresję. I też jakby wyładowywali się. A na kim mogli się wyładować? Tylko się mogli wyładować na partnerkach (E14).

Jak już wspomniano także w rozdziale 3, eksperci potwierdzili, że sytuacja „uwięzienia” w domach całych rodzin sprawiała, że ofiary przemocy domowej nie mogły niezauważone zgłosić się po pomoc. Osoby pokrzywdzone korzystały z różnych okazji i możliwości. Dzwoniły na przykład przy okazji wyjścia do sklepu, ale w trakcie pandemii, zwłaszcza lockdownu, liczba telefonów zmniejszyła się. Częstszy z kolei był kontakt mailowy. Charakterystyczne były także „maile szarpane”, niekiedy pisane po zdaniu przez cały dzień, gdy tylko była ku temu możliwość. Pomoc zdalna w takich przypadkach kończyła się nierzadko fiaskiem, ponieważ ofiary, nawet gdy nawiązały kontakt, to gwałtownie go ucinają. Eksperci podawali wykorzystywanie różnych sposobów kontaktowania się w takich przypadkach, tak aby kontakt nawiązać i by można było skutecznie pomóc:

Różnie się umawialiśmy, bo czasem ludzie mówili, że „wie Pani co, to ja wolę sama zadzwonić, jak on tam będzie gdzieś w łazience czy gdzieś”, a czasem jest tak, że myśmy dzwonili. Zależy jak wołałyby też [te osoby], rozumiem, że są różne sytuacje, a czasem też klient wołał w ogóle nie wzywać Policji w tym momencie, tylko odczekać jeszcze trochę na bardziej dogodny moment czy kogoś bliskiego poprosić o pomoc, żeby się przenieść w inne miejsce. Różnie było. My się bardzo staramy dopasowywać rozwiązania do klientów, bo to jest taka sytuacja, że my też musimy brać pod uwagę, co jest dla nich bezpieczniejsze. Ale jak chcieli, to zawsze powiadamialiśmy Policję, czy jak się tak z nimi umówiliśmy. [...] To wiem, że na przykład tam, gdzie dzwonili, to idąc do sklepu, czy wykorzystywali jakieś krótkie momenty. I tak też rozumiem ten wzrost maili, dlatego ludzie zaczęli więcej pisać, bo łatwiej było maila, część ludzi pisało szarpane maile, najpierw jedno zdanie, potem w drugim mailu dwa zdania, tak i to się składało w całość. Czy mówili na przykład, że pisali ten mail przez cały dzień, w krótkich odstępach, bo tam nie wiem, jak szła do łazienki czy coś. Więc tak rozumiem ten wzrost maili, że to

jest odpowiedź na to, że było trudniej zadzwonić, a łatwiej było napisać. Też jedno z tym, że osoba stosująca przemoc, ale też, bo dzieci. I żeby też dzieci nie słyszały, żeby przy dzieciach nie rozmawiać (E12).

W tym miejscu warto przypomnieć o inicjatywach pozwalających na dyskretne zgłoszenie przemoc. W pracy naszych ekspertów znana była zarówno inicjatywa sklepiku z kremami „Rumianki i bratki”, jak i możliwość komunikacji poprzez SMS Avon Alert²⁰⁸:

I myśmy też wprowadziły, znaczy mogą też przysłać smsa. Myśmy wprowadziły taką możliwość też w związku z pandemią. Właśnie dlatego że panie często nie mogły rozmawiać głośno, dlatego że prześladowca był obok. Natomiast łatwiej było napisać maila czy smsa. I też nasz sponsor wprowadził taką możliwość... to się nazywa Avon Alert, że ze strony Avonu można pisać, ale rzadko się zdarza, żeby panie korzystały z tego, ale jest taka możliwość. [...] I to się wyświetla jako Avon w przeglądarce, więc jeżeli prześladowca kontroluje historię przeglądania, to widzi, że to jest Avon (E14).

[...] właśnie stąd też ta idea tego sklepiku, który miał być taką nieoczywistą formą komunikacji i tam często i na czacie też często się pojawiała taka informacja, że właśnie, że czasem nie można zadzwonić, bo on gdzieś jest tam obok, nie można swobodnie rozmawiać. Właśnie takie pisanie po prostu w telefonie jest jakąś tam łatwiejszą formą ukrycia się przed tym sprawcą. Więc tak, też zgłaszały panie o tym, że ta rozmowa telefoniczna wcale nie zawsze się udaje (E3).

W rozdziale 3 pisaliśmy już także, że nawet jeśli zgłoszenia przemoc w trakcie pandemii pochodziły z rodzin, które wcześniej nie zgłaszały takich zdarzeń, to zdaniem ekspertów wcześniej, przed przemocą fizyczną, w tych rodzinach zachodziły inne oznaki przemoc. Dodamy w tym miejscu wypowiedź eksperta, który obrazowo wyjaśnia, że sytuacja pandemii mogła sprzyjać przyspieszeniu procesów eskalacji przemoc:

²⁰⁸ Więcej o akcji Avon Alert oraz innych podobnych inicjatywach w podrozdziale 7.1.

[...] to jest tak, że taka przemoc w relacjach narasta; to nie jest tak, że po prostu na dzień dobry ktoś bije partnerkę, tylko to jest zazwyczaj taki proces, który polega na tym, że to jest taki cykl, że się jakby czaruje tę partnerkę i próbuje ją wciągnąć, przywiązać do siebie, i wtedy jest miło, po czym jak już sprawca się zorientuje, że ona się przywiązała do niego i że działają takie różne mechanizmy psychiczne, które działają w związkach normalnie, że lojalność, poczucie odpowiedzialności, potrzeba kontaktu, to oni wtedy zaczynają powoli przesuwac granicę i stosować przemoc. Najpierw taką psychiczną, czyli jakby podważają poczucie wartości partnerki, zaczynają ją obrażać na przykład, żartować sobie w taki dominacyjny sposób, zaczynają ją okłamywać w taki jakby bezczelny sposób, tak że ona wie, że okłamuje. I zaczyna się takie przesuwanie granic, bo dochodzi się do takiego momentu, kiedy partnerka już nie może tego znieść i zaczyna stawiać granice, to wtedy zaczyna się obłaskawianie, przemawianie do poczucia odpowiedzialności, wzbudzanie poczucia winy, do tej więzi, która powstała, i tak dalej. I te granice są przesuwane stopniowo, więc to nigdy nie jest tak, że ktoś jest agresywny fizycznie na dzień dobry. Natomiast ten proces przyspieszył. Ja myślę, że to jakby na tym polegało. Przez to, że te osoby były zamknięte w jednym miejscu razem przez dłuższy czas, to wywoływało frustrację tych sprawców. [...] Więc myślę, że ten proces przyspieszył po prostu i dochodziło do takich agresji wcześniej, niż to by wynikało z tego cyklu. I też to, że się czuli bezkarni, dlatego że te kobiety nie miały dokąd uciec. Nie mogły nawet trzasnąć drzwiami i się wyprowadzić do koleżanki, bo była pandemia (E14).

Eksperti wskazywali także, że izolacja w pandemii ze sprawcą przemocy nie tylko powodowała eskalację przemocy, ale także intensyfikowała doświadczenia – zabrakło sytuacji choć krótkotrwałego odpoczynku od stresującej sytuacji w domu, jak np. wyjście do pracy. W efekcie część ofiar podejmowała w tym czasie decyzję o odejściu od partnera-oprawcy:

Osoby krzywdzone nam mówią, że czasem jak wychodzą do pracy, to dla nich to jest odpoczynek, bo mogą się spotkać z innymi ludźmi, bo przez chwilę nie doznają przemocy, a ten czas 24 godziny na dobę razem to on

bardzo sprzyjał temu, że do tej przemocy dochodziło więcej, ale też że osoby krzywdzone nam mówiły „dość, już dłużej tego nie zniosę”. I też nawet tak osobiście, jak ja myślałam o moich klientkach, to wiele z nich właśnie w czasie epidemii podjęło decyzję o wyprowadzce, o odejściu, o rozwodzie. Bo ten czas szczególnej intensywności był taki, że pokazał im, że już dłużej nie wytrzymają i że nie mają złudzeń, że tu już lepiej nie będzie (E12).

Niemniej realizacja decyzji o odejściu z domu, w którym jest przemoc – trudna niezależnie od sytuacji – okazała się dodatkowo utrudniona w trakcie pandemii. Z tych względów zdaniem ekspertów część ofiar nie decydowała się na ten krok, szczególnie w początkowym okresie rozwoju pandemii.

Natomiast miałyśmy, nie to, że mniej niż zwykle tych zgłoszeń, natomiast nie więcej osób, które były chętne, żeby się z domu wyprowadzić i zamieszkać w ośrodku. I zastanawialiśmy się, z czego to może wynikać, i też przyszło nam do głowy, że właśnie taka ucieczka przed osobą stosującą przemoc jest skomplikowana w normalnych warunkach, natomiast jeśli się jest przez 24 godziny na dobę albo bardzo długo zamkniętym w jednym pomieszczeniu, to trudno sobie taką ucieczkę zorganizować. Więc się zastanawialiśmy, czy np. nie jest to skutek, natomiast miałyśmy zdecydowanie więcej takich zgłoszeń, w których właśnie panie opowiadały o swoich trudnych relacjach, były też takie zgłoszenia, w których panie mówiły o tym, że do tej pory nie było jakoś strasznie cukierkowo, natomiast funkcjonowali w miarę poprawnie, natomiast teraz właśnie się nasiliły awantury, takie agresywne zachowania ze strony partnera, bo właśnie więcej czasu ze sobą spędzają i jest ta relacja dużo trudniejsza, niż kiedy się gdzieś trochę rozmijali i tylko w jakimś tam, znacznie mniejszym zakresie ze sobą przebywali. Więc gdzieś tam się nasilały akty agresji, konfliktów w tych rodzinach i panie też to zgłaszały i mówiły (E3).

Zwiększona przemoc i jednocześnie warunki społecznego dystansu i izolacji generowały zwiększone zapotrzebowanie na pomoc. W jednej z fundacji stworzono specjalny fundusz na cele związane z pomocą ofiarom przemocy w trakcie pandemii:

Szczególnie w tym momencie, kiedy był taki lockdown, i ludzie nie wychodzili z domu, i sytuacja tych osób się bardzo pogorszyła. Znacząco dzwoniły rzadziej na początku dlatego, że ci prześladowcy cały czas byli w domu i po prostu kobiety nie miały, jak dzwonić, ale też trudniej było się wyprowadzić. Więc myśmy uzyskały u sponsorów taki specjalny fundusz na pomaganie tym osobom. Więc rzeczywiście jest tak, że osoby, które tego pilnie wymagały, udostępnialiśmy pieniądze na wynajem na przykład mieszkania albo... różne były te potrzeby, ale rzeczywiście były takie potrzeby wynikające z tego, że jest pandemia. Ale jest trudniej uciec po prostu (E14).

7.2.4. Współpraca z innymi instytucjami w pandemii

Działalność organizacji pomocowych zakłada szeroką współpracę z różnymi instytucjami, zarówno podmiotami państwowymi – np. organami wymiaru sprawiedliwości czy innymi instytucjami społecznymi – jak i organizacjami pozarządowymi.

Z uwagi na różnorodność instytucji współpracujących z instytucjami pomocowymi niemożliwe było jednoznaczne podsumowanie oceny tej współpracy. Z wywiadów wynika, że z jednymi instytucjami kontakt był gorszy, z innymi lepszy, co często było uzależnione nie tyle od instytucji jako takiej, ale od ludzi w niej pracujących. Różnice w ocenie współpracy wynikały także z odmiennych zadań i celów poszczególnych instytucji pomocowych. Część ekspertów oceniała pozytywnie współpracę z innymi podmiotami od początku stanu epidemii:

[...] ja w ogóle myślę, że sytuacja kryzysowa, która dotyczy większej ilości osób na jakimś etapie przynajmniej początkowym, jednocy i sprawia, że ludzie są bardziej wrażliwi. Jeżeli się długo utrzymuje, to pojawiają się jednak inne emocje. Ale myślę, że część osób zobaczyła, że jednak człowiek jest ważny (E9).

Inni eksperci natomiast wskazywali na duże utrudnienia wynikające z początkowego zamknięcia pracy wielu instytucji:

[...] sytuacje były bardzo trudne i trudno nam było w tym pomóc, my byliśmy sfrustrowani, bo tak OPS-y przestały działać, znaczy działały teoretycznie, ale praca środowiskowa ustała, praca sądu też jakby ustała i też jakby się nic nie działo (E1).

Współpraca organizacji pomocowych z Policją była oceniana różnie. Z pewnością Policja, o czym już pisaliśmy w rozdziale 4, stanowiła w początkowym etapie pandemii „przedłużenie ręki” dla wielu instytucji i funkcjonowała jako pomoc na pierwszej linii frontu.

Zdaniem ekspertów zdarzały się jednak sytuacje, kiedy policjanci nie podejmowali interwencji, zasłaniając się pandemią (więcej na ten temat w rozdziale 4):

[...] do nas dochodziły takie sygnały, że sprawa jest zgłoszona na Policję, ale jakby Policja nie reaguje, albo jakby lekceważy te sygnały, albo właśnie mówią, że nie mają kogo wysłać, i się pytali dokładnie, jaka to była sytuacja, więc tylko takie bardzo ciężkie, już jakby najgorsze sytuacje, to była reakcja, a na inne nie była. Więc myślę, że to jest takie, że to też taki poziom po prostu bezkarności sprawców, to było jakieś bardzo trudne w tym momencie (E1).

Zmiana formy pracy na zdalną dotyczyła także współpracy między instytucjami. Dzięki temu możliwe było sprawne działanie w obszarach, które dotychczas wymagały spotkań czy konsultacji:

Kontakt z dzielnicowymi, myślę, mamy taki, jak mieliśmy, głównie teraz więcej telefoniczny i procedury też Niebieskich Kart, te posiedzenia grup roboczych też były telefoniczne. Więc tutaj forma kontaktu się zmieniła, a nie częstotliwość [...]. Myślę nawet, że można by powiedzieć, że przez to, że nie mieliśmy tych osobistych spotkań, to telefonicznie [rozmawialiśmy] częściej (E7).

Współpraca z sądami także zmieniła swoją formę na zdalną, co było pozytywną zmianą w ocenie ekspertów, ponieważ usprawniało kontakt. Z drugiej

strony ułatwiony kontakt nie zmieniał faktu, że sądy w pewnych etapach pandemii pracowały w ograniczonym zakresie:

No do sądów wysyłaliśmy po prostu pisma, oni też do nas wysyłali, więc po prostu zmieniliśmy formę, nie były pocztowe, nawet jeszcze do tej pory nie wysyłamy, tylko mailem, albo skanem, albo faxem. To wcześniej oczywiście, wiadomo, zawsze musiała być forma pocztowa, to akurat super w ogóle usprawnienie, takiej tak, że w ogóle mail wchodzi w grę czy fax i że to wszystko było takie szybsze, to było super. Ale z drugiej strony wiedzieliśmy, że np. różne rzeczy się nie dzieją po tamtej stronie. Bo też że nie było przesłuchań itd. (E1).

Wstrzymanie pracy instytucji państwowych miało bezpośredni wpływ na możliwości wykonywania pracy socjalnej, ale także uniemożliwiło rozwiązywanie sytuacji prawnych podopiecznych różnych instytucji:

[...] jak mamy wymagać od bezrobotnego aktywności jakiejś zawodowej, jak nie może nawet pojechać do urzędu pracy i wziąć ofert, też coraz mniej tych ofert pracy będzie. Więc tu jakby strefa aktywizacyjna klientów, pod różnym względem, bo czy bezrobotny, czy nawet uzależnionych, nie mogliśmy ich wysłać na grupę AA, bo nie funkcjonowało coś takiego w tym czasie, więc ta część aktywizacyjna zeszła na bardzo daleki tor. I jakby skupiamy się na wydawaniu świadczeń (E8);

W sądach np. nie odbywały się w ogóle żadne sprawy, więc te wszystkie rzeczy, które panie miały do załatwienia w sądzie, były po prostu w zawieszeniu. Tak były z całą pewnością, tak samo i w urzędzie, urząd też funkcjonował tylko zdalnie, więc nie można było różnych spraw pozalać. Był czas takiego zawieszenia (E3).

Eksperti wskazywali także na trudność we współpracy z kuratorami, która wynikała głównie ze zmian w funkcjonowaniu organizacji pracy instytucji na pracę zdalną:

Trudnością na pewno w okresie pandemii był kontakt z kuratorami sądowymi. Ale nie dlatego, że nie chcą, chodzi też o ich tryb pracy. Oni pracują w formie dyżurów, z kolei nasi pracownicy też jak byli na tej zdalnej pracy, czasami trudno było im się gdzieś tam spotkać. [...] Ponieważ problem jest taki, że kuratorzy sądowi nie mają telefonów służbowych komórkowych, tylko stacjonarne, więc jeżeli nie było dyżuru, to był problem z kontaktem z kuratorem (E6);

Najdłużej chyba kuratorzy byli nieaktywni, ale to nie znaczy, że sądy też nie podejmowały jakichś decyzji czy zabezpieczeń, więc tutaj przy dzieciach chyba najmniej odczuliśmy, chyba najwięcej w stosunku do osób dorosłych odczuliśmy. Jakoś te dzieci są takie, że pomimo zagrożenia ma [się] poczucie służby, miał większą gotowość podejmować ryzyko, żeby sprawdzić sytuację dziecka, a bardziej w sytuacji dorosłych odczuwaliśmy, że są ograniczenia, że jest kłopot, że nie jest taka dostępność, jak była wcześniej (E12).

Oprócz pracy zdalnej w ramach ograniczenia kontaktów instytucje zaczęły działać oddzielnie, wykonując na zmianę obowiązki w terenie:

Staramy się, przynajmniej ja po swoim rejonie widzę, że już nie chodzimy razem z Policją na takie wyjścia, gdzie byśmy razem poszli, to wysyłam pismo, oni idą oddzielnie i my oddzielnie, żeby jakoś to ryzyko kontaktu wspólnego minimalizować (E8).

Pracownicy ośrodków pomocy społecznej w trakcie pandemii nawiązali współpracę z nowymi podmiotami, co jak twierdzili eksperci, było bardzo pomocne szczególnie w nowych zadaniach pracowników socjalnych związanych z opieką nad osobami przebywającymi na kwarantannie bądź izolacji:

[...] nowa współpraca dla nas w okresie pandemii to z wojskiem na pewno i harcerzami, oceniamy bardzo pozytywnie, ponieważ faktycznie w dostarczaniu zakupów bardzo nam też pomogli (E6);

[...] przez początkowy okres, jak był taki wielki boom, wiele np. restauracji się do nas zgłaszało czy stowarzyszeń, że mogą zorganizować pomoc rzeczową w formie paczek, to Caritas bądź obiady gorące dla seniorów, więc jeszcze organizowaliśmy listy osób, kontakty z tymi stowarzyszeniami, które rodziny by takiej pomocy potrzebowały, i współpraca z WOT-em tak bardzo intensywnie się odbywała. Bo to jakby Wojsko Obrony Terytorialnej bardzo nam pomagało w tym rozwożeniu paczek żywnościowych czy z tą kwarantanną, np. wywożenie śmieci, wynoszenie, to jakby oni w to zostali do nas przydzieleni [...]. Teraz faktycznie przy tym stanie epidemii współpraca bardzo się zacieśniła, poznaliśmy też się nawzajem i oni bardzo nam pomagali w wielu zadaniach (E8).

Niemniej nie wszystkie nowo nawiązane współprace przetrwały długo i po pierwszych miesiącach pandemii ośrodki pomocy społecznej zostały bez wsparcia wojsk obrony terytorialnej:

[...] mamy tych kilka nowych zadań, więc to obciążenie jest większe, nie da się ukryć, o te dodatkowe zadania [...]. I to też, że są te nowe rodziny, nowe rodziny to też większy rejon, większe obciążenie pracą. [...] Bo do tej pory współpracowaliśmy z WOT-em, czyli tymi Wojskami Obrony Terytorialnej, które woziły tę paczkę, natomiast teraz już jakby wszystko zelżało i wczoraj koleżanka musiała wieźć paczkę na tydzień czasu dla osoby w kwarantannie, czteroosobowej rodziny, która ważyła chyba łącznie 120 kg. Więc dwie dziewczyny, swoim prywatnym samochodem, tak dobrze, że miały samochód. Tak to nie wiem, 16 osób z Ośrodka, wszyscy pracownicy by nieśli po torbie, nie wiem, jak miałoby to wyglądać, także no, to są nowe zadania, i więcej tych zadań, i więcej nowych rodzin, więc to obciążenie pracą jest większe (E8).

Szczególnym problemem w pracy interwencyjnej czy pomocowej w trakcie pandemii okazał się utrudniony dostęp do lekarzy psychiatrów, a także dostęp na badania do lekarzy specjalistów:

[...] wszelkie placówki ochrony zdrowia ani nie wpuszczają swoich pacjentów, ani nie chodzą w teren, więc umawianie wszelkich wizyt

lekarskich, domowych odpada. Tak samo zwykłych lekarzy, jak i lekarzy psychiatrów. Co bardzo nam przeszkadza, bo w tym okresie dają o sobie znać różne choroby psychiczne, wiadomo że nie każdy klient sam pójdzie do tego lekarza, a jesteśmy wyłączeni z takich wizyt terenowych, co wiąże nam ręce tak naprawdę w pracy [...]. Osoby, które chorują psychicznie, widać taką tendencję do różnych zachowań takich związanych z niebraniem leków itd. To jakby jest więcej takich zgłoszeń, czy z administracji, czy od sąsiadów, to faktycznie jakby ten stan psychiczny osób, które i tak już chorowały, się pogarsza. I brak możliwości czy pójścia do psychiatry, czy nawet osób uzależnionych, przecież grupy AA nie funkcjonowały, to często wracały do nałogów, tak to widać, że jest coraz gorzej. I coraz więcej nowych zgłoszeń, rodzin, które nie korzystały, o których nie wiedzieliśmy, to jest coraz więcej zgłoszeń czy z policji, czy z administracji, że taka osoba wymaga wsparcia. Bo jej stan psychiczny może zagrażać zdrowiu (E8);

No to też jest kolejny temat, który mnie osobiście przeraził w trakcie tego [pierwszego] lockdownu, że właściwie ja mam takie doświadczenie, to jest moje osobiste doświadczenie z kontaktu z klientkami, które się u nas gdzieś przewinęły, że właściwie się zatrzymało lecnictwo psychiatryczne, nawet jeśli ktoś był przyjmowany do szpitala, bo np. do nas trafiła pani po próbie samobójczej i ona mówi, że ona właściwie przez trzy tygodnie była gdzieś tam na tym oddziale psychiatrycznym, ale nikt nawet z nią nie za bardzo rozmawiał, nikt jej nie zaproponował żadnej terapii, po czym została właśnie gdzieś tam odesłana do ośrodka. I też miałyśmy z kolei klientkę, która też tam do nas trafiła, zgłaszając różne rzeczy, natomiast potem się okazało, że rzeczywiście to jest osoba chora psychicznie. Myśmy próbowały dla niej znaleźć pomoc psychiatryczną, to zupełnie było nie do zrobienia. Jeden dzień gdzieś przebywała w tym szpitalu, po czym ją wystawiono właściwie bez jakiejś diagnozy, bez jakiejś informacji, o tym jak ewentualnie dalej postępować, bez leków. Bo właśnie było to tłumaczenie, że jest koronawirus, muszą dbać o bezpieczeństwo. Ja mam, my mamy przynajmniej kilka takich przypadków i takie doświadczenie, że nie odbywało się leczenie psychiatryczne w tym czasie, przynajmniej tu u nas (E3);

[...] też taki kuriozalny przykład, chyba rzeczywiście najtrudniej było ze służbą zdrowia, bo ja rozumiem, że oni byli rzeczywiście zajęci czymś innym zupełnie. Natomiast właśnie my miałyśmy taki kuriozalny przykład pani, która zgłosiła się do nas, informując o tym, że została właśnie zgwałcona, że krwawi. I próbowaliśmy jej znaleźć pomoc ginekologiczną i dowiedzieliśmy [się], że można to przez telefon zrobić. Ostatecznie udało nam się znaleźć gabinet, w którym pani została przyjęta, natomiast pierwszy taki odruch był, jak przez telefon taką pomoc udzielić (E3).

Problem z dostępnością do psychiatrów i specjalistów ukazuje się także w zgłoszeniach poprzez kanały, które pierwotnie były stworzone w innym celu. Przykład stanowi wspomniany już sklepik „Rumianki i bratki”, który powstał z myślą o pomocy osobom pokrzywdzonym przemocą domową. Jak się okazuje, lokalizacja tej inicjatywy w medium społecznościowym zachęcała młode osoby do korzystania z tej formy wsparcia z różnymi problemami:

Sklepik jest w ogóle rzeczywiście fenomenalny. [...] Zwłaszcza że to rzeczywiście nabrało dosyć dużego rozpędu i skala tego jest duża. [...] W te pierwsze miesiące to rzeczywiście była ważna rzecz, natomiast tak jak sobie obserwujemy, to co o czym się rozmawia na tym sklepiku ze specjalistkami, to sporo jest takich zgłoszeń od bardzo młodych ludzi [...] z wieloma takimi problemami bardzo skomplikowanymi emocjonalnie, psychicznie, tam się spectrum spraw od przemocy do jakichś gdzieś tam kwestii tożsamości płciowej, [...] do agresji rówieśniczej, całe mnóstwo różnych rzeczy. Oprócz tego gdzieś tam, bo właśnie sporo takich osób, gdzieś z jakimiś zaburzeniami psychicznymi, z tym że właśnie jest to dla nas taki sygnał, że one są gdzieś w takim zawieszeniu zupełnym, że nie ma oferty (E3).

7.2.5. Przyszłość pracy po (w?) pandemii

Praca w pandemii była i wciąż pozostaje dla pracowników instytucji pomocowych czasem niepewności uzależnionym od rozwoju sytuacji epidemiologicznej:

[...] tak naprawdę nie wiem, czy jutro ten stan nie zostanie zniesiony, czy od jutra nie będziemy musieli chodzić normalnie w teren, bo słyszymy różne głosy, że w Polsce, mimo iż ten stan trwa i te przepisy obowiązują robienia wywiadów na telefon, to wiele dyrektorów odstępuje od tego i każe pracownikom chodzić w teren. U nas na szczęście tak nie jest, natomiast nie wiem, jakie decyzje będzie podejmował rząd, więc trudno nam powiedzieć, to jest taka trochę bomba, na której się siedzi (E8).

Z uwagi na tę niepewność część ekspertów wyrażała obawy co do dalszej pracy w warunkach pandemii z uwagi na ryzyko zarażenia się koronawirusem:

[...] oczywiście bardzo dużo wyzwań i też bardzo dużo lęków i obaw związanych z tym. Np. jeżeli się okaże, że ktoś będzie zakażony i jakby przyjdzie, że wszyscy pójdą na kwarantannę, że właśnie, że jak to zrobić, żeby nie wszyscy pracownicy, żeby wszyscy klienci byli zaopiekowani, ale też żeby wszyscy byli bezpieczni. Właśnie wydaje mi się, że ten powrót będzie trudniejszy niż przestawienie się na pracę zdalną, i czy my np. podejmujemy dobre decyzje. My też mamy bardzo specyficzną grupę klientów, którzy jakby trzymanie się zaleceń i rekomendacji w ogóle, jakby dla nich jest bardzo trudne, a teraz to jeszcze bardziej i to wynika z ich psychopatologii i z różnych problemów, z którymi oni właśnie pracują. Więc my wiemy, że właśnie będzie tak, że dużo osób prawdopodobnie może przyjść chorych do nas np. i że nie powie nam, że jest chora albo że właśnie mieliśmy np. taką pacjentkę, która powiedziała, że ona powinna być na kwarantannie, tylko zdalnie wtedy akurat nasza terapeutka się dowiedziała, ale nie jest, bo po co... i to właśnie takie... więc my mamy bardzo dużo obaw, czyli właśnie jak zrównoważyć to, że człowiek działa, że jakby my wypełniamy naszą misję i pomagamy, ale z drugiej strony w bezpiecznych warunkach (E1).

Wśród obaw zgłaszanych przez ekspertów znalazła się wspomniana już wcześniej negatywna ocena pracy zdalnej jako nieskutecznej w wielu przypadkach pracy terapeutycznej, co w sytuacji przedłużenia oznaczałoby pozostawienie osób w kryzysie bez wystarczającej pomocy:

[...] na dłuższy okres nie bardzo sobie wyobrażam, jak to ma dalej funkcjonować. Bo ten nasz brak kontaktu z klientami, tego bezpośredniego, pogłębia wszelkie problemy i nie tylko problemy natury przemocowej, ale wszelkie problemy natury psychicznej, które mają ludzie. I ten brak, i ta ich izolacja, ten ich brak kontaktu, tak jak powiedziałam wcześniej, u zdrowych ludzi powoduje jakieś tam niepokoje, stany depresyjne itd., kryzysy. Więc tym bardziej wśród osób, które już wcześniej tego doświadczwały. Więc mówię, ja staram się nie patrzeć pesymistycznie, ale z drugiej strony perspektywa może być różna i obawy na pewno są. Ale czy w formie naszej pracy się coś zmieni, trudno powiedzieć (E7).

W sytuacji przedłużenia pandemii przede wszystkim eksperci wskazywali na prawdopodobne nasilanie się przemocy domowej oraz na problematykę dotychczasowych doświadczeń pracy instytucji w zakresie pomocy ofiarom przemocy:

To znaczy każde ograniczenie mobilności ludzi w ten sposób, że nie mogą wychodzić z domu i muszą spędzać całe dni, całe tygodnie razem, z całą pewnością będzie prowadziło do zwiększenia przemocy (E14);

Jeśli jakiegokolwiek obostrzenie będzie i powrócimy do zamknięcia znowu w domach w jakimkolwiek zakresie, czyli jeśli te dzieci będą zupełnie (szkoły zamknięte tak), nie będą chodziły do szkoły, to ja myślę, że znowu będzie wzrost tego napięcia, bo to jest napięcie i wtedy też będzie więcej tej przemocy, będzie częściej do niej dochodziło, bo to jest typowy sposób rozładowania napięcia, tak, przez osoby stosujące przemoc, więc to na pewno (E12);

No i też to jest duże pytanie, jak zareagują instytucje, które pomagają, jak one podejda do kontaktu z osobami, które doznają przemocy, na ile ta pomoc będzie dostępna. Czy to jest tak, że będzie bardzo ograniczony ten kontakt, tu jest też pytanie, bo tak jak mówię [...], każdy ośrodek reaguje inaczej na tę sytuację. Ja na przykład mówię o ośrodkach pomocy społecznej, które koordynują Niebieskie Karty. I są takie, które funkcjonują, mam poczucie, jakby epidemii nie było, i są takie, które funkcjonują

w dużym obostrzeniu, i są takie, które próbują szukać złotego środka w tym, więc jest też chaos i nie wiem, jak one zareagują na ten wzrost zachorowań, co się stanie, jak pierwszy pracownik się zakazi w środowisku, jak zareagują inni współpracownicy, czy będą chcieli wchodzić w środowisko, nie będą chcieli, jak to zostanie rozwiązane. Tu jest dużo pytań, bo na pewno system nie może się zatrzymać (E12).

W zakresie przemocy domowej i możliwych kolejnych izolacji domowych zdaniem ekspertów potrzebny jest wzmożony kontakt instytucji pomocowych z rodzinami, a w szczególności ze sprawcami przemocy:

Musiałby być znacznie częstszy kontakt moim zdaniem z tymi osobami wtedy szczególnie. I też te służby, które mogą wchodzić w środowisko, tak jak na przykład dzielnicowi mogli wchodzić w środowisko, to warto, żeby to robili. Ale też mam poczucie, że bardzo niedoceniany jest kontakt telefoniczny z osobami, które stosują przemoc, a ja uważam, że gdyby na przykład raz, dwa razy w tygodniu mieli telefon a propos ich zachowania w tym czasie, czy tego, jak się zachowują, ale też trochę, jak mogą sobie radzić, kierowanie ich na programy terapeutyczne, które przecież się odbywają nawet u nas w formule online, to to byłby jakiś sposób. Być w częstym kontakcie z tą rodziną, dawać znać, że służby o nich nie zapomniały, i też dawać ujście tym osobom stosującym przemoc, tak żeby te programy dla osób stosujących przemoc były cały czas dostępne (E12).

Ponadto w zakresie problemów społecznych eksperci zwracali uwagę na możliwe pogłębienie się trudności ekonomicznych społeczeństwa w sytuacji przedłużającej się pandemii i związanego z nią kryzysu gospodarczego:

[...] jeśli byłyby dalsze obostrzenia związane z brakiem możliwości zarabkowania przez niektóre grupy, to dla nas widzę jakąś... wyzwanie i zmianę. Bo raz, że jest to większa liczba osób ubiegających się o pomoc finansową; no i jeśli chodzi o gminę, ponieważ to są zasiłki celowe, to wydatki własne gminy. Ale nie zapominajmy też, że jeśli to będą osoby poniżej kryterium, to wydatki też z budżetu państwa, bo zasiłki okresowe są finansowane z budżetu państwa (E6).

Jeśli chodzi o wykonywane zadania i sposób pracy, to jednak większość ekspertów była nastawiona pozytywnie z uwagi na wypracowane już rozwiązania:

[...] myślę, że teraz raczej już to nie ma takiego znaczenia, bo nawet gdybyśmy wrócili do tych obostrzeń, to też nie będzie już dla nas nowa sytuacja. Jesteśmy jednak w innej rzeczywistości, bo wiemy już, jak się zorganizować. Bo ten marzec to był taki, że to wszystko było dla nas nowe. trzeba przyjąć fakt, że dla każdego z nas też jako człowieka osobnego, indywidualnego ta sytuacja w różny sposób też była dla nas trudna psychicznie. Każdy ma swoje uczucia, jakieś lęki, rodzinę, do której wraca. Natomiast myślę, że to jest też coś, czego już doświadczyliśmy. Jeśli nawet wrócimy, to będziemy wiedzieć, jak to organizować (E6).

Część respondentów pozytywnie oceniała także wirtualne formy kontaktu i możliwości pracy zdalnej – zarówno w pracy z klientami, jak i w pracy między pracownikami instytucji. Co prawda, do niektórych zadań na dłuższy okres ta forma kontaktu się nie nadaje (np. praca terapeutyczna), w innych sytuacjach jednak sprawdziła się na tyle, że zdaniem ekspertów pozostanie prawdopodobnie na stałe w działalności ich instytucji:

Będziemy kontynuować, nawet jeśli pandemia się zakończy, to będziemy kontynuować niektóre formy pracy zdalnej, bo się sprawdziły po prostu. Można dzięki temu dotrzeć do osób w naprawdę małych miejscowościach, nie narażając ich na koszty, to jest takie bardzo ważne odkrycie. I że można to robić w ogóle, dlatego że grupy wsparcia online w takiej formie nie funkcjonowały w ogóle, a okazało się, że działają (E14);

Może powiem jeszcze, że nasza praca się tak zmieni, że pewnie zostaniemy z wieloma formami online, bo widzimy, że się da. Czyli jeżeli ktoś będzie chory, ale tak, że będzie mógł mieć konsultację, to być może potem będzie miał konsultację online, nie będzie ona odwoływana. Albo jeżeli gdzieś wyjedzie, to myślę, że tak się nasza współpraca zmieni właśnie w tym kierunku (E1);

Myślę, że z nami częściowo pozostanie [praca zdalna]. W sensie na pewno takie spotkania na żywo, jeśli będziemy mogli je odbyć, bo jeszcze się żadne nie odbyło, to wszyscy za tym tęsknimy i chcielibyśmy się zobaczyć naprawdę. Natomiast też jest to bardzo wygodne i nie ukrywam, że z pewnością część zebrań czy część superwizji będziemy w ten sposób odbywać, bo tak jest logistycznie łatwiej i wygodniej. Pozwala nam się widywać dużo częściej niż widywaliśmy się kiedyś, bo też to nie jest takie trudne zgrać logistycznie, po prostu włączamy komputer i jesteśmy (E12);

A jeśli chodzi o całość organizacji, to ja myślę, że my się przyzwyczailiśmy już częściowo do tej pracy zdalnej, online, i jeśli będzie taka potrzeba, jeśli te obostrzenia będą utrzymane, to my jesteśmy gotowi do pracy z ludźmi, z klientami online, my jesteśmy gotowi do superwizowania się online i my też szkolimy już ludzi zdalnie, na odległość, z różnych miejsc Polski. Więc my jesteśmy już gotowi, żeby to kontynuować po prostu, żeby robić to, co robiliśmy, w taki bezpieczny sposób (E12).

Tak więc w ramach przygotowywania się do dalszego rozwoju pandemii część instytucji planuje ulepszenie bądź rozwinięcie pracy zdalnej. Innym sposobem planowania pracy przy zachowaniu profilaktyki zdrowotnej jest organizacja pracy grupowej w tradycyjnej formie, ale przy zachowaniu mniejszej liczby osób w grupie i utrzymaniu mniejszego zaludnienia w ośrodkach, w których przebywają podopieczni:

[...] staramy się przygotować do tego, żeby już, oczywiście korzystając z tych doświadczeń, które miałyśmy, żeby może lepiej i sprawniej zafunkcjonować w tym online. Mamy też takie doświadczenie, że w ośrodku też da się zabezpieczyć panie. Też przyjęłyśmy jakąś taką zasadę, bo my mamy tam 20 miejsc łącznie dla dzieci i dla mam. I przyjęłyśmy taką zasadę, że nie będziemy do tych 20 miejsc przyjmować pań, żeby nie zagaścić nadmiernie, więc i to się nam sprawdziło. Czyli że rzeczywiście właśnie, pomimo tego, że niektóre panie wychodziły, bo chodziły do pracy, to nam się to sprawdziło, że rzeczywiście, jeśli one są w miarę, jest ich mniej, to rzeczywiście nie zaraził się nikt (E3).

Powyższe rozważania pokazują, że w pracy szeroko rozumianych organizacji pomocowych pandemia COVID-19 spowodowała niebagatelne zmiany. Do najczęstszej i najmocniej komentowanej należy zmiana formy pracy na zdalną. Ekspertcy wskazywali jej wady i zalety. Z pewnością w niektórych obszarach kontakt bezpośredni pozostanie najlepszą metodą pracy (np. przy pracy psychologicznej), a wielu pracownikom doskwiera brak kontaktu z ludźmi „twarzą w twarz”. Niemniej respondenci docenili także mocne strony nowej, zdalnej rzeczywistości, która chcąc nie chcąc, stała się powszechna i zdaje się, coraz bardziej „oswojona”:

Jak mówi Dyrektorka Programowa Sieci Obywatelskiej Watchdog Polska Katarzyna Batko-Tołuć, praca zdalna pozwoliła na spontaniczne organizowanie wydarzeń, które w przestrzeni offline wymagałyby sporych nakładów finansowych i skomplikowanej logistyki: „Internet pozwala nam realizować projekty, na które w innych okolicznościach byśmy się nie zdecydowali. Jesteśmy elastyczni jeśli chodzi o liczbę uczestników, odpadają też koszty i logistyka związane z wynajęciem sali, noclegami czy podróżą. Decyzję o organizacji wydarzenia można podjąć właściwie od ręki”. Przeniesienie działalności organizacji do przestrzeni on-line nie odbyło się jednak z dnia na dzień. Batko-Tołuć mówi o procesie: „Przed pandemią prowadziliśmy Szkołę Inicjatyw Strażniczych. Spotkania odbywały się w formie pięciu weekendowych zjazdów. Gdy przyszedł lockdown, obserwowałam bunt – ludzie uznali, że nie ma sensu spotykać się inaczej, niż w realu. Niedawno ogłosiliśmy kurs (Bez)Nadzieja Małej Gminy. Przyszło sto dwadzieścia zgłoszeń na spotkania online. W ciągu ostatniego roku nastąpiła zmiana myślenia – ludzie korzystają z tego co jest i nie narzekają”²⁰⁹.

Negatywny wpływ pandemii na zdrowie psychiczne, a tym samym na liczbę osób potrzebujących wsparcia i specjalistycznej pomocy, potwierdził się w danych ZUS dotyczących wystawionych w 2020 r. zaświadczeń lekarskich:

²⁰⁹ H. Frejłak, *Pod lupą: Rok w pandemii. Lekcje z nowej rzeczywistości*, <https://publicystyka.ngo.pl/pod-lupa-rok-w-pandemii-lekcje-z-nowej-rzeczywistosci> [dostęp: 17.04.2021].

Łącznie lekarze wystawili w 2020 r. 1,5 mln zaświadczeń z tytułu zaburzeń psychicznych na 27,7 mln dni absencji w pracy. Relatywnie duży udział w nich – ponad jedną czwartą – mają przypadki depresji. Lekarze wystawili na tej podstawie 385,8 tys. na łączną liczbę 7,8 mln dni. – Nie powinno dziwić, że w sytuacji pandemicznej następuje wzrost zaburzeń psychicznych, szczególnie depresyjnych, w których czynnik stresowy często jest językiem spustowym czy wyzwalaczem choroby. Zrozumiałe, że w sytuacji przewlekłego stresu, deprywacji finansowej czy wobec śmierci bliskich czy przewlekłej choroby takie sytuację się zdarzają – podkreśla konsultant krajowy ds. psychiatrii prof. Piotr Gałęcki. Podobnie jak w przypadku całej kategorii zwolnień z tytułu zaburzeń psychicznych i zachowania także w przypadku depresji są duże wzrosty liczby zwolnień oraz dni absencji. Odpowiednio o 21,3 proc. i 30,4 proc., porównując rok 2020 do 2019²¹⁰.

Tym samym praca instytucji pomocowych w okresie pandemii, ale także w przyszłości – po pandemii – jest i będzie niezwykle istotna dla ludzi potrzebujących wsparcia, których najprawdopodobniej będzie przybywać.

²¹⁰ T. Żółciak, G. Osiecki, *Depresja pandemiczna. COVID-19 uderzył w nasze zdrowie psychiczne*, <https://serwisy.gazetaprawna.pl/zdrowie/artykuly/8142804,zwolnienie-lekar-skie-zus-depresja-pandemia-koronawirus-covid-19.html> [dostęp: 17.04.2021].

Zakończenie

Projekt przygotowania niniejszej monografii powstał w Instytucie Wymiaru Sprawiedliwości na przełomie marca i kwietnia 2020 r. Obserwacja już pierwszych dni pandemii COVID-19 wywołanej wirusem SARS-CoV-2 skłoniła nas do zajęcia się tym, jak ta całkiem nowa sytuacja medyczno-polityczno-społeczno-prawna wpłynęła na dwa główne przedmioty badań Instytutu oraz jego Sekcji Analiz Ekonomicznych Wymiaru Sprawiedliwości, a więc przestępczość i funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości w Polsce. Truizmem jest stwierdzić, że współczesny świat zmienił się diametralnie przez pandemię COVID-19. Zmieniła się także skala i struktura przestępczości oraz sposób funkcjonowania instytucji wymiaru sprawiedliwości. Celem naszej analizy było możliwie całościowe zbadanie i opisanie tej problematyki oraz zapewnienie luki w polskiej literaturze naukowej kompleksowego opracowania tego zagadnienia. Jednocześnie obraliśmy sobie za cel przygotowanie analizy stricte empirycznej, do minimum ograniczając rozważania teoretyczne, a jako główne zadanie stawiając zdobycie wiedzy niezbędnej przy projektowaniu i weryfikacji polityki państwa w zakresie zapobiegania przestępczości i organizacji wymiaru sprawiedliwości w okresie pandemii COVID-19.

Jak już sygnalizowaliśmy na wstępie, osiągnięcie tak określonych celów i zadań wymagało wykorzystania różnych metod badawczych. Niezbędne było zebranie danych statystycznych, ale również przeprowadzenie badań terenowych w postaci wywiadów eksperckich. Dane statystyczne dostarczają wiedzy co do zdarzeń zarejestrowanych przez agendy formalnej kontroli społecznej. Nie powiedzą z kolei nic o „ciemnej liczbie przestępstw”, np. o zagrożeniach, które do organów ścigania nie dotarły, bo choćby przez utrudniony kontakt z tymi organami w dobie pandemii nie zostały im zgłoszone. Obok analizy oficjalnych danych o przestępczości i innych problemach społecznych

konieczne wydało się zatem przeprowadzenie wywiadów eksperckich z przedstawicielami organizacji i instytucji zaangażowanych w reakcję na przestępczość i różne sytuacje kryzysowe. Równie istotne było także zebranie danych i przeprowadzenie badań dotyczących funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości w okresie pandemii COVID-19. Analizie poddano w tej mierze dane statystyczne ze wszystkich sądów i prokuratur m.in. o liczbie spraw wpływających i załatwianych w pierwszym półroczu 2020 r., co pozwoliło na pokazanie obciążenia tych instytucji i porównanie z rokiem sprzed wybuchu pandemii. Analizę statystyk uzupełniliśmy o wyniki wywiadów pogłębionych z ekspertami reprezentującymi różne instytucje i organizacje funkcjonujące w systemie przeciwdziałania przestępczości i sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Od czerwca do listopada 2020 r. przeprowadziliśmy 27 wywiadów z przedstawicielami sędziów, prokuratorów, funkcjonariuszy Policji, Służby Więziennej i straży miejskich, kuratorów sądowych, pracowników socjalnych oraz pracowników organizacji pozarządowych i instytucji samorządowych. Zadania te zostały także uzupełnione o krótki przegląd wybranych polskich i zagranicznych badań dotyczących omawianej tematyki.

Niniejsza monografia została podzielona na siedem głównych rozdziałów. W 1 opisujemy metodologię przeprowadzonych analiz, w 2 zaś zawarty jest krótki przegląd informacji o przebiegu pandemii COVID-19 w Polsce w 2020 r. Rozdział 3 skupiony jest na opisie danych o przestępczości i innych problemach społecznych w czasie pandemii. Zaczyna się on od zasygnalizowania kilku przeprowadzonych dotychczas badań kryminologicznych tego zjawiska, następnie zaś, na podstawie uzyskanych danych statystycznych i wyników wywiadów, analizuje szczegółowo zagadnienia przestępczości w trakcie pandemii COVID-19 w Polsce, interwencji podejmowanych w tym okresie przez Policję, przestępczości internetowej, przemocy domowej oraz innych powiązanych problemów, które pandemia mogła wywołać lub nasilić. Rozdział 4 opisuje funkcjonowanie dwóch instytucji kontroli przestępczości i naruszeń prawa w okresie pandemii COVID-19 – Policji i straży miejskich. W 5 rozdziale skupiliśmy się na pracy wymiaru sprawiedliwości w tej nowej, pandemicznej sytuacji, szczegółowo analizując funkcjonowanie sądów, prokuratur, zespołów kuratorskiej służby sądowej i takich podmiotów, jak komornicy, notariusze i pełnomocnicy procesowi. Rozdział 6 opisuje funkcjonowanie zakładów karnych i Służby Więziennej oraz problemy, jakie

pojawiły się w ich pracy w trakcie pandemii COVID-19. Ostatni, 7 rozdział omawia zaś, jak w nowej sytuacji pandemii radziły sobie wybrane organizacje pozarządowe zajmujące się problematyką przeciwdziałania przestępczości, ośrodki pomocy społecznej oraz ośrodki interwencji kryzysowej i czy zmienił się zakres ich działań.

Pierwsze zachorowanie na COVID-19 na terenie Polski stwierdzono 4 marca 2020 r., a 12 marca 2020 r. zaczęto wprowadzać pierwsze obostrzenia ze względu na stan zagrożenia epidemicznego. Najściślejsze ograniczenie większości aktywności społecznych trwało do 20 kwietnia 2020 r., po tym okresie nastąpiło stopniowe ich „odmrażanie”. Po okresie wakacyjnym, charakteryzującym się względnie małymi restrykcjami, przyszedł w październiku 2020 r. znaczny wzrost liczby zakażeń COVID-19, zwany drugą falą koronawirusa, co pociągnęło za sobą stopniowe wprowadzenie tzw. drugiego lockdownu – zapoczątkowanego 17 października 2020 r. – ogłoszenie reżimu sanitarnego z podziałem na strefy żółte i czerwone, następnie rozszerzanego na kolejne ograniczenia praktycznie do połowy stycznia 2021 r.

W związku z pandemią został wprowadzony tzw. pakiet antykryzysowy uregulowany głównie w ustawach nazywanych potocznie „tarczami antykryzysowymi”, którym w zależności od momentu wprowadzenia nadawano kolejne numery. W poszczególnych rozdziałach monografii przedstawiliśmy wybrane regulacje wpływające na funkcjonowanie analizowanych przez nas instytucji.

W pierwszym okresie pandemii COVID-19 przestępczość rejestrowana w większości krajów i w odniesieniu do większości rodzajów czynów spadła. W Polsce wzrosła liczba podejmowanych przez Policję interwencji (nowe interwencje związane np. z kwarantannami), spadła zaś liczba większości rodzajów zgłoszeń „na Policję”, odnotowywanych wykroczeń, wypadków drogowych i innych naruszeń przepisów o ruchu drogowym (porównanie okresu marzec–czerwiec 2020 i 2019 r.). Pojawiły się zaś nowe rodzaje oszustw i wzrosła przestępczość internetowa. Interesujących obserwacji dostarcza analiza problemu przemocy domowej – o ile „statystycznie” Policja odnotowała w tej mierze nieznaczne spadki (np. mniej zarejestrowanych Niebieskich Kart i interwencji policyjnych dotyczących przemocy domowej), to już np. liczba kontaktów telefonicznych i mailowych z organizacjami świadczącymi pomoc ofiarom przemocy istotnie wzrosła. Badani eksperci zwracali też

uwagę, że pandemia spotęgowała u pokrzywdzonych poczucie osamotnienia i braku możliwości uzyskania pomocy.

Pandemia zmieniła nie tylko sposób kontaktu społeczeństwa z Policją czy strażą miejską. Zmieniła także pracę wewnątrz tych organizacji. Podobnie jak w innych instytucjach praktykowano wprowadzenie systemu zmianowego, pracy zdalnej na stanowiskach, na których było to możliwe, wideokonferencje, wideoodprawy i spotkania przez komunikatory internetowe. Wiele ich zadań zostało podporządkowanych pandemii i walce z nią.

Diametralnie zmieniła się też organizacja pracy sądów, prokuratur, zespołów kuratorskiej służby sądowej, a nawet komorników, notariuszy, adwokatów i radców prawnych. Sądy, po pierwszym okresie pełnego zamknięcia w marcu 2020 r., zaczęły powoli wracać do pracy w zaostrzonym reżimie sanitarnym (maseczki, dezynfekcja, przegrody z pleksi, ograniczenie liczby osób w sądach i salach rozpraw). Stopniowo rozszerzany był następnie katalog spraw sądowych, które podlegały rozpoznaniu, aż do pełnego ich przywrócenia. Kolejne lockdowny nie wprowadzały już dodatkowych obostrzeń, coraz częściej wykorzystywane były także zdalne formy prowadzenia rozpraw. Odwoływane w pierwszym okresie pandemii rozprawy sądowe istotnie pogorszyły efektywność sądów praktycznie we wszystkich rodzajach spraw, może jedynie poza sprawami w elektronicznym postępowaniu upominawczym rozstrzyganymi przez tzw. E-sąd w Lublinie. Problemy funkcjonowania sądów, prokuratur i zespołów kuratorskich w pierwszym okresie pandemii COVID-19 szczególnie opisywali nasi badani w toku wywiadów pogłębionych, których wyniki prezentujemy w rozdziale 5.

Pandemia COVID-19 dotknęła także polskie instytucje penitencjarne. Potoczny obraz więzień jako miejsc stłoczenia na małej powierzchni dużej liczby osób mógł wywołać przewidywania znacznego ryzyka rozprzestrzeniania się tam tej wysoko zakaźnej choroby. Wydaje się jednak, że administracja więzienna wprowadziła bardzo skuteczne mechanizmy zapobiegania zakażeniom, i poza pojedynczymi przypadkami udało się uniknąć niebezpiecznego rozwoju sytuacji. Wprowadzone obostrzenia, poza noszeniem maseczek ochronnych przez funkcjonariuszy i więźniów poza celą, dotyczyły m.in. ograniczenia kontaktów pomiędzy osobami pozbawionymi wolności a osobami spoza więzienia, w tym bardzo dotkliwego dla osadzonych braku bezpośrednich widzeń z rodziną, oraz ograniczenia w podejmowaniu przez

nich pracy. W pierwszym okresie pandemii, głównie marcu i kwietniu 2020 r., znacząco spadła liczba nowych przyjęć do polskich więzień, ale co ciekawe, nie wzrosła wcale liczba zwalnianych osadzonych, np. w wyniku przedterminowego warunkowego zwolnienia.

W pracy szeroko rozumianych organizacji pomocowych, opisywanych w niniejszej monografii, pandemia COVID-19 wywołała niebagatelne zmiany. Do najczęstszej i najmocniej komentowanej należy oczywiście zmiana formy pracy na zdalną. Z pewnością w niektórych obszarach kontakt bezpośredni pozostanie najlepszą i najbardziej pożądaną metodą pracy (np. pracy psychoterapeutów), a wielu pracownikom doskwiera brak kontaktu z ludźmi „tworząc w twarz”. Niemniej nasi respondenci docenili także mocne strony kontaktu na odległość oraz nowej, zdalnej rzeczywistości, która najpewniej zostanie już z nami na stałe.

Niewątpliwie pandemia COVID-19 stanowi największe wyzwanie medyczne, społeczne i organizacyjne, z jakim tak Polska, jak i cały świat musiały zmierzyć się w ostatnich latach. Liczba zachorowań, wywołanych przez nie zgonów oraz powikłań zdrowotnych, a także wprowadzonych przez poszczególne państwa środków zaradczych zmieniła naszą rzeczywistość diametralnie. Mamy nadzieję, że przynajmniej część z tych zmian, dotyczących interesujących nas, jako kryminologów, zagadnień przestępczości, problemów społecznych, organów reakcji na przestępczość i łamanie prawa oraz instytucji wymiaru sprawiedliwości, udało nam się przybliżyć w niniejszej monografii.

Aneks

Tabela 23. Charakterystyka ekspertów pod względem wieku, płci i stażu pracy (w latach)

Numer eksperta	Wiek	Płeć	Staż pracy w ogóle	Staż pracy w badanej instytucji
1	43	kobieta	8	3
2	40	kobieta	6	6
3	39	kobieta	15	1
4	49	mężczyzna	20	9
5	42	kobieta	8	4
6	46	kobieta	20	4
7	39	kobieta	14	14
8	29	kobieta	5	5
9	35	kobieta	5	5
10	45	kobieta	20	2
11	51	mężczyzna	26	2
12	30	kobieta	11	11
13	41	mężczyzna	8	8
14	40	kobieta	15	15
15	49	kobieta	25	6
16	34	mężczyzna	5	3
17	52	mężczyzna	28	25
18	40	mężczyzna	20	20
19	40	mężczyzna	14	14
20	45	mężczyzna	10	1
21	40	mężczyzna	16	6
22	47	mężczyzna	27	14
23	45	kobieta	16	8

Numer eksperta	Wiek	Płeć	Staż pracy w ogóle	Staż pracy w badanej instytucji
24	52	mężczyzna	20	20
25	50	mężczyzna	25	3
26	55	mężczyzna	30	30
27	48	mężczyzna	23	2

Bibliografia

- Abtahi H., *The International Criminal Court during the COVID-19 Pandemic*, „Journal of International Criminal Justice” 2020, <https://academic.oup.com/jicj/advance-article/doi/10.1093/jicj/mqaa058/6042793> [dostęp: 25.12.2020].
- Adamski M., *Pracy dla prawników nie zabraknie, ale trzeba zmienić podejście*, [w:] *Rynek usług prawnych 2019/2020*, Raport przygotowany przez Dział Prawa „Rzeczpospolitej”, lipiec 2020, <https://grafik.rp.pl/grafika2/1553270.pdf> [13.12.2020].
- Aebi M.F., Tiago M.M., *Prisons and Prisoners in Europe in Pandemic Times: An evaluation of the medium-term impact of the COVID-19 on prison populations*, Strasbourg–Lausanne, grudzień 2020, https://wp.unil.ch/space/files/2021/02/Prisons-and-the-COVID-19_2nd-Publication_201109.pdf [dostęp: 10.03.2021].
- Andraszak N., *Zaangażowanie policjantów w czasie kryzysu: jak pandemia COVID-19 zmieniła pracę funkcjonariuszy Policji?*, „e-mentor” 2020, nr 3.
- Apel europejskich organizacji pozarządowych zajmujących się zagadnieniami opieki zdrowotnej w więzieniach i obroną przysługującego osadzonym prawa do opieki zdrowotnej, https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2020/03/COVID-19-Prison-declaration_ENG_18.03.2020-3_PL-1.pdf [dostęp: 28.02.2021].
- Aplikacja Kwarantanna domowa, <https://www.gov.pl/web/koronawirus/kwarantanna-domowa> [dostęp: 10.04.2021].
- Banks S., Cai T., de Jonge E., Shears J., Shum M., Sobočan A.M., Strom K., Truell R., Úriz M.J., Weinberg M., *Ethical challenges for social workers during Covid-19: A global perspective*, International Federation of Social Workers, Rheinfelden 2020, <https://www.ifsw.org/wp-content/uploads/2020/07/2020-06-30-Ethical-Challenges-Covid19-FINAL.pdf> [dostęp: 19.04.2021].
- Beneficjenci środowiskowej pomocy społecznej w 2019 r., Raport GUS 2020, https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5487/6/9/1/beneficjenci__srodowiskowej_pomocy_spolecznej_w_2019r.pdf [dostęp 05.05.2021].

- Białas A., Piechocki Z., Wojtanowicz K., *Jak realizować zadania ośrodków pomocy społecznej w czasie kryzysów. Rozwiązania organizacyjne i merytoryczne. Poradnik dla kadr pomocy społecznej na czas pandemii*, Kraków 2020.
- Błachut J., Gaberle A., Krajewski K., *Kryminologia*, Wydawnictwo Arche, Gdańsk 2004.
- Brioschi F., *Włoskie więzienia w czasach koronawirusa – w poszukiwaniu najlepszego rozwiązania*, <https://www.liberties.eu/pl/stories/wlochy-wiezienia-koronawirus/18362> [dostęp: 28.02.2021].
- Buczkowski K., *Wpływ zmian społecznych na kształt i dynamikę przestępczości gospodarczej – zarys problematyki*, [w:] *Zmiana i kontrola. Społeczeństwo wobec przestępczości*, K. Buczkowski, W. Klaus, P. Wiktorska, D. Woźniakowska-Fajst (red.), Warszawa 2017.
- Campedelli G.M., Favarin S., Aziani A., Piquero A.R., *Disentangling community-level changes in crime trends during the COVID-19 pandemic in Chicago*, „Crime Science” 2020, t. 9, nr 1.
- Centrum Badania Opinii Społecznej, *Oceny działalności parlamentu, prezydenta, Trybunału Konstytucyjnego, policji i Kościoła*, 2020, https://www.cbos.pl/SPI-SKOM.POL/2020/K_159_20.PDF [dostęp 05.05.2021].
- Charycka B., Gumkowska M., *Organizacje pozarządowe wobec pandemii. Raport z badań*, Warszawa 2020, <https://api.ngo.pl/media/get/135421> [dostęp: 15.04.2021].
- Charycka B., Gumkowska M., *Rok w pandemii. Raport z badań organizacji pozarządowych 2020/2021*, Warszawa 2021, <https://api.ngo.pl/media/get/153916> [dostęp: 15.04.2021].
- Clark J.N., *The COVID-19 Pandemic and Ecological Connectivity. Implications for International Criminal Law and Transitional Justice*, „Journal of International Criminal Justice” 2020, <https://academic.oup.com/jicj/advance-article/doi/10.1093/jicj/mqaa057/6042607> [dostęp: 25.12.2020].
- Clements J., *Policing the COVID-19 lockdown: new poll*, <https://www.crestadvisory.com/post/policing-the-covid-19-lockdown-new-poll> [dostęp: 10.03.2021].
- Co organizacje pozarządowe zyskały dzięki Tarczy Antykryzysowej? – AKTUALIZACJA*, <https://www.gov.pl/web/pozytek/co-organizacje-pozarzadowe-zyskaly-dzieki-tarczy-antykryzysowej--aktualizacja> [dostęp: 15.04.2021].
- Coronavirus (COVID-19) and prisons*, <https://www.gov.uk/guidance/coronavirus-covid-19-and-prisons> [dostęp: 10.03.2021].
- Coronavirus map of the US: latest cases state by state*, <https://www.theguardian.com/world/ng-interactive/2020/sep/21/coronavirus-covid-19-map-us-cases-deaths-state-by-state> [dostęp: 10.03.2021].
- COVID-19 w zakładach karnych: HFPC wraz z 41 organizacjami pozarządowymi z Europy apeluje do organizacji międzynarodowych o podjęcie natychmiastowych działań*, <https://www.hfhr.pl/appeal-by-european-ngos-involved-in-the-field-of-prison-health-and-in-the-defence-of-the-right-to-health-protection-for-prisoners/> [dostęp: 28.02.2021].

- Covid-19: Council of Europe anti-torture Committee issues „Statement of principles relating to the treatment of persons deprived of their liberty”*, <https://www.coe.int/en/web/cpt/-/covid-19-council-of-europe-anti-torture-committee-issues-statement-of-principles-relating-to-the-treatment-of-persons-deprived-of-their-liberty-> [dostęp: 10.03.2021].
- Czarnecka K., *18-latka wymyśliła szyfr dla ofiar przemocy domowej*, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/spoleczenstwo/1953158,1,18-latka-wymysli-la-szyfr-dla-ofiar-przemocy-domowej.read> [dostęp: 15.04.2021].
- Czy więźniowie będą objęci szczepieniami przeciw koronawirusowi?*, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-czy-wiezniowie-beda-szczepieni-przeciw-koronawirusowi> [dostęp: 10.03.2021].
- Dallaire D.H., Shlafer R.J., Goshin L.S., Hollihan A., Poehlmann-Tynan J., Eddy J.M., Adalist-Estrin A., *COVID-19 and prison policies related to communication with family members*, „Psychology, Public Policy, and Law” 2021, nr 27(2), <https://doi.apa.org/fulltext/2021-10096-001.html> [dostęp: 10.03.2021].
- Dąbrowski W., *Najnowsze technologie w Policji*, „Policja 997” 2020, nr 1(178).
- Dobryninas A., *Wystąpienie COVID-19: Pandemic and Infodemic in Lithuania* na konferencji Europejskiego Towarzystwa Kryminologicznego, wrzesień 2020.
- Eligon J., *‘It’s a Slap in the Face’: Victims Are Angered as Jails Free Inmates*, <https://www.nytimes.com/2020/04/24/us/coronavirus-jail-inmates-released.html> [dostęp: 10.03.2021].
- Europol, *Catching the virus cybercrime, disinformation and the COVID-19 pandemic*, 2020, <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/catching-virus-cybercrime-disinformation-and-covid-19-pandemic> [dostęp: 05.05.2021].
- Europol, *Pandemic profiteering how criminals exploit the COVID-19 crisis*, 2020, <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/pandemic-profiteering-how-criminals-exploit-covid-19-crisis> [dostęp: 05.05.2021].
- FBI-News September 2020, *Overview of Preliminary Uniform Crime Report, January-June, 2020*, <https://www.fbi.gov/news/pressrel/press-releases/overview-of-preliminary-uniform-crime-report-january-june-2020> [dostęp: 05.05.2021].
- Ford M., Grimshaw R., *COVID-19 in European prisons: Tracking preparedness, prevention and control*, <https://www.crimeandjustice.org.uk/sites/crimeandjustice.org.uk/files/Draft%2029th%20July%20%281%29.pdf> [dostęp: 10.03.2021].
- Ford M., *Tracking European jurisdictions’ preparedness, prevention and control of COVID-19 in prisons*, <https://www.crimeandjustice.org.uk/resources/tracking-european-jurisdictions-preparedness-prevention-and-control-covid-19-prisons> [dostęp: 10.03.2021].
- Frejlik H., *Pod lupą: Rok w pandemii. Lekcje z nowej rzeczywistości*, <https://publicystyka.ngo.pl/pod-lupa-rok-w-pandemii-lekcje-z-nowej-rzeczywistosci> [dostęp: 16.04.2021].

- Google, *Zmiany w trendach dotyczących przemieszczania się*, 2020, https://www.google.com/covid19/mobility/data_documentation.html?hl=pl [dostęp: 10.03.2021].
- Goślińska M., *Koronawirus w Polsce. Przemoc domowa bez pomocy państwa*, Magazyn TVN24, <https://tvn24.pl/magazyn-tvn24/prosze-zmienic-mojego-rodzica,267,4666> [dostęp: 16.04.2021].
- Gruszczynska B., Marczewski M., Siemaszko A., *Atlas przestępczości w Polsce 6*, Warszawa 2021.
- GUS, *Stopa bezrobocia rejestrowanego w latach 1990–2020*, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/bezrobocie-rejestrowane/stopa-bezrobocia-rejestrowanego-w-latach-1990-2020,4,1.html> [dostęp: 16.02.2021].
- GUS, *Wpływ epidemii COVID-19 na wybrane elementy rynku pracy w Polsce w II kwartale 2020 r.*, 2020, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/popyt-na-prace/wpływ-epidemii-covid-19-na-wybrane-elementy-ryнку-pracy-w-polsce-w-drugim-kwartale-2020-roku,4,2.html> [dostęp: 05.05.2021].
- Guterres A., *Make the prevention and redress of violence against women a key part of national response plans for COVID-19*, <https://www.un.org/en/un-coronavirus-communications-team/make-prevention-and-redress-violence-against-women-key-part> [dostęp: 19.04.2021].
- Gwałtowny wzrost przypadków przemocy domowej. „Dzieci mówią, że wcześniej tego nie było”*, <https://tvn24.pl/polska/przemoc-domowa-w-czasie-izolacji-gwaltowny-wzrost-zglaszanych-przypadkow-4550737> [dostęp: 04.05.2021].
- Halford E., Dixon A., Farrell G., Malleson N., Tilley N., *Crime and coronavirus: social distancing, lockdown, and the mobility elasticity of crime*, „Crime Science” 2020, t. 9, nr 1.
- Heard C., *COVID-19 in prisons – a major public health risk*, <https://www.prisonstudies.org/news/covid-19-prisons-%E2%80%93-major-public-health-risk> [dostęp: 23.01.2021].
- Heard C., *Towards a health-informed approach to penal reform? Evidence from ten countries*, czerwiec 2019, https://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/icpr_prison_health_report.pdf [dostęp: 23.01.2021].
- Helsińska Fundacja Praw Człowieka, *Dostęp do sądu w dobie pandemii. Analiza – część pierwsza*, Warszawa, kwiecień 2020, <https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2020/04/Dost%C4%99p-do-s%C4%85du-w-dobie-pandemii-16-04.pdf> [dostęp: 28.11.2020].
- Horton A., *John Oliver on prisons during Covid-19: ‘That’s not justice, that’s neglect’*, <https://www.theguardian.com/tv-and-radio/2020/jun/22/john-oliver-prisoners-coronavirus-last-week-tonight-recap> [dostęp: 10.03.2021].
- Ile osób straciło pracę przez koronawirusa*, <https://www.rp.pl/Kadry/308059889-Ile-osob-stracilo-prace-przez-koronawirusa.html> [dostęp: 16.02.2021].
- Iwińska M., Matajek J., *Pomoc i wsparcie rodziny z doświadczeniem przemocy w czasie pandemii*, [w:] N.G. Pikula, M. Grewiński, E. Zdebska, W. Glac (red.),

Wyzwania dla polityki społecznej w kontekście pandemii koronawirusa, Kraków 2020.

Jarzmus K., *Dostęp do sądu w dobie pandemii. Analiza – część druga*, Warszawa, kwiecień 2020, <https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2020/04/Dostep-do-sadu-w-dobie-pandemii2-FIN.pdf> [dostęp: 28.11.2020].

Koronawirus a prawo, W. Jarzyński, K. Gołębowska (red.), Warszawa 2020.

Klepczyński A., *Sądowy kalendarz w dobie lockdownu... Analiza HFPC o pracy sądów w pierwszym okresie epidemii*, Warszawa, październik 2020, <https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2020/10/covid-s%C4%85dy-cz-3-08-10-2020-v2.pdf> [dostęp: 01.12.2020].

Koronawirus a więzienia. Skargi do RPO – na brak środków ochrony, nieprzestrzeganie zaleceń sanitarnych, dostęp do badań, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-a-wiezienia-skargi-rpo-od-osadzonych-i-rodzin> [dostęp: 10.03.2021].

Koronawirus. Krajowy Mechanizm Prewencji Tortur rozpoczął cykl wideorozmów z pozbawionymi wolności, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-krajowy-mechanizm-prewencji-tortur-zaczal-cykl-wideorozmow-wiezniami> [dostęp: 10.03.2021].

Koronawirus. MS: jak w więzieniach przeciwdziała się epidemii, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-ms-o-dzialaniach-w-wiezieniach-dla-przeciwdzialania-epidemii> [dostęp: 10.03.2021].

Koronawirus. O zakażeniach w Areszcie Śledczym w Grójcu i placówkach opieki, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-zakazenia-w-areszcie-sledczym-grojcu-i-placowkach-opieki> [dostęp: 10.03.2021].

Koronawirus. Procedury bezpieczeństwa w miejscach pozbawienia wolności, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-procedury-bezpieczenstwa-w-miejscach-pozbawienia-wolnosci> [dostęp: 10.03.2021].

Koronawirus. Służba Więzienna o sytuacji w więzieniach i aresztach, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-sluzba-wiezienna-do-rpo-sytuacji-w-wiezieniach-i-aresztach> [dostęp: 10.03.2021].

Koronawirus. Służba Więzienna: ograniczono pracę więźniów poza zakładami karnymi, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-ograniczono-prace-wiezniow-pozza-zakladami-karnymi> [dostęp: 10.03.2021].

Koronawirus. Wytyczne Podkomitetu ds. Prewencji Tortur ONZ do rządów i krajowych mechanizmów prewencji tortur, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-wytyczne-podkomitetu-ds-prewencji-tortur-onz> [dostęp: 10.03.2021].

Koronawirus. Zadbać także o osoby pozbawione wolności. Wystąpienie RPO do premiera, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/osoby-pozbawione-wolnosci-w-czasie-pandemii-rpo-do-premiera> [dostęp: 10.03.2021].

Koronawirus. Zakażenia w zakładach karnych w Iławie i Opolu Lubelskim, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-zakazenia-w-zakladach-karnych-i-lawa-opole-lubelskie> [dostęp: 10.03.2021].

- Kucukgocmen A., *Turkish parliament passes bill to free thousands from prison amid coronavirus*, <https://www.reuters.com/article/us-turkey-security-prisoners-idUSKCN21V241> [dostęp: 10.03.2021].
- Kwarantanna NIE izoluje od przemocy! Rusza nowa kampania Fundacji Dajemy Dzieciom Siłę – „Za drzwiami”, <http://media.fdds.pl/94797-kwarantanna-nie-izoluje-od-przemocy-rusza-nowa-kampania-fundacji-dajemy-dzieciom-sile-za-drzwiami> [dostęp: 15.04.2021].
- Kyprianides A., Wystąpienie *Solidarity with the police promotes social control of Covid-19 lockdown regulations* w trakcie konferencji „Policing the Pandemic”, UCL Jill Dando Institute of Security and Crime Science, online, listopad 2020.
- Lachowski J., [w:] V. Konarska-Wrżosek (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, wyd. III, Warszawa 2020, art. 278(a).
- Lebanon: *Government must urgently release more prisoners to prevent spread of COVID-19*, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2020/04/lebanon-government-must-urgently-release-more-prisoners-to-prevent-spread-of-covid19/> [dostęp: 10.03.2021].
- Liczba NGO w Polsce, <https://fakty.ngo.pl/fakt/liczba-ngo-w-polsce> [dostęp: 15.04.2021].
- Management of the judiciary – compilation of comments and comments by country*, <https://www.coe.int/en/web/cepej/compilation-comments> [dostęp: 13.12.2020].
- Mazowsze wspiera organizacje pozarządowe w walce z COVID-19, <https://www.mazovia.pl/aktualnosci/art,8361,mazowsze-wspiera-organizacje-pozarządowe-w-walce-z-covid-19.html> [dostęp: 15.04.2021].
- Neyroud P., Wystąpienie *Policing Social Distancing in the COVID 19 Pandemic* w trakcie konferencji „Policing the Pandemic”, UCL Jill Dando Institute of Security and Crime Science, online, listopad 2020.
- Niełacznia M., *Funkcjonowanie zakładów karnych w czasie epidemii koronawirusa*, LEX/el. 2020.
- Nowocin K., *Profilaktyka i organizacja służby*, „Policyjny Głos Mazowsza” 2020, nr 3–4(152).
- Ogólnopolski Związek Zawodowy Kuratorów Sądowych, *Opracowanie dot. ankiet w sprawie dostępu do systemów innych instytucji*, Toruń, <https://ozzks.pl/wp-content/uploads/2020/09/Zal-nr-2-Opracowanie-systemy.pdf> [dostęp: 25.12.2020].
- Ogólnopolski Związek Zawodowy Kuratorów Sądowych, *Opracowanie dot. wyposażenia kuratorów zawodowych i okręgowych w sprzęt teleinformatyczny*, Toruń, <https://ozzks.pl/wp-content/uploads/2020/09/Zal.-nr-1-opracowanie-dot.-wyposazenia-w-sprzet-teleinformatyczny.pdf> [dostęp: 25.12.2020].
- Organizacja i warunki pracy pracowników socjalnych w gminach*, Informacja o wynikach kontroli, NIK 2019, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,21565,vp,24214.pdf> [dostęp: 19.04.2021].
- Ornacka K., Mirewska E., *Pracownik socjalny w dobie pandemii COVID-19 – wyzwania i dylematy*, [w:] N.G. Pikuła, M. Grewiński, E. Zdebska, W. Glac (red.), *Wyzwania dla polityki społecznej w kontekście pandemii koronawirusa*, Kraków 2020.

- Pajdała I., *Stop! Kontrola COVID-19*, „Policja 997” 2020, nr 5(182).
- Pilitowski B., Kociołowicz-Wisniewska B., *Raport z przestrzegania w Polsce zasady jawnego procesu i publicznego ogłoszenia wyroku w czerwcu 2020 r.*, Fundacja Court Watch Polska, Toruń 2020, <https://courtwatch.pl/wp-content/uploads/2020/06/FCWP-Monitoring-jawno%C5%9Bci-2020-06-25.pdf> [dostęp: 01.12.2020].
- Pilotażowy program PAH: od marca „Pajacyk” zapewni dzieciom pomoc psychologiczną*, <https://publicystyka.ngo.pl/pilotazowy-program-pah-od-marca-pajacyk-zapewni-dzieciom-pomoc-psychologiczna> [dostęp: 16.04.2021].
- Pismo z dn. 15.04.2020 r. RPO do płk Andrzeja Leńczuka, Zastępcy Dyrektora Generalnego Służby Więziennej*, <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Pismo%20do%20DGSW%2C%20%2015.04.020.pdf> [dostęp: 10.03.2021].
- Pismo z dn. 20.03.2020 r. Zastępcy Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, płk Andrzeja Leńczuka do Rzecznika Praw Obywatelskich*, <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/CZSW%20o%20koronawirusie%20w%20wi%C4%99zieniach%2C%2020.r.03.2020.r.pdf> [dostęp: 10.03.2021].
- Poblete-Cazenave R., *The Impact of Lockdowns on Crime and Violence Against Women – Evidence From India*, SSRN Scholarly Paper, nr ID 3623331, Social Science Research Network, 2020.
- Policja jedną z najlepiej ocenianych instytucji w Polsce*, <https://www.policja.pl/pol/aktualnosci/186709,Policja-najlepiej-oceniana-instytucja-w-Polsce.html> [dostęp: 09.02.2021].
- Pomoc osobom w kwarantannie*, <https://www.gov.pl/web/rodzina/pomoc-osobom-w-kwarantannie2> [dostęp: 19.04.2021].
- Preparedness, prevention and control of COVID-19 in prisons and other places of detention*, 15 March 2020 (produced by WHO/Europe), <https://www.euro.who.int/en/health-topics/health-emergencies/coronavirus-covid-19/publications-and-technical-guidance/2020/preparedness,-prevention-and-control-of-covid-19-in-prisons-and-other-places-of-detention,-15-march-2020-produced-by-whoeurope> [dostęp: 28.02.2021].
- Prisoners at risk of covid-19 infection*, <https://www.amnesty.org.uk/urgent-actions/prisoners-risk-covid-19-infection> [dostęp: 10.03.2021].
- Prisons and Prisoners in Europe in Pandemic Times*, <https://wp.unil.ch/space/publications/2199-2/> [dostęp: 10.03.2021].
- Prokuratura w pandemii, czy pandemia w prokuraturze? Raport Stowarzyszenia Prokuratorów Lex Super Omnia*, Warszawa, październik 2020, <https://drive.google.com/file/d/1hAf45T1QaOcZAVmXfi4rntPQ9RzXsVEt/view> [dostęp: 15.12.2020].
- Protect detainees in Sub-Saharan Africa against COVID-19*, <https://www.amnesty.org/en/get-involved/take-action/authorities-in-africa-must-protect-detainees-against-covid-19/> [dostęp: 10.03.2021].

- Przemoc w domu a kwarantanna – przewodnik prawny*, <https://feminoteka.pl/przemoc-w-domu-a-kwarantanna-przewodnik-prawny/> [dostęp: 16.04.2021].
- Pszczółkowska D., *Facebook recruitment and online interviewing – suitable for qualitative research in migration?*, CMR Working Papers, nr 119/177, 2020.
- Punjab prisoners at heightened risk of Covid-19*, <https://www.amnesty.org.uk/urgent-actions/punjab-prisoners-heightened-risk-covid-19> [dostęp: 10.03.2021].
- Raport Rzecznika Praw Obywatelskich z działalności w Polsce Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur, Nieludzkiego i Poniżającego Traktowania lub Karania w 2020 r.*, Trociuk S. (red.), <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-raport-KMPT-2020> [dostęp: 14.07.2021].
- Release Egyptian prisoners now to protect them from COVID-19*, <https://www.amnesty.org/en/get-involved/take-action/release-egyptian-prisoners-now-to-protect-them-from-covid19/> [dostęp: 10.03.2021].
- Rochowicz P., *Covid Lawyers, czyli jak sobie radzą prawnicy podczas epidemii*, [w:] *Rynek usług prawnych 2019/2020*, Raport przygotowany przez Dział Prawa „Rzeczpospolitej”, lipiec 2020, <https://grafik.rp.pl/grafika2/1553270.pdf> [dostęp: 13.12.2020].
- Rojek-Socha P., *Coraz bliżej końca „pracy na zmianę” w prokuraturze*, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/dwuzmianowosc-pracy-w-prokuraturze-dok-zmiany,503167.html> [dostęp: 15.12.2020].
- Rojek-Socha P., *E-rozprawy – MS pyta sądy o sprzęt i zapotrzebowanie na szkolenia*, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/zdalne-rozprawy-z-powodu-epidemii-koronawirusa,504428.html> [dostęp: 13.12.2020].
- Rojek-Socha P., *Kuratorzy też boją się koronawirusa – apel o lepszą ochronę*, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/jak-kuratorzy-maja-pracowac-w-dobie-epidemii-koronawirusa,504454.html> [dostęp: 13.12.2020].
- Rozporządzenie Ministra Edukacji i Nauki z dnia 5 listopada 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie czasowego ograniczenia funkcjonowania jednostek systemu oświaty w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19* (Dz.U. poz. 1960).
- Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego* (Dz.U. poz. 433 z późn. zm.).
- Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii* (Dz.U. poz. 491 z późn. zm.).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 października 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii* (Dz.U. poz. 1917).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii* (Dz.U. poz. 1356 z późn. zm.).

- Sądy dostępne przez Internet. *Lekcje z Polski i 12 krajów świata*, B. Pilitowski, B. Kociołowicz-Wisniewska (red.), Fundacja Court Watch Polska, Toruń 2020, <https://courtwatch.pl/blog/2020/09/24/raport-sady-dostepne-przez-internet-lekcje-z-12-krajow-swiate/> [dostęp: 01.12.2020].
- Schmidt J., *Reakcja organizacji pozarządowych na pandemię COVID-19. Wpływ pandemii COVID-19 na organizacje pozarządowe w Polsce. Raport z badania*, Poznań 2020.
- Schnepel K.T., *COVID-19 in U.S. State and Federal Prisons: December 2020 Update*. Washington, D.C.: Council on Criminal Justice, grudzień 2020, https://cdn.ymaws.com/counciloncj.org/resource/resmgr/covid_commission/COVID-19_in_State_and_Federa.pdf [dostęp: 10.03.2021].
- Secure video calls help all prisoners maintain essential family ties during pandemic*, <https://www.gov.uk/government/news/secure-video-calls-help-all-prisoners-maintain-essential-family-ties-during-pandemic?> [dostęp: 10.03.2021].
- Sondaż: Zaufanie do policji spadło o 20 pkt. proc. Wzrosła obojętność, <https://www.rp.pl/Spoleczenstwo/201129717-Sondaz-Zaufanie-do-policji-spadlo-o-20-pkt-proc-Wzrosla-obojetnosc.html> [dostęp: 09.02.2021].
- Sowiński R., *Koronawirus a rynek prawniczy. Badanie rynku usług prawniczych*, https://kirp.pl/wp-content/uploads/2020/04/koronawirus_a_rynek_prawniczy_raport_z_badiana_prawnikow.pdf [dostęp: 13.12.2020].
- Stańdo-Kawecka B., *Populacja więzienna w Polsce w pierwszym roku pandemii COVID-19*, „Archiwum Kryminologii” 2021, t. XLIII, nr 2.
- Stickle B., Felson M., *Crime Rates in a Pandemic: the Largest Criminological Experiment in History*, „American Journal of Criminal Justice” 2020, t. 45, nr 4.
- Szczepienia rozpoczęte*, „Forum Służby Więziennej” 2021, nr 275/XXIV.
- The User Voice of lockdown*, <https://www.uservoice.org/consultations/covid-lockdown-in-prison/> [dostęp: 10.03.2021].
- Topolewska M., *Jak działają ośrodki pomocy społecznej w czasie epidemii?*, <https://www.infor.pl/prawo/pomoc-spoleczna/zasilki/4584600,Jak-dzialaja-osrodki-pomocy-spolecznej-w-czasie-epidemii.html> [dostęp: 19.04.2021].
- Turkey: Release unfairly imprisoned people and most at risk from COVID-19*, <https://www.amnesty.org/en/get-involved/take-action/turkey-covid-19-prisoners-release/> [dostęp: 10.03.2021].
- Ünker P., *Coronavirus pandemic threatens imprisoned people in Turkey*, <https://www.dw.com/en/coronavirus-pandemic-threatens-imprisoned-people-in-turkey/a-55503600> [dostęp: 10.03.2021].
- Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. 2020 poz. 1876 t.j.).
- Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (t.j. Dz.U. poz. 1842 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1795 z późn. zm.).

- Ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie systemu ochrony zdrowia związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (Dz.U. 2020 poz. 567).
- Ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o systemie instytucji rozwoju (Dz.U. poz. 569).
- Ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 568 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 19 czerwca 2020 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o uproszczonym postępowaniu o zatwierdzenie układu w związku z wystąpieniem COVID-19 (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1072).
- Wagner P., *What percent of the U.S. is incarcerated? (And other ways to measure mass incarceration)*, <https://www.prisonpolicy.org/blog/2020/01/16/percent-incarcerated/> [dostęp: 10.03.2021].
- Walmsley R., *World Prison Population List, eleventh edition*, https://prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_prison_population_list_11th_edition_o.pdf [dostęp: 20.04.2021].
- Webster R., *CCJS releases latest tranche of raw data from European survey of coronavirus in prison*, <https://www.russellwebster.com/coronavirus-european-prisons/> [dostęp: 10.03.2021].
- Więźniowie w Polsce szyją maseczki. Produkcja w 24 jednostkach penitencjarnych, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/1466127,wiezniowie-szyja-maseczki-koronawirus.html> [dostęp: 10.03.2021].
- Wilk M., *Działalność organizacji pozarządowych w okresie pandemii koronawirusa*, [w:] K. Marcinkiewicz, P. Nowak, D. Popielec, M. Wilk (red.), *Koronawirus wyzwaniem współczesnego społeczeństwa: media i komunikacja społeczna*, Kraków 2020.
- Wilk S., Szpoczek M., *Pracownicy socjalni w sytuacji epidemii koronawirusa SARS-CoV-2. Pierwsze polskie doświadczenia*, „Praca Socjalna” 2020, nr 2(35).
- Williams T., Weiser B., Rashbaum W.K., *Jails Are Petri Dishes: Inmates Freed as the Virus Spreads Behind Bars*, <https://www.nytimes.com/2020/03/30/us/coronavirus-prisons-jails.html> [dostęp: 10.03.2021].
- Witkowska-Grabias E., Wierzbicki K., *Ograniczenia realizacji prawa osadzonych do uczestnictwa w więziennych praktykach religijnych w związku z SARS-CoV-2*, „The Prison Systems Review” 2020, nr 108.
- Włodarczyk-Madejska J., Ostaszewski P., Klimczak J., Siemaszko A., *Nękanie, oszukiwanie, hakowanie. Nowe i tradycyjne wymiary wiktymizacji*, Warszawa 2021.
- Wójcik M., *Jesteś samotnym seniorem? Oto numer telefonu do pogadania*, <https://www.poradnikzdrowie.pl/aktualnosci/jestes-samotnym-seniorem-oto-numer-telefonu-do-pogadania-aa-7E26-6P24-W2bY.html> [dostęp: 15.04.2021].

- Wpływ pandemii COVID-19 na wymiar sprawiedliwości*, https://beta.e-justice.europa.eu/37147/PL/impact_of_covid19_on_the_justice_field [dostęp: 13.12.2020].
- Wyniki ankiety nt. sytuacji adwokatów w związku z COVID-19*, <http://www.adwokatura.pl/z-zycia-nra/wyniki-ankiety-nt-sytuacji-adwokatow-w-zwiazku-z-covid-19/> [dostęp: 13.12.2020].
- Yesberg J., Wystąpienie *Support for enhanced police powers during the COVID-19 pandemic* w trakcie konferencji „Policing the Pandemic”, UCL Jill Dando Institute of Security and Crime Science, online, listopad 2020.
- Zawadka G., Kacprzak I., *Epidemia w więzieniu w Garbalinie. Kierownictwo zakładu złamało procedury*, <https://www.rp.pl/Koronawirus-SARS-CoV-2/302249900-Epidemia-w-wiezieniu-w-Garbalinie-Kierownictwo-zakladu-zlamalo-procedury.html> [dostęp: 10.03.2021].
- Żółciak T., *Koronawirus nie zagląda do cel*, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/1498245,koronawirus-w-polskich-wiezieniach.html> [dostęp: 10.03.2021].
- Żółciak T., Osiecki G., *Depresja pandemiczna. COVID-19 uderzył w nasze zdrowie psychiczne*, <https://serwisy.gazetaprawna.pl/zdrowie/artykuly/8142804,zwolnienie-lekarskie-zus-depresja-pandemia-koronawirus-covid-19.html> [dostęp: 17.04.2021].

„Przedstawione do recenzji opracowanie jest bardzo wartościowe. Omawia aktualne problemy funkcjonowania polskiego państwa i społeczeństwa w obliczu dynamicznej pandemii w kontekście negatywnych zjawisk społecznych (przestępczość, dewiacje, wykroczenia). [...]

Prawidłowo opisano w nim metodologię przeprowadzonych analiz, przebieg pandemii w Polsce oraz stan przestępczości w tym okresie w naszym kraju (ze szczególnym uwzględnieniem oszustw, cyberprzestępczości i przemocy w rodzinie, wybranych dewiacji społecznych, autodestrukcji i problemów ekonomicznych oraz ich następstw). W sposób uporządkowany porównano omawiane zjawiska w czasie pandemicznym i poprzedzającym go, co pozwoliło ujawnić zmiany, tendencje przestępczości i innych negatywnych zjawisk społecznych. Ponadto [...] ukazano funkcjonowanie Policji, straży miejskich, sądów, prokuratur, Służby Więziennej oraz instytucji pomocy społecznej i organizacji pozarządowych w tym trudnym okresie”.

Z RECENZJI PROF. DR HAB. KATARZYNY LASKOWSKIEJ

„W recenzowanej pracy bardzo jasno i precyzyjnie określono problem badawczy i jego znaczenie, a także metodologię badań. [...]

Problem badawczy został ujęty na tle szerszych społecznych następstw pandemii i związanej z nią izolacji. Równocześnie zarysowany obraz objął wszystkie aspekty funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości oraz kontroli społecznej (formalnej i nieformalnej), a także system wsparcia dla osób pokrzywdzonych (również ten nieformalny). Takie ujęcie sprawia, że otrzymujemy szeroką panoramę następstw izolacji społecznej w obszarze wymiaru sprawiedliwości”.

Z RECENZJI DR HAB. OLGII SITARZ, PROF. UŚ

ISBN 978-83-66344-40-2



9 788366 344402 >