



OŚRODEK BADAŃ HANDLU LUDŹMI
Katedra Kryminologii i Polityki Kryminalnej
IPSiR Uniwersytet Warszawski



HANDEL LUDŹMI DO PRACY PRZYMUSOWEJ W POLSCE

**Sektory w gospodarce
podatne na wykorzystywanie ludzi do pracy przymusowej
oraz struktura pomocy dla ofiar pracy przymusowej
w Polsce**

Zbigniew Lasocik

Joanna Filipowicz

Łukasz Wieczorek

Warszawa 2010



PAŃSTWOWA INSPEKCJA PRACY



Przy wsparciu finansowym Programu “Prewencja i Zwalczanie Przestępczości”

**Komisja Europejska
Dyrekcja Generalna Sprawiedliwości, Wolności i Bezpieczeństwa**

Niniejsza publikacja powstała w ramach projektu „Międzynarodowe działania partnerów społecznych na rzecz zwalczania handlu ludźmi w celu wykorzystywania ich przez pracę. Identyfikacja i ochrona ofiar - FREED”
Za treści zawarte w podręczniku odpowiedzialność ponosi wyłącznie Ministerstwo Równości Szans we Włoszech oraz Międzynarodowa Organizacja Pracy. W żadnym stopniu treści te nie mogą być traktowane jako odzwierciedlające poglądy Komisji Europejskiej.

SPIS TREŚCI

WPROWADZENIE I METODOLOGIA BADAŃ	5
PRACA PRZYMUSOWA W POLSCE NA PODSTAWIE WYNIKÓW BADAŃ	9
Analiza dorocznych sprawozdań Państwowej Inspekcji Pracy przeprowadzanych w zakresie kontroli legalności zatrudnienia	10
Kontrole przeprowadzane przez Państwową Inspekcję Pracy	10
Kontrola legalności zatrudnienia w latach 2007-2008	12
Kontrole dotyczące Polaków zatrudnionych w Polsce	13
Kontrole dotyczące cudzoziemców zatrudnionych w Polsce	13
Podsumowanie	15
Praca przymusowa i wykorzystywanie do pracy w Polsce na podstawie badań terenowych	16
Wprowadzenie	16
Podstawowe informacje o nielegalnych pracownikach w Polsce	16
„Targi pracy (birże)”	16
„Pośrednictwo pracy”	17
Problemy w eliminowaniu pracy przymusowej w Polsce	18
Praca przymusowa w Polsce w opinii ekspertów	20
Profil ofiary pracy przymusowej	27
Wiek i płeć ofiar pracy przymusowej	27
Narodowość	28
Wykształcenie	28
Warunki pracy	28
Status prawny ofiary w kraju docelowym	29
Przemoc oraz sprawowanie kontroli nad ofiarami pracy przymusowej	29
Identyfikacja ofiar pracy przymusowej	30
SYSTEM POMOCY OFIAROM PRACY PRZYMUSOWEJ	33
1. Prawo a możliwość identyfikacji ofiary i zapewnienia jej pomocy	34
Praca przymusowa – problem z definicją i brak penalizacji	34
Definiowanie uprawiania handlu ludźmi	35
Problemy z identyfikacją ofiary pracy przymusowej	36
2. Mechanizmy pomocy cudzoziemcowi - ofierze handlu ludźmi	37
Czas do namysłu (ang. “reflection period”)	37
Legalizacja pobytu cudzoziemca - ofiary handlu ludźmi w Polsce	37
Zatrudnienie cudzoziemców – ofiar handlu ludźmi	38
Pomoc społeczna	39
Wsparcie medyczne i psychologiczne	40
3. Programy realizowane w ramach struktury ochrony ofiary handlu ludźmi	42
Program wsparcia i ochrony ofiary/świadka handlu ludźmi	42
Krajowe Centrum Interwencyjno-Konsultacyjne dla Ofiar Handlu Ludźmi	43
4. Luki w mechanizmach dotyczących pomocy ofiarom handlu ludźmi - podsumowanie	44
5. Przykłady dobrych praktyk w zakresie pomocy ofiarom pracy przymusowej	45
Pomoc „szyta na miarę”	45
Profesjonalna pomoc prawna	45

KONKLUZJE	47
BIBLIOGRAFIA	49
ANEKS	51
Memorandum w sprawie pracy przymusowej	51
Kwestionariusz do wywiadów z ekspertami zaangażowanymi w eliminowanie pracy przymusowej w Polsce	53
Kwestionariusz do badania profilu ofiary pracy przymusowej	54
Lista ekspertów z którymi były przeprowadzane wywiady	55
Algorytm postępowania funkcjonariuszy organów ścigania w przypadku ujawnienia przestępstwa handlu ludźmi	56
I. Zasady ogólne	56
II. Zasady postępowania z pokrzywdzonym/świadkiem przestępstwa handlu ludźmi, nie będącym obywatelem RP	59

WPROWADZENIE I METODOLOGIA BADAŃ

Polska od 2004 roku jest członkiem UE, natomiast od 2008 r. przynależy do tzw. Układu z Schengen. Jednocześnie Polska znajduje się na skraju UE. To z kolei powoduje dwie sytuacje. Po pierwsze nasz kraj jest bardzo atrakcyjny dla zarobkowych migrantów, głównie z państw byłego ZSRR, ale również dla niektórych państw afrykańskich i azjatyckich, którzy w Polsce mogą stać się ofiarami pracy przymusowej lub wyzysku. Natomiast z drugiej strony Polska staje się krajem tranzytowym dla ofiar handlu ludźmi i pracy przymusowej. Z informacji, które posiada Ośrodek Badań Handlu Ludźmi Uniwersytetu Warszawskiego wynika, że Polska staje się pierwszym krajem dla ofiar handlu ludźmi, które przewożone są następnie do innych państw Unii Europejskiej.

Poza tym pamiętać należy, że to właśnie Polacy są jedną z najliczniejszych migracji zarobkowych w Unii Europejskiej¹, szczególnie w państwa Europy Zachodniej (np. Włochy, Wielka Brytania czy państwa skandynawskie). Z kolei ta sytuacja spowodowała, że to właśnie Polacy stali się migracją bardzo podatną na wykorzystywanie w pracy i do pracy przymusowej².

Praca przymusowa i handel ludźmi nadal stanowi istotny problem w Polsce. Z informacji Ośrodka Badań Handlu Ludźmi Uniwersytetu Warszawskiego wynika, że liczba ofiar tych przestępstw jest znacznie większa niż wskazują na to oficjalne dane. Świadczyć o tym może choćby fakt, że organy ścigania ciągle mają problemy z identyfikacją ofiar pracy przymusowej i handlu ludźmi³. Ponadto na podstawie prowadzonych przez nasz Ośrodek badań wynika, że w Polsce istnieje spora grupa nielegalnych pracowników (głównie z Ukrainy), którzy są szczególnie podatni na stanie się ofiarami pracy przymusowej, a wszystko to odbywa się za cichym przyzwoleniem społeczeństwa i przy jednocześnie niewydolności polskich organów ścigania. Z drugiej strony, z przeprowadzonych ostatnio badań opinii publicznej⁴ wynika, że społeczeństwo polskie utożsamia handel ludźmi z wykorzystywaniem seksualnym i niewolnictwem.

1 Zob. World Migration 2008. Managing labour mobility in the evolving global economy, IOM, 2008, page 458.

2 Przypadek wykorzystywania Polaków na plantacjach we Włoszech (tzw. sprawa terra promessa) został omówiony w raporcie pt. Ocena regulacji prawnych oraz działania wymiaru sprawiedliwości w zakresie eliminowania pracy przymusowej i handlu ludźmi w Polsce, Warszawa 2008.

3 Zob. Ocena regulacji prawnych oraz działania wymiaru sprawiedliwości w zakresie eliminowania pracy przymusowej i handlu ludźmi w Polsce, Warszawa 2008.

4 TNS OBOP, Handel ludźmi w opinii Polaków.

Tylko 10% respondentów za formę handlu ludźmi uznało zmuszanie do pracy bez zapłaty. Z badań tych wynika, że Polacy nadal niewiele wiedzą o handlu ludźmi, a już tym bardziej o pracy przymusowej.

Projekt *Handel ludźmi do pracy przymusowej w Polsce – analiza sektorów podatnych na pracę przymusową oraz analiza istniejącej struktury pomocy ofiarom pracy przymusowej w Polsce* zakładał przeprowadzenie badań w dwóch obszarach. Pierwsza część badań polegała na analizie sektorów w gospodarce, które podatne są na wykorzystywanie ludzi do pracy przymusowej w Polsce. Natomiast druga część badań polegała na analizie istniejącej struktury pomocy i wsparcia dla ofiar pracy przymusowej w Polsce. Przy czym bardzo ważną informacją jest to, że badania dotyczyły zjawiska pracy przymusowej, ale nie związanego z wykorzystywaniem seksualnym.

Analiza sektorów w gospodarce podatnych na wykorzystywanie ludzi do pracy przymusowej, przeprowadzona została w oparciu o analizę spraw karnych, wywiady z ofiarami pracy przymusowej w Polsce⁵, badania terenowe, materiały z kontroli legalności zatrudnienia oraz wywiady z ekspertami z instytucji i organizacji, które są (lub być powinny) zaangażowane w eliminowanie pracy przymusowej w Polsce.

Jednym z elementów pierwszej części badań, było opracowanie profilu ofiary pracy przymusowej w Polsce, a także Polaków wykorzystywanych lub zmuszanych do pracy zagranicą. W tym celu dokonana została analiza 4 spraw karnych dotyczących handlu ludźmi do pracy przymusowej (art. 253 kodeksu karnego). Ponadto przeprowadzone zostały 4 wywiady z ofiarami pracy przymusowej w Polsce. Na podstawie spraw karnych i wywiadów z ofiarami pracy przymusowej opracowany został profil ofiary pracy przymusowej⁶. Do opracowania profilu ofiary pracy przymusowej, wykorzystany został, specjalnie w tym celu przygotowany kwestionariusz⁷. Pytania kwestionariusza zostały skonsultowane z ekspertami z Międzynarodowej Organizacji Pracy z Genewy oraz z ekspertami z Department for Equal Opportunities (DEO) z Włoch.

Kolejno przeprowadzone zostały badania terenowe. Badania te polegały na zebraniu informacji na temat pracy przymusowej, wykorzystywania w pracy oraz nielegalnej pracy w Polsce. Przy czym badania te dotyczyły tak Polaków, jak i cudzoziemców wykorzystywanych bądź zmuszanych do pracy w Polsce.

Informacje zbierane były w oparciu o wywiady i rozmowy z przedstawicielami organów ścigania, wymiaru sprawiedliwości, inspekcji pracy, pomocy społecznej, ale także z pracodawcami zatrudniającymi nielegalnie pracowników. Ponadto, rozmowy były przeprowadzane z lokalną społecznością, redaktorami lokalnej prasy oraz duchownymi z kościoła katolickiego.

Badania przeprowadzone zostały w 32 miejscowościach w 8 województwach Polski⁸ (mazowieckim, lubelskim, podkarpackim, świętokrzyskim, małopolskim, łódzkim, podlaskim i warmińsko mazurskim). Terenem badań była więc centralna i wschodnia część Polski.

5 Badania dotyczyły przypadków handlu ludźmi do pracy przymusowej nie związanych z wykorzystywaniem seksualnym.

6 Kwestionariusz do badań akt sądowych oraz kwestionariusz do wywiadów z ofiarami znajduje się w aneksie nr 2.

7 Część pytań kwestionariusza do badań akt sądowych i do wywiadów z ofiarami została opracowana w oparciu o wskaźniki MOP dot. pracy przymusowej.

8 Polska składa się z 16 województw, stąd badaniami objęta została połowa Polski.

Ponadto, w ramach pierwszej części badań, dokonana również została analiza sprawozdań Państwowej Inspekcji Pracy z przeprowadzanych inspekcji w zakresie kontroli legalności zatrudnienia. Analiza ta przeprowadzona została w oparciu o doroczne sprawozdania inspekcji pracy z kontroli legalności zatrudnienia. Łącznie zostały przeanalizowane dwa sprawozdania (z 2007 i 2008⁹). Przy czym Państwowa Inspekcja Pracy kontrolę legalności zatrudnienia przeprowadza dopiero od 1 lipca 2007 r.

Druga część badań polegała na analizie istniejącej struktury pomocy ofiarom pracy przymusowej w Polsce. Ta część badania opracowana została w oparciu o informacje z organizacji zajmujących się pomocą i wsparciem dla ofiar pracy przymusowej i handlu ludźmi w Polsce oraz w oparciu o przepisy prawa polskiego dotyczące handlu ludźmi oraz pracy przymusowej. Źródłem dokonywanej analizy były wywiady przeprowadzone z ekspertami z instytucji i organizacji, których zadaniem jest wspieranie ofiar handlu ludźmi, zarówno instytucji państwowych, służb mundurowych, jak i organizacji pozarządowych. W zakresie badania prawa, przedmiotem analizy były przede wszystkim przepisy dotyczące cudzoziemców - ofiar handlu ludźmi, zarówno w zakresie udzielanej pomocy, możliwości pobytu ofiary na terytorium RP, możliwości zatrudnienia, dostępu do służby zdrowia, itp. oraz kwestie istotne zarówno z punktu widzenia ofiar handlu ludźmi i ofiar pracy przymusowej, bez względu na kraj pochodzenia ofiary, dotyczące braków definicji legalnych czy braku penalizacji konkretnych zachowań.

Ponadto, badania w zakresie pracy przymusowej w Polsce (analiza sektorów w gospodarce oraz istniejącej struktury pomocy ofiarom pracy przymusowej), uzupełnione zostały o wywiady z ekspertami z instytucji i organizacji, które są, lub powinny być, zaangażowane w eliminowanie pracy przymusowej w Polsce. Łącznie przeprowadzonych zostało 12 wywiadów. Wywiady przeprowadzone zostały z przedstawicielami Policji, Straży Granicznej, Prokuratury, Państwowej Inspekcji Pracy, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Urzędu Pracy, organizacji pozarządowych, związków zawodowych oraz organizacji pracodawców.

Badania zostały przeprowadzone dzięki grantowi z Departamentu Równych Szans z Włoch. Departament ten realizuje projekt "Transnational Multi-Stakeholder Action to combat trafficking in human beings for the purpose of labour exploitation. Identification and protection of victims – FREED". Projekt ten finansowany jest przez Komisję Europejską z programu „Zapobieganie i zwalczanie przestępstw”.

Przeprowadzenie badań było również możliwe dzięki wsparciu Międzynarodowej Organizacji Pracy z Genewy.

9 W chwili przygotowywania tego raportu, Państwowa Inspekcja Pracy nie opracowała jeszcze sprawozdania za rok 2009.

PRACA PRZYMUSOWA W POLSCE NA PODSTAWIE WYNIKÓW BADAŃ

Praca przymusowa nadal stanowi istotny problem w Polsce. Pomimo wielu działań podejmowanych przeciwko handlowi ludźmi w Polsce, praca przymusowa dopiero niedawno została wpisana na listę krajowych działań na rzecz eliminowania handlu ludźmi w Polsce. Dotychczas problemowi pracy przymusowej w Polsce poświęcony były dwa spotkania eksperckie. Jedno z tych spotkań zorganizowane zostało przez Ośrodek Badań Handlu Ludźmi Uniwersytetu Warszawskiego. Wynikiem tego spotkania jest Memorandum w sprawie pracy przymusowej (patrz aneks nr 1), które zostało zaproponowane i zaakceptowane w trakcie spotkania. Celem tego dokumentu jest zwrócenie uwagi na problem pracy przymusowej w Polsce oraz podjęcie wszelkich działań w celu eliminowania tego zjawiska.

Istotnym problemem w zakresie eliminowania pracy przymusowej w Polsce jest również prawodawstwo. W polskim systemie prawnym nie ma definicji handlu ludźmi i pracy przymusowej. Ponadto, praca przymusowa nie została spenalizowana w kodeksie karnym.

Praca przymusowa w Polsce nadal jest problemem słabo rozpoznanym, stąd dostęp do informacji na temat tego zjawiska jest ograniczony. Sektory gospodarcze, które są szczególnie podatne na występowanie pracy przymusowej nie są dobrze rozpoznane, a nasza wiedza o pracy przymusowej opiera się na założeniach i wspólnych informacjach o tym zjawisku, a nie na empirycznych danych. Informacje o przypadkach pracy przymusowej dopiero zaczynają być gromadzone przez instytucje administracji publicznej, organizacje pozarządowe i ośrodki akademickie. Z tego punktu widzenia, raport ten powinien być postrzegany jako opis stanu faktycznego w Polsce w zakresie tworzenia systemu zwalczania pracy przymusowej, a nie jako pełen opis problemu. Raport ten należy traktować jako pierwszy krok w kierunku zrozumienia i poznania problemu pracy przymusowej w Polsce, bowiem wiedza na temat pracy przymusowej w Polsce jest bardzo ograniczona.

Analiza dorocznych sprawozdań Państwowej Inspekcji Pracy przeprowadzanych w zakresie kontroli legalności zatrudnienia

Kontrole przeprowadzane przez Państwową Inspekcję Pracy

W Polsce instytucją kompetentną w zakresie sprawowania nadzoru i przeprowadzania kontroli przestrzegania prawa pracy jest Państwowa Inspekcja Pracy¹⁰ (dalej: PIP). PIP podlega bezpośrednio Sejmowi RP, a Główny Inspektor Pracy powoływany jest przez Marszałka Sejmu RP.

Do najważniejszych zadań PIP należy przede wszystkim kontrola przestrzegania przepisów i zasad bezpieczeństwa i higieny pracy, a także przepisów dotyczących legalności zatrudnienia. PIP upoważniona jest do kontroli podmiotów gospodarczych na rzecz których wykonywana jest praca przez osoby fizyczne, bez względu na charakter zatrudnienia (umowa o pracę lub umowy cywilnoprawne). Państwowa Inspekcja Pracy kontroluje również pracodawców indywidualnych, jeśli w ramach swojej firmy (działalności), zatrudniają pracowników w oparciu o umowę o pracę. Inspektorzy pracy mogą dokonywać kontroli, bez uprzedniego zawiadomienia, o każdej porze dnia i nocy, ale tylko w przypadku przedsiębiorstw przemysłowych i przedsiębiorstw handlowych¹¹. W przypadku pozostałych podmiotów gospodarczych, kontrole przeprowadzane są w godzinach pracy danej firmy po uprzednim zawiadomieniu o kontroli, chyba że zachodzi podejrzenie, że pracodawca popełnił wykroczenie lub przestępstwo, wówczas inspekcja odbywa się bez wcześniejszego poinformowania¹².

W przypadku, gdy inspektor pracy nie stwierdził żadnych naruszeń prawa i/lub przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy, sporządzany jest protokół z kontroli. Natomiast w sytuacji stwierdzenia naruszeń prawa i/lub przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy, inspektor sporządza notatkę urzędową. Następnie inspektor może sporządzić nakaz usunięcia uchybień dotyczących przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy oraz nakaz wypłaty zaległych świadczeń ze stosunku pracy. W pozostałych przypadkach inspektor pracy sporządza wystąpienie o usunięcie zaistniałych uchybień. Jeśli zaś pracodawca popełnił wykroczenie, inspektor pracy nakłada na mandat karny w wysokości od 1.000 PLN do 2.000 PLN¹³, albo kieruje wniosek o ukaranie do sądu grodzkiego. Z kolei na podstawie wniosku o ukaranie złożonego przez inspektora pracy, za wykroczenie przeciwko prawom pracownika¹⁴, sąd może orzec karę grzywny w wysokości do 30.000 PLN.

10 Państwowa Inspekcja Pracy powstała, podobnie jak ILO, w 1919 r.

11 Na mocy Konwencji MOP Nr 81 dotycząca inspekcji pracy w przemyśle i handlu, inspektorzy pracy mogą kontrolować przedsiębiorstwa przemysłowe i przedsiębiorstwa handlowe o każdej porze dnia i nocy, bez uprzedniego zawiadomienia.

12 Inspektorzy pracy nie mogą kontrolować każdego podmiotu gospodarczego o dowolnej porze dnia i nocy, ponieważ zabrania tego Ustawa z dn. 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 173 poz. 1807 z późn. zm.).

13 Jeżeli ukarany co najmniej dwukrotnie za wykroczenie przeciwko prawom pracownika określone w kodeksie pracy, popełnia w ciągu dwóch lat od dnia ostatniego ukarania kolejne wykroczenie, inspektor pracy może w postępowaniu mandatowym nałożyć grzywnę w wysokości do 5.000 PLN.

14 Dotyczy przestrzegania praw pracownika zawartych w kodeksie pracy.

Kontrole legalności zatrudnienia odbywają się, co do zasady, w zespołach co najmniej dwuosobowych¹⁵. W skład zespołu przeprowadzającego kontrolę wchodzi inspektorzy pracy, przy czym w uzasadnionych przypadkach (np. w przypadku kontroli legalności zatrudnienia cudzoziemców) inspektor pracy przeprowadza kontrolę wspólnie z funkcjonariuszem Straży Granicznej lub Policji. Przed przeprowadzeniem kontroli, inspektor pracy zbiera dostępne informacje nt. podmiotu gospodarczego, który ma być kontrolowany. Informacje te inspektor pracy uzyskuje z urzędu pracy, Krajowej Ewidencji Podatników czy Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Ponadto, inspektor pracy może przeprowadzać obserwację jawną¹⁶. Natomiast w przypadku gdy zachodzi podejrzenie, że pracodawca np. zatrudnia nielegalnie pracowników, bądź w ramach prowadzenia działalności gospodarczej popełnia przestępstwa, inspekcja pracy zwraca się z prośbą o przeprowadzenie czynności operacyjno-rozpoznawczych do Straży Granicznej i Policji¹⁷.

Kontrolę legalności zatrudnienia inicjowane są przez inspektorów pracy, ale również przez funkcjonariuszy Straży Granicznej¹⁸. Ponadto kontrole podejmowane są na skutek skargi złożonej do inspekcji pracy przez osobę fizyczną lub prawną. Inspektorzy pracy mogą również przeprowadzić kontrolę w oparciu o informacje prasowe dotyczące naruszenia prawa pracy przez przedsiębiorcę lub firmę.

Państwowa Inspekcja Pracy przeprowadza kontrole tylko na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Kontrole w zakresie legalności zatrudnienia, Państwowa Inspekcja Pracy przeprowadza we współpracy ze Strażą Graniczną¹⁹. Inspekcje te podzielić można na dwie kategorie. Pierwszą grupę stanowią kontrole dotyczące Polaków zatrudnionych w Polsce. Natomiast drugą grupą są kontrole cudzoziemców zatrudnionych w Polsce. Państwowa Inspekcja Pracy przeprowadza kontrole tylko na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

15 W przypadku kontroli nocnych lub na rozległych terenach np. budowy czy terenów rolnych, kontrole przeprowadzane są wyłącznie przez wieloosobowe zespoły inspektorów pracy.

16 Państwowa Inspekcja Pracy nie posiada kompetencji prowadzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych.

17 Na mocy porozumienia zawartego pomiędzy Głównym Inspektorem Pracy, a Komendą Główną Policji oraz Komendą Główną Straży Granicznej, funkcjonariusze organów ścigania współpracują z inspektorami pracy w zakresie wymiany informacji oraz przeprowadzania wspólnych kontroli podmiotów gospodarczych.

18 Istotną informacją jest to, że współpraca inspekcji pracy i Straży Granicznej odbywa się bezpośrednio pomiędzy regionalnymi inspektoratami pracy oraz oddziałami Straży Granicznej. Dzięki temu, współpraca pomiędzy tymi instytucjami odbywa się bez zbędnej zwłoki.

19 Wspólne kontrole, Państwowej Inspekcji Pracy ze Strażą Graniczną, przeprowadzane są od kwietnia 2008 r., na mocy porozumienia zawartego pomiędzy tymi instytucjami.

Kontrola legalności zatrudnienia w latach 2007-2008

Państwowa Inspekcja Pracy (PIP) przeprowadza kontrole legalności zatrudnienia od 1 lipca 2007 r., na mocy ustawy z dn. 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy. W ramach tych zadań PIP dokonuje kontroli legalności zatrudnienia Polaków pracujących w polskich podmiotach gospodarczych, a także cudzoziemców pracujących w Polsce.

W latach 2007-2008²⁰ PIP przeprowadzała rocznie ok. 20 tys. kontroli legalności zatrudnienia. Kontrole te dotyczyły ponad 20 tys. podmiotów gospodarczych, w których pracowało ponad 1,5 mln ludzi. W ramach tych inspekcji, skontrolowanych zostało blisko 200 tys. osób z tego ok. 8 tys. cudzoziemców. Nieprawidłowości w zakresie legalności zatrudnienia stwierdzone zostały w więcej niż połowie skontrolowanych podmiotów (co roku nieprawidłowości przy zatrudnianiu dotyczą ok. 53-58% skontrolowanych podmiotów gospodarczych). Ważne jest również to, że w co piątej skontrolowanej firmie, inspektorzy PIP ujawnili nielegalne zatrudnianie ludzi lub nielegalne powierzenie ludziom innej pracy zarobkowej. Natomiast w ok. 10% skontrolowanych instytucjach pracodawcy nielegalnie zatrudniali cudzoziemców.

W wyniku przeprowadzanych przez PIP kontroli, inspektorzy ujawniają ok. 8 tys. wykroczeń rocznie. Wykroczenia te popełniane są w dużej mierze przez pracodawców, ale również przez pracowników (ok. 25% wszystkich wykroczeń). Inspektorzy pracy w stosunku do sprawców wykroczeń najczęściej kierują wnioski o ukaranie, stosują środki oddziaływania wychowawczego (na podstawie art. 41 k.w.) lub nakładają grzywny w drodze mandatów karnych. Tylko w kilkuset przypadkach inspektorzy skierowali do prokuratury zawiadomienie dotyczące czynów noszących znamiona przestępstwa. Przestępstwa te najczęściej polegały na złośliwym lub uporczywym naruszaniu praw pracownika wynikających ze stosunku pracy; na naruszaniu prawa o ubezpieczeniach społecznych; na poświadczeniu nieprawdy w wystawianych przez pracodawcę dokumentach; utrudnianiu bądź udaremnianiu inspektorom wykonywania czynności służbowych oraz na fałszowaniu dokumentów.

Zauważyć więc można, że w analizowanym okresie (2007-2008) inspektorzy pracy w trakcie kontroli nie dopatrzyli się innych przestępstw kryminalnych, jak np. handel ludźmi, mimo iż od kwietnia 2008 r. PIP współpracuje ze Strażą Graniczną w zakresie przeprowadzania kontroli legalności zatrudnienia. W wyniku tych kontroli, PIP i SG wykryły blisko 4 tys. przypadków naruszenia przepisów w zakresie legalności zatrudnienia. Przy czym żaden z wykrytych przypadków nie dotyczył przestępstwa handlu ludźmi czy pracy przymusowej. Dominowały natomiast naruszenia przepisów o ubezpieczeniach społecznych, czy też naruszenie przepisów podatkowych. Dotychczas w trakcie kontroli legalności zatrudnienia, PIP i SG nie wykryły przypadku handlu ludźmi czy pracy przymusowej. Jednak sytuacja ta wcale nie oznacza, że problemu pracy przymusowej w Polsce nie ma. Inspektorzy pracy, podczas przeprowadzania inspekcji mogą mieć do czynienia z ofiarami handlu ludźmi czy pracy przymusowej, jednak na skutek braku wiedzy w jaki sposób należy zidentyfikować ofiarę tych przestępstw, klasyfikują daną sprawę jako np. złośliwe naruszenie praw pracowniczych.

20 W momencie przygotowywania tego raportu Państwowa Inspekcja Pracy nie przedstawiła jeszcze sprawozdania ze swojej działalności za rok 2009.

Z drugiej jednak strony, niezakwalifikowanie danego czynu jako handel ludźmi lub praca przymusowa, może mieć źródło w braku definicji handlu ludźmi w polskim kodeksie karny oraz przestępstwa pracy przymusowej w kodeksie karnym w ogóle. Jedynie kilka dokumentów prawa międzynarodowego, w tym Konwencje MOP, stanowią o zakazie pracy przymusowej, natomiast w polskim ustawodawstwie brak jest przepisu bezpośrednio zakazującego pracy przymusowej. Brak przypadków pracy przymusowej zidentyfikowanych przez Państwową Inspekcję Pracy wynika z braku kwalifikacji inspektorów pracy. Z kolei brak kwalifikacji wynika z braku szkoleń w tym zakresie. Jednak dzięki grantowi z ILO, Państwowa Inspekcja Pracy rozpoczęła w 2010 r. szkolenia dla inspektorów pracy z zakresu pracy przymusowej i handlu ludźmi. Dzięki tym szkoleniom inspektorzy pracy z pewnością wyposażeni zostaną w wiedzę i umiejętności, które pozwolą im na identyfikowanie przypadków pracy przymusowej.

Kontrole dotyczące Polaków zatrudnionych w Polsce

Jeśli chodzi o sektory gospodarki w których najczęściej dochodziło do nielegalnego zatrudniania polskich pracowników (tzw. praca na czarno), to dominował sektor usług hotelarskich i gastronomicznych. Poza tym, do nielegalnego zatrudniania polskich pracowników dochodzi również w budownictwie, przetwórstwie przemysłowym, rolnictwie i łowiectwie oraz w handlu i naprawach. Nielegalne zatrudnianie najczęściej polegało na nie zawieraniu umowy o pracę i warunków jej wykonywania (na piśmie), a także na nie zgłaszaniu pracownika do ubezpieczenia społecznego. Przy czym zwrócić uwagę należy na fakt, że ok. 60% kontroli zostało przeprowadzonych w małych przedsiębiorstwach, które zatrudniają do dziewięciu pracowników. Z obserwacji PIP wynika, że do nielegalnego zatrudnienia najczęściej dochodzi w przemyśle rolniczym, zwłaszcza w przypadku małych gospodarstw rolnych, które zatrudniają pracowników sezonowych.

Zdaniem ekspertów z inspekcji pracy, chęć uniknięcia przez pracodawców dodatkowych kosztów związanych z legalnym zatrudnieniem pracowników, jest od dłuższego czasu podstawową motywacją pracodawców do nieprzestrzegania przepisów prawa w tym zakresie.²¹

Kontrole dotyczące cudzoziemców zatrudnionych w Polsce

W przypadku kontroli w zakresie legalności zatrudnienia cudzoziemców w Polsce, PIP rocznie przeprowadza kontrolę w stosunku do ok. 8 tys. cudzoziemców, z tego ok. 50% kontrolowanych cudzoziemców zwolnionych jest z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę. Średnio w ok. 25% kontroli inspektorzy stwierdzili naruszenie przepisów prawa dotyczącego zatrudniania cudzoziemców. Najczęstszym uchybieniem jest brak zezwolenia na wykonywanie pracy przez cudzoziemca w Polsce. Poza tym, podobnie jak w przypadku zatrudniania Polaków, naruszenie przepisów związane jest z brakiem zawierania umów o pracę lub umów cywilnoprawnych.

21 Informacje uzyskane w trakcie wywiadów z przedstawicielami Państwowej Inspekcji Pracy.

Z kontroli przeprowadzonych przez PIP wynika, że najwięcej nielegalnie zatrudnianych cudzoziemców w Polsce jest w dużych aglomeracjach miejskich. Z kolei najliczniejszą grupą cudzoziemców w Polsce są obywatele z państw byłego Związku Radzieckiego, głównie z Ukrainy, Mołdowy, Białorusi i Rosji. Drugą grupę obcokrajowców nielegalnie pracujących w Polsce stanowią obywatele z krajów Dalekiego Wschodu, a zwłaszcza Wietnamu, Chin, Korei Północnej i Tajwanu. Cudzoziemcy najczęściej zatrudniani są w przetwórstwie przemysłowym (np. do wyrobu tytoniu, czy produkcji artykułów spożywczych), hotelach i restauracjach, budownictwie oraz rolnictwie. Podobnie jak w przypadku obywateli polskich, nielegalne zatrudnianie cudzoziemców dominuje w małych przedsiębiorstwach (zatrudniających do dziesięciu osób). Przy czym w trakcie kontroli legalności zatrudnienia PIP ujawniła, że dosyć duży odsetek (średnio ok. 20%) nielegalnie zatrudnionych cudzoziemców jest również w firmach zatrudniających od 10 do 49 osób.

Z informacji zgromadzonych przez PIP wynika, że główną przyczyną nielegalnego zatrudniania cudzoziemców w Polsce są skomplikowane przepisy prawa pracy dotyczące zatrudniania obcokrajowców. Ponadto do końca 2008 r., istotną rolę odgrywał również wysoki stopień zbiurokratyzowania procedur dotyczących wydawania zezwoleń na pracę cudzoziemców. Jednak z końcem 2008 r. przepisy dotyczące wydawania zezwoleń na pracę obcokrajowców uległy uproszczeniu (zob. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy²² z późn. zm.). Dzięki tej nowelizacji procedura wydawania zezwoleń została znacznie skrócona (np. usunięte zostały przyrzeczenia o pracy).²³

Z drugiej jednak strony PIP zauważył, że w Polsce dochodzi do nadużyć w wydawaniu przez polskich pracodawców tzw. przyrzeczeń o pracy dla cudzoziemców chcących pracować w Polsce²⁴. Większość tych przyrzeczeń, zwłaszcza wydawana dla obywateli Ukrainy, Białorusi i Rosji, była fikcyjna. Często bowiem dochodzi do sytuacji, że cudzoziemiec posiadający przyrzeczenie o pracy legalizuje swój pobyt na terenie Polski, ale nie podejmuje zatrudnienia u pracodawcy, który to przyrzeczenie wydał.²⁵ Dalsze losy tych cudzoziemców nie są już znane, przypuszczać jednak można, że cudzoziemcy ci podejmują nielegalne zatrudnienie u innego pracodawcy, bądź wyjeżdżają do innych krajów ze strefy Schengen. PIP przypuszcza, że może również dochodzić do handlu tymi przyrzeczeniami, znane są bowiem przypadki, gdy mała firma z Polski wydawała nawet 300 przyrzeczeń o pracy dla cudzoziemców rocznie.²⁶

22 Dz. U. z 2008 r. Nr 69 poz. 415 z późn. zm.

23 Zezwolenie na pracę wydaje wojewoda właściwy ze względu na siedzibę lub miejsce zamieszkania podmiotu powierzającego wykonywanie pracy cudzoziemcowi. Zezwolenia na pracę mogą być kontrolowane przez inspektora pracy.

24 Oświadczenie to pozwala cudzoziemcowi pracować w Polsce bez zezwolenia w okresie nieprzekraczającym 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy.

25 Domniemywać należy, że cudzoziemcy potrzebowali przyrzeczenia o pracy w Polsce, żeby móc przekroczyć granicę Unii Europejskiej a następnie podjąć pracę w innym kraju Europy Zachodniej.

26 Sprawa dotyczyła małego gospodarstwa rolnego zajmującego się uprawą pieczarek w Polsce.

Podsumowanie

Z raportów rocznych PIP wynika, że instytucja ta jest świadoma swoich niedostatków jeśli chodzi o kontrolę legalności zatrudnienia. Zdaniem przedstawicieli PIP niezbędne jest podniesienie efektywności działań w zakresie kontroli legalności zatrudnienia. W tym celu PIP proponuje wydzielenie ze struktury PIP odrębnego pionu, który zajmować się będzie tylko problematyką legalności zatrudnienia. Ponadto, należy rozwinąć współpracę z polskimi organami kontroli i nadzoru, zwłaszcza w zakresie wymiany informacji i doświadczeń. PIP postuluje również, aby możliwie często przeprowadzane były wspólne kontrole legalności zatrudnienia zwłaszcza ze Strażą Graniczną.²⁷ Postulat ten, niewątpliwie wiąże się z tym że, Państwowa Inspekcja Pracy, w przeciwieństwie do organów ścigania, nie może prowadzić pracy operacyjnej, stosować środków przymusu bezpośredniego czy dokonywać zatrzymania osób. Dlatego tak ważne jest współdziałanie inspektorów pracy z funkcjonariuszami organów ścigania²⁸.

27 Zob. Sprawozdanie Głównego Inspektora Pracy z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2008 r., Warszawa 2009, s. 67.

28 Zwłaszcza w sytuacji, gdy „pracodawcą” jest grupa przestępcza, a tak często się dzieje w przypadku przestępstw pracy przymusowej i handlu ludźmi. Z przeprowadzonego wywiadu z przedstawicielem Państwowej Inspekcji Pracy wynika, że inspektorzy pracy boją się kontrolować tych pracodawców, którzy mogą być powiązani ze zorganizowanymi grupami przestępczymi.

Praca przymusowa i wykorzystywanie do pracy w Polsce na podstawie badań terenowych

Wprowadzenie

Celem badań było zebranie informacji na temat pracy przymusowej, wykorzystywania w pracy oraz nielegalnej pracy w Polsce. Badania dotyczyły tak Polaków, jak i cudzoziemców w Polsce.

Na podstawie zebranego materiału, udało się uzyskać kilka ważnych informacji na temat sektorów w gospodarce podatnych na korzystanie z pracy cudzoziemców i/lub nielegalnych pracowników; nieformalnych giełd pracy czy działania instytucji i organizacji zaangażowanych w eliminowanie pracy przymusowej i wykorzystywania do pracy w Polsce. Wyniki przeprowadzonych badań, zostały omówione poniżej.

Podstawowe informacje o nielegalnych pracownikach w Polsce

Z przeprowadzonych badań wynika, że najwięcej nielegalnych pracowników (Polaków i cudzoziemców) zatrudnianych jest w przemyśle rolniczym, budowlanym, w małych fabrykach/warsztatach (produkujących np. tytoń) oraz jako pomoc domowa. W jednym przypadku właściciel gospodarstwa rolnego zatrudniał również dzieci mieszkające w okolicznych wsiach.

Jeśli chodzi o narodowość cudzoziemców, którzy nielegalnie pracują w Polsce, to zdecydowanie dominują obywatele Ukrainy²⁹. Mniej liczną grupę stanowią Białorusini i Bułgarzy, a sporadycznie Rosjanie. Jednak z informacji posiadanych przez Ośrodek Badań Handlu Ludźmi Uniwersytetu Warszawskiego wynika, że liczną grupę nielegalnych cudzoziemców stanowią również obywatele z państw Azjatyckich, głównie z Wietnamu, Chin i Korei Północnej.³⁰ Jednak dotarcie do tej grupy nielegalnych pracowników stwarza badaczom, ale również i organom ścigania, spore problemy. Problemy te wynikają przede wszystkim z odrębności kulturowej, z braku znajomości języka polskiego, a ponadto cudzoziemcy ci są słabo zasymilowani ze społeczeństwem polskim.

„Targi pracy (birże)”

Jedną z metod zbierania informacji o pracy przymusowej, wykorzystywaniu w pracy i nielegalnych pracownikach w Polsce, były obserwacje nieformalnych giełd pracy (tzw. birż). Z przeprowadzonych obserwacji wynika, że w miejscach tych gromadzą się głównie cudzoziemcy³¹, tak mężczyźni, jak i kobiety, którzy szukają pracy „na czarno”. Mężczyźni najczęściej szukają pracy w gospodarstwach rolnych i w budownictwie,

29 Chodzi o tę część Polski, w której były prowadzone badania, tj. Polska centralna i wschodnia.

30 Informacje uzyskane z wywiadów z przedstawicielami Państwowej Inspekcji Pracy oraz Straży Granicznej.

31 Na nieformalnych giełdach pracy gromadzą się również Polacy, jednak dominują cudzoziemcy.

kobiety zaś jako pomoc domowa. Jeśli chodzi o narodowość, to dominują Ukraińcy. Nieformalne giełdy pracy istnieją w wielu miastach Polski, bądź w ich okolicach. Najwięcej takich miejsc jest w okolicach Warszawy. Organy ścigania czasami przeprowadzają kontrole legalności pobytu cudzoziemców, którzy gromadzą się w tych miejscach. Jednak często zdarza się, że po takiej kontroli (kontrolach) nieformalna giełda pracy przestaje istnieć, a cudzoziemcy zaczynają się gromadzić w innych miejsca³².

„Pośrednictwo pracy”

Istotnych informacji dostarczyły również przeprowadzone wywiady z pracodawcami, głównie rolnikami i właścicielami firm budowlanych, zatrudniającymi cudzoziemców. Wynika z nich bowiem, że część polskich pracodawców zatrudniających cudzoziemców, nie szuka pracowników na własną rękę, ale korzysta z usług „pośredników”. Pośrednikiem najczęściej jest obywatel tej samej narodowości, co cudzoziemcy, których sprowadza do pracy w Polsce. W wielu przypadkach, pośrednik, jest również kierowcą i przywozi do polskiego pracodawcy „zmówionych” wcześniej pracowników. Ten swoisty rodzaj pośrednictwa pracy dotyczy głównie obywateli z Ukrainy i Białorusi.

Jeden z Polaków, który zatrudniał Ukraińców do budowy domu, wyjaśnił, że „pośrednicy” są bardzo dobrze zorganizowani. Przyjeżdżają do zainteresowanej osoby i zbierają najważniejsze informacje, tj. ilu potrzebnych jest pracowników, na jaki okres czasu i do jakiego rodzaju prac. Następnie po kilku dniach, czasami tygodniach, „pośrednik” przywozi pracowników.

Trudno stwierdzić, czy w tym przypadku mamy do czynienia z handlem ludźmi i pracą przymusową, ponieważ wynagrodzenie wypłacane jest bezpośrednio pracownikom, a nie „pośrednikowi”. Przy czym jeden z pracodawców wyjaśnił, że cudzoziemcy przed rozpoczęciem pracy muszą zapłacić „pośrednikowi” za zorganizowanie pracy i przywiezienie ich do Polski. Jednak pracodawca nie był w stanie powiedzieć, co się dzieje z tymi pracownikami po zakończeniu pracy. Przypuszcza, że wracają do kraju pochodzenia lub rozpoczynają pracę w innym miejscu.

Z uzyskanych informacji wynika również, że część pracodawców zabiera paszporty cudzoziemskich pracowników. Jak sami pracodawcy przyznają „na wszelki wypadek”. W ten sposób pracodawcy próbują zabezpieczyć się przed ucieczką pracowników z miejsca pracy oraz przed kradzieżą narzędzi należących do pracodawcy³³.

Nie brakuje również bardziej wyrafinowanych metod „zaoszczędzenia” na nielegalnych pracownikach przez polskich pracodawców. Jeden z mieszkańców miast we Wschodniej Polsce, wyjaśnił, że w ich miejscowości często dochodzi do fałszywych oskarżeń o pobicie czy kradzieże, które rzekomo dokonywane są przez cudzoziemców. W ten sposób, pracodawcy próbują pozbyć się cudzoziemskich pracowników z Polski bez płacenia im należnej pensji.

32 Kilka lat temu w okolicach warszawskiego lotniska Okęcie istniała nieformalna giełda pracy. Jednak na skutek licznych kontroli przeprowadzanych przez Straż Graniczną, giełda ta przestała istnieć.

33 Jeden z pracodawców wyjaśnił, że jakiś czas temu zatrudnił cudzoziemców (Ukraińców) do budowy domu, ale już pierwszego dnia ukradli jemu sprzęt budowlany. Więcej już nie spotkał tych cudzoziemców.

Problemy w eliminowaniu pracy przymusowej w Polsce

Z rozmów przeprowadzonych z przedstawicielami administracji rządowej i samorządowej, organów ścigania, inspekcji pracy, pomocy społecznej wynika, że w każdym województwie występuje problem nielegalnego zatrudniania w tym również wykorzystywania ludzi do pracy. Zjawisko nielegalnego zatrudniania oraz wykorzystywania w pracy dotyczy tak obywateli polskich, jak i cudzoziemców. Przy czym funkcjonariusze i urzędnicy zawsze mają problem ze wskazaniem skali tego zjawiska, ponieważ jak sami przyznają, żadna instytucja nie gromadzi danych na ten temat. Zaznaczyć jednak należy, że wiedza przedstawicieli wymienionych instytucji jest różna. Często bowiem dochodzi do sytuacji, że lokalna społeczność posiada dużo informacji na temat nielegalnych pracowników czy wykorzystywania w pracy, niż przedstawiciele instytucji zaangażowanych w eliminowanie pracy przymusowej czy nielegalnego zatrudniania. Powodem tego stanu rzeczy jest przede wszystkim brak wiedzy na temat pracy przymusowej czy wykorzystywania w pracy, ale nie tylko. Organy ścigania niechętnie podejmują się wyjaśnienia przypadków pracy przymusowej czy nielegalnego zatrudnienia, jeśli nikt nie złożył zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa³⁴.

Niewątpliwie problem braku informacji na temat nielegalnego zatrudniania i wykorzystywania ludzi do pracy wśród przedstawicieli kompetentnych instytucji bierze się z niewielkiej ilości szkoleń poświęconych temu zagadnieniu³⁵. Ponadto, jeśli szkolenia są już organizowane, to jednak nadal w niewielkim stopniu biorą w nich udział pracownicy i funkcjonariusze z najniższego szczebla. Z kolei niewielka ilość szkoleń dla szeregowych pracowników i funkcjonariuszy doprowadza do sytuacji, że ludzie ci w ogóle nie wiedzą, że zjawisko pracy przymusowej może w Polsce występować. Często bowiem tłumaczą, że nie mają do czynienia z pracą przymusową, ponieważ ludzie godzą się na wykonywanie pracy w złych warunkach i za mniejsze kwoty, niż należą się za ten rodzaj pracy. Nie znają i nie rozumieją międzynarodowych przepisów prawa. Często bowiem uznają, że jeśli dane zachowanie nie zostało spenalizowane w polskim kodeksie karnym, to takiego przestępstwa nie ma.

Istotnym problemem w eliminowaniu pracy przymusowej czy nielegalnego zatrudnienia jest oportunizm instytucji i organizacji zaangażowanych w eliminowanie pracy przymusowej. Zdarza się bowiem, że organy ścigania wiedzą o nielegalnym zatrudnianiu cudzoziemców w gospodarstwach rolnych czy fabrykach, ale nie podejmują żadnych działań, ponieważ nie otrzymali zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa.³⁶ Ponadto, badacze (studenci przeprowadzający badania) bardzo często spotykali się z twierdzeniem, że organy ścigania „nie odnotowały żadnych meldunków o zmuszaniu lub wykorzystywaniu do pracy”.³⁷ Zauważyć więc można, że część funkcjonariuszy niechętnie podejmuje działania z własnej inicjatywy.

34 Jeden z funkcjonariuszy organów ścigania wyjaśnił, że wiedzą o wykorzystywaniu cudzoziemców do pracy w jego miejscowości, ale nie podjęli żadnych działań, ponieważ nikt nie zgłosił zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa.

35 Od 2009 r. Państwowa Inspekcja Pracy prowadzi szkolenia dla inspektorów pracy z zakresu problematyki pracy przymusowej. Szkolenia te organizowane są dzięki grantowi z ILO.

36 Obserwacje uzyskane w trakcie badań terenowych.

37 Informacja uzyskana od Policjanta z miejscowości w Polsce południowo-wschodniej.

Kolejnym problemem jest zrzucanie odpowiedzialności na inne instytucje. W jednym przypadku funkcjonariusz Policji tłumaczył, że na terenie działania jego komendy dochodzi do nielegalnego zatrudniania cudzoziemców, ale Policja niewiele może zrobić w tej sytuacji, bowiem największe uprawnienia w zakresie kontroli legalności zatrudnienia ma Straż Graniczna. Tłumaczenie to, jest jak najbardziej prawdziwe³⁸. Niepokojące jest jednak to, że funkcjonariusz jednej z instytucji powołanej do eliminowania przestępstw używa tego rodzaju argumentacji. Nie może bowiem dochodzić do sytuacji, że jedna instytucja nie podejmuje się wyjaśnienia sprawy nielegalnego zatrudnienia (mimo iż wie o jego istnieniu) tylko dlatego, że inna instytucja jest bardziej kompetentna.

Nie jest jednak tak, że polskie instytucje kompletnie nie radzą sobie z problemem pracy przymusowej i wykorzystywania w pracy. Znaleźć bowiem można dobre przykłady, jak np. współpraca Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku ze Strażą Graniczną i Urzędem Celnym. Instytucje te współdziałają ze sobą w zbieraniu informacji na temat nielegalnego zatrudniania cudzoziemców w województwie podlaskim. Dzięki tej współpracy, instytucjom tym udało się oszacować liczbę nielegalnie pracujących imigrantów w woj. podlaskim³⁹ oraz wskazać sektory, które podatne są na korzystanie z pracy nielegalnych cudzoziemców.

Praca przymusowa, czy handel ludźmi w ogóle, jest przestępstwem trudnym do wykrycia. Ponadto obydwa te zjawiska są nadal słabo rozpoznane w Polsce, zwłaszcza jeśli chodzi o pracę przymusową. Dlatego chcąc bardziej efektywnie eliminować pracę przymusową czy wykorzystywanie do pracy, organy ścigania, inspekcji pracy oraz instytucje administracji rządowej i samorządowej, a także NGO, powinny ze sobą ściśle współpracować. Dopóki nie będzie wymiany informacji i doświadczeń pomiędzy wymienionymi instytucjami i organizacjami, dopóty w Polsce nie będziemy mieli do czynienia z efektywnym systemem eliminowania pracy przymusowej.

38 W Polsce to Straż Graniczna jest najbardziej wyspecjalizowaną instytucją w zakresie kontroli pobytu cudzoziemców oraz kontroli zatrudnienia. W zakresie kontroli zatrudnienia Straż Graniczna współdziała z Państwową Inspekcją Pracy.

39 Zdaniem przedstawicieli Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku, na terenie województwa podlaskiego pracuje od 2-3,5 tys. nielegalnych cudzoziemców.

Praca przymusowa w Polsce w opinii ekspertów

Eksperci⁴⁰ deklarują ogólną wiedzę na temat problemów związanych z zatrudnieniem a mniej z problematyką pracy przymusowej. Zauważają, że w Polsce coraz częściej dochodzi do naruszeń przepisów prawa pracy, tak w stosunku do pracowników legalnych, jak i nielegalnych. Najczęstszym naruszeniem przepisów, jest brak zawarcia umowy o pracę lub umowy cywilnoprawnej pomiędzy pracodawcą a pracownikiem, szczególnie w przypadku cudzoziemców. Brak zawarcia umowy o pracę (lub cywilnoprawnej) w konsekwencji powoduje naruszenie przez pracodawcę kolejnych przepisów dotyczących prawa pracy, ubezpieczeń społecznych czy przepisów skarbowych.

Jeśli chodzi o wykorzystywanie i zmuszanie do pracy migrantów w Polsce, to zdaniem ekspertów z Policji, Straży Granicznej, inspekcji pracy, prokuratury, związków zawodowych i organizacji pozarządowych, trudno jednoznacznie stwierdzić ile jest takich przypadków, ale na pewno się zdarzają. Warto odnotować, że taka ogólna wiedza może pochodzić z bieżącej analizy prasy. O tym, że dochodzi do zmuszania cudzoziemców do pracy, wystarczy bowiem przeanalizować informacje PIP dotyczące kontroli legalności zatrudnienia. Z informacji tych wynika, że w Polsce coraz częściej naruszane są prawa pracowników cudzoziemskich. Domniemywać jedynie można, że część tych spraw mogła zawierać elementy pracy przymusowej czy nawet handlu ludźmi. Zdaniem eksperta z inspekcji pracy, do wykorzystywania cudzoziemców najczęściej dochodzi w przemyśle przetwórczym (np. w przetwórstwie żywności), budownictwie i rolnictwie. Z kolei najbardziej podatną grupą na wykorzystywanie do pracy są pracownicy sezonowi. Wszyscy eksperci zgodnie twierdzą, że na wykorzystywanie do pracy czy zmuszanie do pracy najbardziej podatni są pracownicy cudzoziemscy.

Z przeprowadzonych wywiadów wynika, że większość ekspertów nie zetknęła się z przypadkami pracy przymusowej⁴¹. Eksperci zwracają uwagę, że często mają do czynienia z rażącym naruszeniem praw pracowniczych, natomiast przypadków pracy przymusowej w Polsce było ich zdaniem niewiele. Podkreślają jednak, że gdyby przyjrzeć się dokładniej wybranym sprawom, to być może mielibyśmy do czynienia z pracą przymusową. Jednak ekspertom trudno jednoznacznie wskazać czy mieli kiedykolwiek do czynienia z pracą przymusową, ponieważ trudno jest im określić, co jest pracą przymusową a co wykorzystywaniem do pracy.

Z opinii ekspertów wynika, że bardzo rzadko, jeśli w ogóle, mają do czynienia z ofiarą pracy przymusowej w Polsce. Dlatego staraliśmy się ustalić, czy eksperci wiedzą w jaki sposób identyfikować przypadki pracy przymusowej. Interesowało nas czy respondenci posługują się wskaźnikami, ułatwiającymi identyfikację ofiar pracy przymusowej lub wykorzystywania w pracy⁴². Tylko respondenci z Policji i Straży Granicznej znają i wykorzystują wskaźniki do identyfikowania ofiar handlu ludźmi do pracy przymusowej opracowane przez ILO. Natomiast część ekspertów, w celu zidentyfikowania

40 Lista ekspertów w załączniku nr 3.

41 Pomijając oczywiście tych ekspertów, którzy w swojej pracy nie są w stanie zetknąć się z ofiarami pracy przymusowej z racji wykonywanych zadań (np. wysoki urzędnik resortu spraw wewnętrznych).

42 Międzynarodowa Organizacja Pracy opracowała listę wskaźników, które mogą ułatwić identyfikację ofiar handlu ludźmi do pracy przymusowej.

ofiar pracy przymusowej posługuje się definicją pracy przymusowej z Konwencji Nr 29 ILO i/lub definicją handlu ludźmi z tzw. Protokołu z Palermo. Z kolei funkcjonariusze organów ścigania w dużej mierze posługują się „*Algorytmem postępowania funkcjonariuszy organów ścigania w przypadku ujawnienia przestępstwa handlu ludźmi*”⁴³. Ponadto, eksperci z organów ścigania, przy identyfikowaniu przypadków pracy przymusowej/handlu ludźmi, odwołują się do swojej intuicji i wiedzy na temat tych zjawisk. Uważają, że mimo braku definicji pracy przymusowej, ofiarę pracy przymusowej i tak można zidentyfikować. Wystarczy ustalić kilka ważnych okoliczności, a w tym m.in.:

- Czy wobec ofiary stosowano wobec niej przemoc fizyczną i/lub psychiczną?
- Czy ofiara miała ograniczoną możliwość przemieszczania się?
- Czy ofierze zostały skonfiskowane dokumenty?
- Czy doszło do świadczenia pracy za rzekome długi?
- Czy ofiara otrzymała wynagrodzenie?
- Czy jeżeli ofiara otrzymywała wynagrodzenie, to czy wynagrodzenie nie było zbyt niskie?
- Jakie były warunki pracy?
- Jakie były warunki zakwaterowania?
- Czy ofiara podpisała umowę o pracę?
- Czy ofiara wykonywała pracę dobrowolnie? Czy ofiara miała możliwość przerwania pracy/zmiany miejsca pracy?
- Czy ofiara mogła dobrowolnie opuścić miejsce pracy oraz miejsce zakwaterowania?⁴⁴

Z przedstawionej powyżej listy pytań wynika, że część ekspertów, mimo braku definicji pracy przymusowej i handlu ludźmi, jest w stanie wskazać sytuacje w których może dochodzić do pracy przymusowej. Z drugiej jednak strony pamiętać należy, że w wywiadach uczestniczyli eksperci, którzy od wielu lat zajmują się problematyką handlu ludźmi. Trudno jest więc jednoznacznie stwierdzić, bez przeprowadzania pogłębionych badań, jaki jest stan wiedzy szeregowych funkcjonariuszy organów ścigania i inspekcji pracy. Jednak wyniki badań terenowych⁴⁵ jednoznacznie wskazują, że przygotowanie szeregowych funkcjonariuszy, inspektorów pracy i pracowników administracji publicznej, nadal nie jest zadowalające.

Część ekspertów z którymi były przeprowadzane wywiady nie była w stanie jednoznacznie stwierdzić czy w Polsce mamy do czynienia z pracą przymusową, jak również określić skalę tego zjawiska. Zdaniem autorów tego raportu, przyczyną tego stanu rzeczy jest zapewne niska świadomość na temat pracy przymusowej, a to po części bierze się z barku penalizacji pracy przymusowej w polskim kodeksie karnym. Między innymi to z tej przyczyny, funkcjonariusze organów ścigania, inspekcji pracy czy administracji publicznej, nie są w stanie określić, czy w Polsce występuje praca przymusowa i jaka jest skala tego zjawiska.

W Polsce funkcjonariusze organów ścigania i inspekcji pracy mają problem w identyfikowaniu przypadków pracy przymusowej i ich ofiar. Dlatego, zadaliśmy naszym

43 Algorytm postępowania funkcjonariuszy organów ścigania w przypadku ujawnienia przestępstwa handlu ludźmi, to pewnego rodzaju przewodnik (instrukcja) dla funkcjonariuszy, którzy

44 Lista okoliczności, które należy ustalić została podana przez eksperta z Prokuratury Generalnej.

45 Zob. Rozdział II. 2 poświęcony badaniami terenowym.

respondentom serię pytań dotyczących m. in. warunków pracy w Polsce. Jednocześnie pytania te zostały przygotowane w oparciu o wskaźniki ułatwiające identyfikację pracy przymusowej, które zostały opracowane przez ILO.

Przed wszystkim pytaliśmy respondentów, czy według nich, w Polsce stosowana jest wobec pracowników przemoc fizyczna i/lub psychiczna. Zdaniem większości ekspertów, przemoc fizyczna i psychiczna względem pracowników, stanowi istotny problem w Polsce w ogóle. Eksperci albo mieli do czynienia z przypadkami stosowania przemocy wobec pracowników, albo słyszeli o niej. Przedstawiciel związków zawodowych, przyznał, że otrzymuje liczne sygnały o stosowaniu przemocy wobec pracowników przez pracodawców. Przy czym informacje te nie dotyczą ludzi pracujących nielegalnie, ponieważ jakakolwiek przemoc jest stosowana wobec pracowników nielegalnych, to i tak nie zgłaszają się o pomoc do związków zawodowych.⁴⁶

Jednym ze elementów wskazującym na to, że możemy mieć do czynienia z pracą przymusową lub wykorzystywaniem do pracy jest niepłacenie pracownikom pensji oraz nieprzestrzeganie godzin pracy (praca w nadgodzinach). Również o te kwestie pytaliśmy naszych ekspertów. Ich zdaniem niepłacenie wynagrodzenia i praca w nadgodzinach, stanowi istotny problem w Polsce, zwłaszcza w stosunku do cudzoziemców. Z informacji uzyskanych w PIP wynika, że w okresie od stycznia do czerwca 2009 r. do okręgowych inspektoratów pracy wpłynęło 215 skarg cudzoziemskich pracowników, dotyczących polskich pracodawców. Niemal wszystkie skargi dotyczyły niewypłacenia wynagrodzenia, bądź wypłacenia tylko części należnego wynagrodzenia.

Kolejnym elementem świadczącym o tym, że możemy mieć do czynienia z pracą przymusową lub wykorzystywaniem w pracy, jest nierespektowanie czasu pracy przez pracodawców. W opinii ekspertów w Polsce zdarzają się również przypadki nieprzestrzegania godzin pracy, szczególnie w stosunku do cudzoziemców. Zdarzają się bowiem sytuacje, że cudzoziemcy pracują powyżej normalnego czasu pracy (8 godzin) oraz więcej niż 5 dni w tygodniu. W skrajnych przypadkach ofiary pracowały powyżej 16 godzin dziennie.⁴⁷

Nierespektowanie przepisów prawa pracy przez pracodawców, jest również istotnym elementem w procesie identyfikowania przypadków pracy przymusowej. W opinii ekspertów, w Polsce dosyć często dochodzi do naruszenia przepisów prawa pracy względem pracowników. Jeśli zaś chodzi o cudzoziemców, to zdaniem ekspertów⁴⁸, pracodawcy umyślnie wykorzystują nieznaną im przepisów prawa pracy przez obcokrajowców, aby móc ich wykorzystywać do pracy. Ponadto, pracodawcy stosują także przemoc psychiczną wobec pracowników, zwłaszcza obcokrajowców. Jednym z rodzajów tej przemocy jest stosowanie różnych form gróźb, np. pracodawcy grożą pracownikom cudzoziemskim, że jeśli nie będą pracować, to poinformują organy ścigania o ich nielegalnie wykonywanej pracy i zostaną wydaleny z Polski.⁴⁹

46 Informacja z wywiadu z przedstawicielem związków zawodowych.

47 Informacje zgromadzone na podstawie analizy spraw karnych.

48 Informacje z wywiadów z ekspertami z Państwowej Inspekcji Pracy, związków zawodowych, organizacji pozarządowych oraz MSWiA.

49 Informacje z wywiadów z przedstawicielami Prokuratury Generalnej i Straży Granicznej.

Zdaniem przedstawiciela związków zawodowych, niepłacenie wynagrodzeń czy praca w nadgodzinach, jest poważnym problemem dotyczącym także legalnych pracowników. Jeśli zaś chodzi o nielegalnych pracowników, to zapewne skala zjawiska jest jeszcze większa. Jednak przedstawicielowi związków zawodowych nie ma informacji na temat nieotrzymywania pensji przez nielegalnych pracowników, ponieważ ci nie zgłaszają się do nich z żadnymi skargami na pracodawców.

Jeśli zaś chodzi o zabieranie dokumentów tożsamości pracowników przez pracodawców, to według respondentów, problem ten występuje w Polsce i to zwłaszcza w przypadku nielegalnych pracowników.⁵⁰ Zdaniem ekspertów z Policji i Straży Granicznej, zabieranie dokumentów pracowników ma na celu stworzenie swoistej zależności pomiędzy pracodawcą a pracownikiem. Pracodawcy często tłumaczą pracownikom, że potrzebują ich dokumenty, żeby zalegalizować ich pracę i pobyt w Polsce, choć tak naprawdę chodzi o uzależnienie tych ludzi od pracodawcy. Funkcjonariusze organów ścigania podkreślają, że fakt skonfiskowania dokumentów nielegalnego cudzoziemca nie ma znaczenia na jego status w Polsce, chodzi tylko o element psychicznego nacisku na pracownika. Zdaniem ekspertów z Policji konfiskowanie dokumentów być może przestaje mieć znaczenie. Obserwują oni bowiem, że w niektórych przypadkach handlu ludźmi nie dochodziło do zabierania dokumentów przez sprawców⁵¹.

Badania przeprowadzane w ramach projektu „*Handel ludźmi do pracy przymusowej w Polsce*”, miały również na celu zidentyfikowanie sektorów w gospodarce w Polsce, które podatne są na wykorzystywanie i/lub zmuszanie ludzi do pracy. Dlatego w wywiadach z ekspertami pytaliśmy ich, które sektory w gospodarce (według ich wiedzy i/lub doświadczenia) są szczególnie podatne na wykorzystywanie i zmuszanie ludzi do pracy. Wszyscy eksperci jednoznacznie stwierdzili, że jest to rolnictwo, budownictwo, ale także coraz częściej do wykorzystywania dochodzi w przetwórstwie spożywczym oraz w przemyśle ciężkim. Zdaniem funkcjonariusza Straży Granicznej również właściciele warsztatów i małych fabryk zmuszają lub wykorzystują do pracy swoich pracowników. Zdaniem przedstawiciela Straży Granicznej na wykorzystywanie ofiar pracy przymusowej szczególnie podatne są te branże, które działają w tzw. szarej strefie (np. nielegalne wytwórnie tytoniu czy spirytusu). Zdaniem niektórych ekspertów do pracy przymusowej może również dochodzić w przypadku cudzoziemców świadczących usługi pomocy domowej. Jednak brak jest oficjalnych danych na ten temat. W opinii ekspertów przyczyną wykorzystywania lub zmuszania ludzi do pracy jest przede wszystkim chęć obniżania kosztów pracy przez pracodawców. Po drugie w społeczeństwie polskim istnieje przyzwolenie na wykorzystywanie do pracy cudzoziemców z biedniejszych krajów.

Ekspertci mają raczej ograniczoną wiedzę na temat sektorów w gospodarce, które podatne są na pracę przymusową. Przede wszystkim funkcjonariusze organów ścigania i inspekcji pracy nadal niewiele wiedzą o etiologii i fenomenologii pracy przymusowej w ogóle. Pamiętać również należy, że dopiero dwa lata temu administracja rządowa zainteresowała się problemem pracy przymusowej. Polskie organy ścigania

50 Opinia wszystkich ekspertów z którymi były przeprowadzane wywiady.

51 W sprawie dotyczącej pracy przymusowej Ukraińców do zebrania w Polsce, sprawcy nie skonfiskowali dokumentów ofiar, gdyż chcieli uniknąć ewentualnych problemów w chwili zatrzymania zebranych np. przez Policję.

i instytucje państwowe zwróciły uwagę na kwestię pracy przymusowej dopiero po tzw. sprawie terra promesa⁵², która dotyczyła zmuszania Polaków do pracy na plantacjach we Włoszech. Ponadto, dopiero do trzeciego Krajowego Programu Zwalczania i Zapobiegania Handlowi Ludźmi (obecnie Plan Działań przeciwko Handlowi Ludźmi)⁵³, wypisane zostały działania dotyczące eliminowania pracy przymusowej.⁵⁴

W badaniach staraliśmy się również ustalić, czy instytucje i organizacje które są lub być powinny zaangażowane w eliminowanie pracy przymusowej w Polsce, wypełniają swoje zobowiązania. Wszyscy eksperci raczej pozytywnie oceniają działania tych instytucji i organizacji. Zdarza się jednak, że działania podejmowane przez kompetentne instytucje, nie są wystarczające. Powodem tego stanu rzeczy, jest niedostosowanie polskich przepisów prawa do zwalczania pracy przymusowej. Przede wszystkim brakuje przepisu penalizującego pracę przymusową. Po drugie w polskim kodeksie karnym nadal nie ma definicji handlu ludźmi, mimo iż w kodeksie karnym jest przepis zakazujący handlu ludźmi⁵⁵. Brak definicji handlu ludźmi i pracy przymusowej w polskim kodeksie karnym niewątpliwie wpływa na prowadzenie śledztw i postępowań przygotowawczych⁵⁶. Polska co prawda jest stroną Konwencji Nr 29 ILO i Konwencji Nr 105 ILO, ale przepisy te są niewystarczające aby skutecznie eliminować pracę przymusową.

Jednak luki w przepisach prawa to nie jedyne problemy organów ścigania i inspekcji pracy. Nadal nie jest zadowalająca współpraca pomiędzy organami ścigania i inspekcją pracy w zakresie wymiany informacji. Nie rzadko problemy w zakresie eliminowania pracy przymusowej czy handlu ludźmi pojawiają się wewnątrz jednej instytucji. Z informacji uzyskanych w Straży Granicznej wynika, że w chwili wykrycia nielegalnego pracownika grupa dochodzeniowo-śledcza dąży do wyjaśnienia danej sprawy i wykrycia pracodawcy nielegalnie zatrudniającego cudzoziemców, podczas, gdy grupa zajmująca się deportacją nielegalnych cudzoziemców, chce jak najszybciej deportować takiego cudzoziemca. Ten konflikt interesów wewnątrz jednej instytucji działa destrukcyjnie na proces identyfikowania ewentualnych przypadków pracy przymusowej i handlu ludźmi.

Kolejnym problemem jest niska świadomość na temat pracy przymusowej i handlu ludźmi w ogóle. Zdaniem eksperta z Policji, funkcjonariusze organów ścigania i inspekcji pracy, niewiele wiedzą na temat eliminowania tych zjawisk. Zwłaszcza jeśli chodzi o funkcjonariuszy niższego szczebla. W Polsce nadal jest niewiele szkoleń dotyczących problematyki handlu ludźmi. Z kolei kursów odnoszących się do pracy przymusowej praktycznie nie ma wcale. Ekspert z Policji podkreśla, że zagadnieniem

52 Sygnatura akt III K 21/07 Sąd Okręgowy w Krakowie.

53 Krajowe programy zwalczania i zapobiegania handlowi ludźmi, jest dokumentem opracowanym przez MSWiA, który określa zadania dla instytucji administracji rządowej, organów ścigania oraz organizacji pozarządowych w zakresie eliminowania handlu ludźmi. Krajowe programy opracowywane są od 2003 roku. Dotychczas powstały trzy dokumenty 2003-2004, 2005-2006, 2007-2008. Obecnie realizowany jest czwarty program 2009-2010.

54 Trudno wytłumaczyć, dlaczego MSWiA, tak późno zwróciło uwagę na problem pracy przymusowej, tym bardziej, że Ośrodek Badań Handlu Ludźmi Uniwersytetu Warszawskiego, od wielu lat zabiegał o wprowadzenie problematyki pracy przymusowej do krajowych programów.

55 Od kilku lat trwają prace nad wprowadzeniem definicji handlu ludźmi do kodeksu karnego, jak na razie bezskutecznie.

56 Zob. Ocena regulacji prawnych oraz działania wymiaru sprawiedliwości w zakresie eliminowania pracy przymusowej i handlu ludźmi w Polsce, Warszawa 2008.

pracy przymusowej, polskie władze zajęły się bardzo późno. Dopiero w 2008 r. problem pracy przymusowej został poruszony na Krajowej Konferencji dotyczącej handlu ludźmi, która organizowana jest przez MSWiA.

Dobrze natomiast ocenić należy współpracę międzynarodową, zwłaszcza pomiędzy organami ścigania. Zwłaszcza Policja i prokuratura, z roku na rok, na szerszą skalę korzystają ze współpracy międzynarodowej. Ponadto, polskie organy ścigania mogą powoływać tzw. Joint Investigation Team (JIT), jednak dotychczas nie udało się zastosować jeszcze tej instytucji⁵⁷. Niemniej jednak, jako przykład dobrej współpracy międzynarodowej należy podać sprawę rozbicia włoskich obozów pracy (patrz tzw. sprawa *Terra Promesa*⁵⁸), w trakcie której polska policja współpracowała z włoskimi karabinierami. Z drugiej jednak strony w Polsce coraz więcej spraw z zakresu handlu ludźmi i pracy przymusowej dotyczy obcokrajowców z Azji. Tymczasem organy ścigania państw azjatyckich raczej niechętnie udzielają potrzebnych informacji i podejmują współpracę.

Odnutowania wymaga informacja, że działania organów ścigania, inspekcji pracy i wymiaru sprawiedliwości najgorzej ocenił przedstawiciel związków zawodowych. Jego zdaniem w Polsce tak naprawdę nie istnieje instytucja, która zajmuje się eliminowaniem pracy przymusowej. Co więcej według jego informacji, problem wykorzystywania i zmuszania do pracy narasta, a władze polskie nie radzą sobie z tym problemem. Zaznaczyć jednak należy, że również związki zawodowe jak i organizacje pracodawców, póki co nie włączyły się w działania mające na celu eliminowanie zjawiska pracy przymusowej w Polsce.

W wywiadach prosiliśmy ekspertów, aby wskazali luki w systemie eliminowania pracy przymusowej w Polsce oraz aby wskazali, co powinno zostać usprawnione, aby system ten działał prawidłowo.

Zdaniem niemal wszystkich ekspertów, największym problemem w zakresie eliminowania pracy przymusowej w Polsce, są luki w polskich przepisach prawa, które uniemożliwiają skuteczne zwalczanie tego zjawiska. Zwłaszcza brak definicji handlu ludźmi i penalizacji pracy przymusowej, uniemożliwiają skuteczne działania organów ścigania i inspekcji pracy.

Kolejnym problemem jest przepływ informacji i wymiana doświadczeń pomiędzy instytucjami zaangażowanym w zapobieganie i zwalczanie pracy przymusowej w Polsce. Zwłaszcza PIP na większą skalę powinna współpracować z Policją⁵⁹ i prokuraturą. Rola prokuratury w eliminowaniu zjawiska pracy przymusowej jest szczególna nie tylko ze względu na prowadzenie postępowań przygotowawczych. Prokuratura posiada bowiem odpowiednie instrumenty prawne, które mogą usprawnić zwalczanie

57 Przykładów JIT-u z udziałem polskiej policji nie było. W przypadku tzw. sprawy terra promesa nie doszło do powołania Joint Investigation Team, ponieważ strona Włoska nie implementowała wówczas adekwatnego ustawodawstwa. Ponadto, Polska wspólnie z Litwą starała się powołać JIT, jednak zgromadzony materiał operacyjny okazała się niewystarczający. Kolejny raz Centralny Zespół dw. z handlem ludźmi KGP wspólnie z niemiecką policją próbował stworzyć JIT, jednak różnice w kwalifikowaniu przypadków handlu ludźmi spowodowały, że również i ta inicjatywa nie doczekała się realizacji.

58 Sygnatura akt III K 21/07 Sąd Okręgowy w Krakowie.

59 W 2010 PIP planuje podpisanie nowego porozumienia o współpracy z Policją. Dotychczasowe porozumienie Policji i PIP ma charakter ogólny. Natomiast w nowym porozumieniu PIP kładzie duży nacisk na wymianę informacji i współpracę w zakresie legalności zatrudnienia.

pracy przymusowej, np. prokuratura może prosić o międzynarodową pomoc prawną, jeśli w wybranej sprawie pojawia się element transgraniczny. Ponadto, do zadań PIP powinno należeć również kontrolowanie agencji pośrednictwa pracy.

Zdaniem ekspertów, aby skutecznie eliminować pracę przymusową w Polsce, niezbędne jest rozszerzenie katalogu podmiotów, które powinny być kontrolowane przez PIP. Obecnie PIP nie może kontrolować indywidualnych pracodawców, jeśli nie zatrudniają pracowników w oparciu o umowę o pracę. Ponadto, koniecznym jest wprowadzenie obowiązku zawarcia umowy o pracę w formie pisemnej przed dopuszczeniem pracownika do pracy, nie zaś najpóźniej w dniu rozpoczęcia umowy⁶⁰.

Również system informacji o zatrudnianiu w Polsce wymaga ulepszenia, zwłaszcza jeśli chodzi o pracowników cudzoziemskich. Obecnie PIP nie ma możliwości kontrolowania pracy tych pracowników, którzy zostali delegowani do pracy w Polsce przez firmę z innego kraju. Firmy te nie mają obowiązku rejestrowania swoich pracowników w Polsce i dlatego inspekcja pracy nie może sprawdzać, czy prawa pracowników są naruszane. Brak kontroli PIP nad pracownikami delegowanymi do pracy w Polsce, może doprowadzać do licznych nadużyć ze strony pracodawcy.

Z informacji Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej wynika, że do pracy w Polsce najczęściej delegowani są obywatele Ukrainy, Białorusi, Chin, Tajlandii, Korei Południowej, Korei Północnej i Turcji. Zdecydowana większość z nich to mężczyźni, którzy w Polsce przebywają więcej niż trzy miesiące. Jeśli zaś chodzi o sektory gospodarcze w których najczęściej zatrudniani są pracownicy delegowani do pracy w Polsce, to są to budownictwo i przemysł przetwórczy.⁶¹

Ponadto, usprawnienia wymaga system zatrudniania cudzoziemców w Polsce na podstawie oświadczeń o zamiarze powierzenia wykonywania pracy obywatelom Ukrainy, Białorusi, Rosji i Mołdowy⁶². Obecnie, pracodawca nie ma obowiązku informowania urzędu pracy, PIP czy SG o faktycznym podjęciu pracy przez cudzoziemca. Sytuacja ta powoduje, że dochodzi do licznych nadużyć przy wydawaniu oświadczeń.

Zdaniem ekspertów⁶³, w Polsce nadal jest za mało kampanii prewencyjnych, zwłaszcza w środkach masowego przekazu. Ludzie często nie wiedzą, że istnieje cienka linia pomiędzy pracą w wykorzystywaniu w pracy, a także pomiędzy wykorzystywaniem a pracą przymusową. Ponadto, nie zdają sobie sprawy jak łatwo zostać ofiarą pracy przymusowej czy wykorzystywania do pracy, jak również sprawcą tych przestępstw.

Informacje o zagrożeniach związanych z podejmowaniem pracy, stawianiem się ofiarą lub sprawcą handlu ludźmi i pracy przymusowej, muszą być systematycznie przekazywane społeczeństwu, zwłaszcza poprzez środki masowego przekazu.

60 Według przepisów prawa pracy, jeśli umowa nie została zawarta w formie pisemnej pracodawca powinien, najpóźniej w dniu rozpoczęcia pracy przez pracownika, potwierdzić wcześniejsze ustalenia z pracownikiem na piśmie.

61 <http://www.mpips.gov.pl/index.php?gid=1286>

62 Obywatele tych państw najczęściej podejmują pracę w rolnictwie, budownictwie lub jako pomoc domowa.

63 Informacje uzyskane od przedstawicieli Państwowej Inspekcji Pracy, Straży Granicznej i organizacji pozarządowej.

Profil ofiary pracy przymusowej

Profil ofiary pracy przymusowej opracowany został w oparciu o sprawy karne dotyczące przestępstwa handlu ludźmi do pracy przymusowej, tj. art. 253 k.k., przy czym pod uwagę brane były tylko te sprawy, które nie dotyczyły wykorzystywania seksualnego. Ponadto, profil ofiary pracy przymusowej uzupełniony został o wywiady z ofiarami pracy przymusowej. Łącznie zostały przeanalizowane 4 sprawy karne oraz zostały przeprowadzone 4 wywiady z ofiarami pracy przymusowej w Polsce (trzej mężczyźni i jedna kobieta).

Wiek i płeć ofiar pracy przymusowej

Ze zgromadzonego materiału wynika, że ofiarami pracy przymusowej najczęściej stają się ludzie w wieku od 20-50 lat, czyli osoby najbardziej aktywne zawodowo⁶⁴. Jeśli chodzi o płeć ofiar pracy przymusowej, to dominują mężczyźni, a więc inaczej niż w sytuacji ofiar handlu ludźmi wykorzystywanych do świadczenia usług seksualnych, bowiem w tej grupie dominują kobiety⁶⁵.

To że wśród ofiar pracy przymusowej dominują mężczyźni w tzw. wieku produkcyjnym nie wymaga uzasadnienia, gdyż jest to grupa najbardziej pożądaných pracowników na rynku pracy. Poza tym wziąć pod uwagę należy fakt, że sektorami gospodarczymi najbardziej zagrożonymi stosowaniem pracy przymusowej, są rolnictwo i budownictwo⁶⁶. Z drugiej jednak strony przewaga mężczyzn ofiar pracy przymusowej może być tylko pozorna, bowiem istnieją usługi (nie związane ze świadczeniem usług seksualnych), które wykonywane są wyłącznie przez kobiety. Jednym z sektorów usług o którym praktycznie nic nie wiemy, a który jest szczególnie podatny na wykorzystywanie ludzi i zmuszanie do pracy, jest właśnie tzw. pomoc domowa. Obecnie nie wiemy jaka jest nawet szacunkowa liczba osób pracujących jako „pomoc domowa”. Z informacji, które posiada Ośrodek Badań Handlu Ludźmi Uniwersytetu Warszawskiego wynika, że pomoc domowa bardzo często świadczona jest przez kobiety z państw byłego Związku Radzieckiego.

Ponadto, na początku 2010 roku wykryte zostały dwa przypadki, w których kobiety z Filipin i Tajlandii były wykorzystywane do pracy w rolnictwie. Wszystkie ofiary przyjechały do Polski legalnie, za dzięki ogłoszeniom z agencji pośrednictwa pracy. W Polsce okazało się jednak, że warunki pracy są kompletnie różne od tych, które zostały im wcześniej zaoferowane.⁶⁷

64 W przypadku ofiar pracy przymusowej pod postacią wykorzystywania seksualnego, dominują ludzie młodzi, a nawet bardzo młodzi, tj. nastolatki i nawet małoletni (tj. poniżej 18 roku życia).

65 Zob.: Ocena regulacji prawnych oraz działania wymiaru sprawiedliwości w zakresie eliminowania pracy przymusowej i handlu ludźmi w Polsce, Warszawa 2008.

66 Dotychczas w Polsce było kilka spraw karnych dotyczących handlu ludźmi do pracy przymusowej. Z tego powodu trudno jest określić (na podstawie oficjalnych danych), które sektory w gospodarce są szczególnie podatne na pracę przymusową.

67 Informacje z Fundacji La Strada.

Narodowość

Ofiary pracy przymusowej w Polsce to przede wszystkim cudzoziemcy z krajów Europy Wschodniej, głównie Ukrainy. Jednak polskie organy ścigania i inspekcji pracy coraz częściej jako ofiary pracy przymusowej identyfikują obywateli z krajów Dalekiego Wschodu, zwłaszcza z Korei Północnej, Chin, Bangladeszu, Tajwanu i Wietnamu⁶⁸. Natomiast na podstawie oficjalnych danych trudno określić z których krajów pochodzi najwięcej ofiar pracy przymusowej, ponieważ polskie organy ścigania i inspekcja pracy nadal mają problemy w identyfikowaniu przypadków pracy przymusowej. Z obserwacji dokonanych przez Ośrodek Badań Handlu Ludźmi Uniwersytetu Warszawskiego wynika, że w Polsce istnieje spora grupa obywateli Ukrainy, którzy pracują w gospodarstwach rolnych, budownictwie i jako pomoc domowa. Ponadto, również ofiary z Filipin i Tajlandii były wykorzystywane do pracy w rolnictwie. Są to więc te sektory (z wyjątkiem budownictwa), których inspekcja pracy kontrolować nie może. Państwowa Inspekcja Pracy nie ma uprawnień do kontrolowania rolników indywidualnych czy gospodarstw domowych. Również organy ścigania mają ograniczone pole manewru w tych sektorach, zwłaszcza jeśli chodzi o pomoc domową. Z tego powodu niełatwo określić również skalę zjawiska pracy przymusowej w Polsce.

Wykształcenie

Z analizy spraw karnych oraz wywiadów przeprowadzonych z ofiarami wynika, że ofiary pracy przymusowej miały wykształcenie zawodowe lub średnie, choć zdarzały się również osoby z wykształceniem wyższym⁶⁹. Natomiast nie tyle wykształcenie jest tu istotne, co fakt, że wszystkie ofiary były bezrobotne i raczej bezradne społecznie. Nie bez znaczenia jest również fakt, że ofiary pracy przymusowej w Polsce pochodzą z ubogich państw w których istnieje duże bezrobocie, bądź praca jest nisko płatna. Również Polacy, którzy byli wykorzystywani do pracy na plantacjach we Włoszech, pochodzili z tych regionów Polski, które cechują się najwyższym wskaźnikiem bezrobocia. Ważna jest również sytuacja rodzinna ofiary, bowiem w wielu przypadkach ofiary miały rodziny na utrzymaniu w kraju swojego pochodzenia, stąd wyjazd do pracy w Polsce miał być dla nich przepustką do lepszego życia. Istotne jest również to, że większość ofiar nie знаła języka polskiego, a wykorzystywani Polacy we Włoszech, języka włoskiego.

Warunki pracy

We wszystkich przeanalizowanych przypadkach ofiary otrzymywały wynagrodzenie znacznie poniżej średniej krajowej za dany rodzaj pracy. W kilku przypadkach ofiary nie otrzymywały żadnego wynagrodzenia za wykonywaną pracę.⁷⁰ Ofiary pracy przymusowej, w większości przypadków, pracowały więcej niż 8 godzin dziennie,

68 Trzej mężczyźni z którymi były przeprowadzane wywiady było obywatelami Bangladeszu.

69 Jedna z ofiar obozów pracy we Włoszech w których wykorzystywani byli Polacy, miała wykształcenie wyższe.

70 Obywatele Ukrainy, którzy byli zmuszani do zebrania w Polsce, nie otrzymywali żadnego wynagrodzenia. Ponadto, ofiary te zostały oszukane co do warunków pracy, ponieważ wcześniej zapewniano ich, że będą pracować na bazarach lub jako pomoc domowa.

zdarzały się przypadki, że ofiary pracowały nawet po 15 godzin dziennie. Większość ofiar pracowała 5-6 dni w tygodniu, przy czym Ukrainki zmuszane do żebrania na terenie Polski przez mołdawsko-ukraińską zorganizowaną grupę przestępczą, pracowały 7 dni w tygodniu po 12 godzin dziennie i to bez względu na porę roku. Również ofiary z Tajlandii, które były zmuszane do pracy przy hodowli pieczarek, pracowały po 12 godzin dziennie i otrzymywały połowę obiecaną pensję. Ofiary były wykorzystywane od kilku do kilkunastu miesięcy. Ofiary pracy przymusowej w Polsce oraz Polacy zmuszani do pracy zagranicą nie posiadali żadnego ubezpieczenia, ponadto z ofiarami nie były zawierane umowy o pracę czy umowy cywilno prawne. Tylko ofiary z Bangladeszu, Tajlandii i Filipin posiadały pozwolenie na pracę w Polsce.

Status prawny ofiary w kraju docelowym

Większość ofiar pracy przymusowej przebywała w Polsce nielegalnie, przy czym ofiary pracy przymusowej pochodzące z Ukrainy przyjeżdżały do Polski na podstawie wiz turystycznych. Jednak po trzech miesiącach, wizy te, traciły ważność i od tego momentu pobyt ofiar w Polsce był nielegalny. Również Polacy zmuszani do pracy na plantacjach we Włoszech, wykonywali tę pracę nielegalnie. Z kolei w przypadku ofiar z Bangladeszu, ludzie ci posiadali wizy oraz zgodę na pracę w Polsce. Zauważyć więc można, że legalność pobytu wcale nie przesądza o tym, że nie mamy do czynienia z ofiarami pracy przymusowej.

Przemoc oraz sprawowanie kontroli nad ofiarami pracy przymusowej

Z przeanalizowanych przypadków wynika, że stosowanie przemocy fizycznej i psychicznej jest nieodłącznym elementem wykorzystywania ludzi do pracy przymusowej. Najczęstszą formą przemocy stosowaną wobec ofiar była przemoc psychiczna. Nie brakowało jednak przypadków, w których przemoc psychiczna stosowana była równolegle z przemocą fizyczną (np. w przypadku Polaków zmuszanych do pracy we Włoszech). Z wywiadów i analizy przypadków wynika, że sprawcy najpierw stosują przemoc psychiczną, a gdy ta nie przynosi pożądanych rezultatów, dochodzi do stosowania przemocy fizycznej. Część sprawców stosowała bardzo wyrafinowane metody przemocy psychicznej, np. w przypadku zmuszania do żebrania, sprawcy zabrali kobiecie jedno z dzieci, po czym wysłali ją do żebrania w innym mieście (dziecko został ze sprawcami i oddawane było pozostałym kobietom, które żebrały). W ten sposób dziecko stanowiło formę zabezpieczenia. Prawdopodobnie sprawcy obawiali się, że ofiara ucieknie lub zgłosi się na Policję. Jednak do najbrutalniejszych form sprawowania kontroli nad ofiarami pracy przymusowej dochodziło we włoskich obozach pracy w których pracowali Polacy. Ofiary były pilnowane przez uzbrojonych strażników, a wszelkie protesty strażnicy tłumili biciem, szczuciem psami, a także grozili bronią palną.

Ze zgromadzonego materiału wynika, że sprawcy zawsze dążą do przejęcia kontroli nad ludźmi którzy mają być wykorzystywani do pracy przymusowej. Aby osiągnąć ten cel stosują różne metody. Z przeanalizowanych spraw i z wywiadów z ofiarami wynika, że jedną z takich metod jest zakwaterowywanie ofiar w miejscu

wykonywania pracy, tj. w pomieszczeniach należących do sprawców.⁷¹ Tylko w przypadku ofiary zmuszanych do żebrania, poszkodowane były umieszczane w motelach lub w hotelach robotniczych. Jednak w tym przypadku wynikało to ze specyfiki pracy, ponieważ ofiary były wysyłane do miast Polski południowo-wschodniej, aby tam żebrac. W pozostałych przypadkach, ofiary zawsze umieszczane były w budynkach należących do sprawców. Warunki lokalowe z reguły były złe lub bardzo złe. Ofiary mieszkaly w barakach, garażu a nawet namiotach, nierzadko brakowało bieżącej i ciepłej wody. Tylko w jednym przypadku ofiara została zakwaterowana w domu sprawcy (sprawa Wietnamczyka zmuszanego do pracy na bazarach).

Kolejną metodą przejęcia kontroli nad ofiarami jest konfiskowanie dokumentów tożsamości ofiar. Jest to dosyć powszechna forma sprawowania kontroli nad ofiarami handlu ludźmi. Dlatego zastanawiające jest to, że w kilku przypadkach sprawcy nie konfiskowali dokumentów tożsamości ofiar pracy przymusowej. Po części niekonfiskowanie dokumentów przez sprawców, wynikało z rodzaju pracy wykonywanej przez ofiary. W przypadku Ukrainek zmuszanych do żebrania, ofiary musiały dysponować swoimi dokumentami (paszportami), ponieważ w sposób naturalny były narażone na kontrolę ze strony organów porządku prawnego. Natomiast w przypadku Wietnamczyka zmuszanego do pracy na bazarach, który od samego początku przebywał w Polsce nielegalnie, sprawcy wyrobili ofierze fałszywe wietnamskie prawo jazdy. Zauważyć więc można, że posiadanie przez cudzoziemca dokumentów tożsamości wcale nie przesądza, że nie jest ofiarą handlu ludźmi i pracy przymusowej.

Identyfikacja ofiar pracy przymusowej

Z przeprowadzonej analizy wynika, że do zidentyfikowania ofiar pracy przymusowej najczęściej dochodzi na podstawie doniesień składanych do organów ścigania przez ofiary lub osoby postronne lub w wyniku rutynowych kontroli legalności pobytu cudzoziemców. W przypadku ofiar z Bangladeszu, jeden z mężczyzn zwrócił się o pomoc do organizacji pozarządowej⁷². W kilku przypadkach do zidentyfikowania ofiar pracy przymusowej, doszło dzięki interwencji mediów (np. sprawa Filipinek zmuszanych do pracy w pieczarkarni w Polsce). W Polsce stosunkowo często, dzięki działaniom prasy, radia i telewizji, organy ścigania i inspekcja pracy (ale również społeczeństwo) dowiadują się o przypadkach wykorzystywania do pracy lub pracy przymusowej. Mimo iż polskie organy ścigania i inspekcja pracy coraz częściej identyfikują przypadki naruszeń praw pracowniczych, które z czasem okazują się handlem ludźmi do pracy przymusowej, to jednak nadal instytucje te mają kłopoty w identyfikowaniu przypadków pracy przymusowej w Polsce.

Problemy w identyfikacji przypadków pracy przymusowej, jak i w świadomości istnienia zjawiska pracy przymusowej i wykorzystywania w pracy, przekładają się bezpośrednio na system wsparcia dla ofiar tych przestępstw. Część ofiar pracy

71 Ofiary, które zostały zakwaterowane w miejscu należącym do sprawcy (sprawców), to Polacy zmuszani do pracy we Włoszech, obywatele Bangladeszu wykorzystywani do pracy w Polsce oraz Wietnamczyk zmuszany do pracy na bazarach w Polsce.

72 NGO do którego zgłosiła się ofiara z Bangladeszu świadczy pomoc prawną m. in. dla cudzoziemców w Polsce. Pracownicy tej organizacji szybko zorientowali się, że mężczyzna może być ofiarą handlu ludźmi i pracy przymusowej, dlatego przekazali tę sprawę Fundacji La Strada (jedynej organizacji pozarządowej w Polsce zajmującej się pomocom ofiarom handlu ludźmi).

przymusowej nie otrzymała żadnej pomocy, kilka ofiar skorzystała z pomocy organizacji pozarządowych lub schronisk dla bezdomnych ludzi. Większość ofiar po zidentyfikowaniu i złożeniu zeznań wracała do kraju pochodzenia i nie otrzymywała żadnej kompensaty⁷³.

⁷³ Więcej informacji nt. systemu wsparcia ofiar pracy przymusowej znajduje się w drugiej części raportu.

SYSTEM POMOCY OFIAROM PRACY PRZYMUSOWEJ

Konsekwencją problemów z identyfikacją przypadków pracy przymusowej i słabej świadomości istnienia zjawiska pracy przymusowej oraz wykorzystywania pracowników jest niski poziom pomocy oferowany ofiarom tych przestępstw. Niektóre ofiary pracy przymusowej nigdy nie otrzymały żadnej pomocy, podczas gdy niektóre otrzymały pomoc od organizacji pozarządowych lub skorzystały ze schroniska dla bezdomnych. Większość osób zidentyfikowanych jako ofiary pracy przymusowej wróciło do swych krajów pochodzenia i nigdy nie otrzymało odszkodowania.

W zakresie struktury pomocy ofierze pracy przymusowej, musimy odnosić się do mechanizmów pomocy ofierze handlu ludźmi, z uwagi na brak definicji, czy penalizacji pracy przymusowej w Polsce oraz na fakt, że handel ludźmi i praca przymusowa są ze sobą bardzo powiązane. Jednak przepisy polskiego prawa w zakresie pomocy udzielanej ofiarom zawierają jeszcze pewne luki i niedociągnięcia.

Celem niniejszego rozdziału jest przedstawienie mechanizmów pomocy i wsparcia ofiarom handlu ludźmi do pracy przymusowej w Polsce.

1. Prawo a możliwość identyfikacji ofiary i zapewnienia jej pomocy

Praca przymusowa – problem z definicją i brak penalizacji

Z perspektywy ofiary handlu ludźmi do pracy przymusowej i możliwości objęcia jej systemem pomocy, podstawowym problemem jest brak definicji pracy przymusowej oraz penalizacji zmuszania do pracy w polskim prawie.

Brak definicji pracy przymusowej w prawie polskim stanowi zasadniczy problem z perspektywy ofiary oraz możliwości zapewnienia przysługujących jej praw. Tylko niektórzy przedstawiciele organów ścigania – prokuratury, straży granicznej, policji - opierają się na definicji pracy przymusowej z Konwencji nr 29 Międzynarodowej Organizacji Pracy, ponieważ nie wszyscy funkcjonariusze tę definicję znają czy na wskaźnikach identyfikacji ofiary wypracowanych przez tę Organizację, które są znane w jeszcze mniejszym zakresie.

Poza brakiem definicji pracy przymusowej w polskim prawie, podstawowym, a może najważniejszym problemem jest brak penalizacji zjawiska zmuszania do pracy. Przestępstwo polegające na zmuszaniu do pracy jest zazwyczaj ścigane w oparciu o istniejące przepisy kodeksu karnego, tj. jako przestępstwo handlu ludźmi – art. 253 kodeksu karnego, dzięki temu, że stosowana definicja handlu ludźmi obejmuje również handel ludźmi do pracy przymusowej. Przymuszanie do pracy może być ścigane także w oparciu o inne przepisy polskiego kodeksu karnego dotyczące:

- Złośliwego lub uporczywego naruszania prawa pracownika - art. 218 § 1 kodeksu karnego. Przepis ten stanowi, że kto wykonując czynności w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, złośliwie lub uporczywie narusza prawa pracownika wynikające ze stosunku pracy lub ubezpieczenia społecznego, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.). Uprawnienia pracownicze wynikające ze stosunku pracy, o których mowa w przepisie mogą mieć różny charakter. Należą do nich przede wszystkim te, które wynikają z kodeksu pracy, na przykład:
 - a) prawo do godziwego wynagrodzenia,
 - b) prawo do wypoczynku, w szczególności prawo do dni wolnych od pracy, zagwarantowanego maksymalnego czasu pracy oraz prawo do urlopów wypoczynkowych,
 - c) prawo do równego traktowania, wyrażone w zakazie dyskryminacji ze względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, narodowość, przekonania, zwłaszcza polityczne lub religijne, czy przynależność związkową,
 - d) prawo do zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy (art. 15 k.p.),
 - e) prawo do trwałości stosunku pracy,
 - f) prawo do otrzymania opinii i świadectwa pracy,
 - g) prawo do świadczeń okresowych.

Przy czym należy wskazać, że katalog uprawnień pracowniczych jest bardzo szeroki i powyższe wyliczenie ma tylko przykładowy charakter.⁷⁴

- Narażenia pracownika na utratę życia lub uszczerbek na zdrowiu – art. 220 § 1 i 2 kodeksu karnego. Zgodnie z tymi przepisami, kto będąc odpowiedzialny za bezpieczeństwo i higienę pracy (będzie to pracodawca, kierownik zakładu pracy lub inna osoba kierująca pracownikami) nie dopełnia wynikającego stąd obowiązku i przez to naraża pracownika na bezpośrednie niebezpieczeństwo utraty życia albo ciężkiego uszczerbku na zdrowiu, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3. Natomiast jeżeli sprawca tego czynu działa nieumyślnie, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.
- Nie zawiadomienia o wypadku przy pracy – art. 221 kodeksu karnego. Zgodnie z art. 221 k.k. osoba, która wbrew obowiązkowi nie zawiadamia w terminie właściwego organu o wypadku przy pracy lub chorobie zawodowej albo nie sporządza lub nie przedstawia wymaganej dokumentacji, podlega grzywnie do 180 stawek dziennych albo karze ograniczenia wolności.

Reasumując, nie ma penalizacji zachowania odnoszącego się do pracy przymusowej. Pozostaje zatem tylko „podciągnięcie” danego zachowania pod art. 253 kodeksu karnego dotyczącego uprawiania handlu ludźmi, lub też stosowanie przepisów dotyczących naruszania prawa pracy, o których była mowa powyżej. Przy tym należy zwrócić uwagę, że przepisy wskazane powyżej, w szczególności art. 218 kodeksu karnego, penalizują zachowania, stanowiące poszczególne elementy, które mogą składać się na przymuszanie do pracy. Jednak nie we wszystkich przypadkach, które można zakwalifikować jako przypadki pracy przymusowej będzie dopuszczalne wykorzystanie tych przepisów i możliwe postawienie sprawcy stosownych zarzutów. Dlatego też niewątpliwie istnieje potrzeba penalizacji zachowania polegającego na przymuszaniu do pracy.

Definiowanie uprawiania handlu ludźmi

W konsekwencji dochodzimy do problemu związanego z definiowaniem handlu ludźmi. Wszakże w polskim prawie karnym penalizowane jest uprawianie handlu ludźmi, jednak pojęcie to nie zostało precyzyjnie wyjaśnione, ustawodawca postanowił położyć tak ogólne sformułowanie, nie dając bezpośrednio odpowiedzi jak należy to pojęcie rozumieć. Polskie organy ścigania opierają się na definicji przyjętej w Protokole o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi, uzupełniającym Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, przyjętym przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 15 listopada 2000 r. (zwanym dalej: „Protokołem z Palermo”). W zakresie definiowania uprawiania handlu ludźmi powstało także obszerne orzecznictwo sądów, które często bywało niespójne, a ponadto nie zawsze zgodne z obowiązującymi Polskę dokumentami międzynarodowymi odnoszącymi się do kwestii handlu ludźmi (Protokół z Palermo czy Decyzja Ramowa Rady z dnia 19 lipca 2002 w sprawie zwalczania handlu ludźmi). Obecnie, po wielu latach zmagania się z problemem określenia jak powinno być rozumiane uprawianie handlu

⁷⁴ Barczak-Oplustil, G. Bogdan, Z. Ćwiąkalski, M. Dąbrowska-Kardas, P. Kardas, J. Majewski, J. Raglewski, M. Rodzyńkiewicz, M. Szewczyk, W. Wróbel, A. Zoll, Kodeks karny. Część szczególna. Tom II. Komentarz do art. 117-277 k.k., Zakamycze, 2006, wyd. II.

ludźmi na potrzeby polskiego kodeksu karnego, orzecznictwo i doktryna wypracowały przeważające stanowisko w tym zakresie, stanowiąc o tym np. że z ofiarą handlu ludźmi mamy do czynienia już w chwili dokonania transakcji, której przedmiotem jest jedna osoba, czy też celem działania sprawcy nie musi być koniecznie wykorzystywanie ofiary.

Niejasności spowodowane brakiem definicji handlu ludźmi w prawie polskim mogą powodować zasadnicze problemy związane z identyfikacją ofiary, a w konsekwencji – możliwościami skorzystania przez nią z uprawnień przysługujących jej na gruncie polskiego prawa. Mogą mieć miejsce sytuacje, w których osoba pokrzywdzona, mimo iż zgodnie z definicją z Protokołu w Palermo powinna być uznana za ofiarę handlu ludźmi (w tym za ofiarę handlu ludźmi do pracy przymusowej), nie jest uznana za taką ofiarę przez polskie organy ścigania w związku z uznaniem, że nie mają do czynienia w danym przypadku z przestępstwem handlu ludźmi. W rezultacie ofiara nie może skorzystać z przysługującej jej pomocy zgodnie z prawem międzynarodowym i grozi jej deportacja. Zdarzały się też przypadki, że niektóre ofiary handlu ludźmi były deportowane z Polski bez zapewnienia im możliwości skorzystania z przysługujących jej praw (łącznie z prawem do namysłu (zob. pkt 2.1. niniejszego opracowania)).

Problemy z identyfikacją ofiary pracy przymusowej

Najważniejszą kwestią, aby ofiara mogła otrzymać pomoc, musi być zidentyfikowana jako ofiara pracy przymusowej. W związku z brakiem penalizacji i definicji pracy przymusowej, sprawy dotyczące pracy przymusowej mogą być skutecznie ściganie jako przestępstwo handlu ludźmi do pracy przymusowej. W związku z tym, omówienie struktur pomocy będzie dotyczyło ofiar handlu ludźmi. Poza tym, tylko w oparciu o mechanizmy pomocy ofierze handlu ludźmi osoba będąca jednocześnie ofiarą pracy przymusowej ma możliwość uzyskania wsparcia i pomocy.

2. Mechanizmy pomocy cudzoziemcowi - ofierze handlu ludźmi

Czas do namysłu (ang. "reflection period")

Zgodnie z art. 56 ust. 2 pkt 7 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach⁷⁵ ofierze handlu ludźmi przysługuje 3 - miesięczny okres do namysłu w celu podjęcia przez ofiarę decyzji o ewentualnej współpracy z organami ścigania. Zasadniczą funkcją tej instytucji jest dojście przez ofiarę do równowagi po doznanej traumie i spokojne podjęcie decyzji co do dalszych działań. Na ten okres ofiara otrzymuje zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony. Do zidentyfikowania jej jako ofiary na potrzeby przyznania jej prawa do pobytu w kraju w celu podjęcia decyzji wystarczy samo uprawdopodobnienie przez organ właściwy do prowadzenia postępowania w sprawie zwalczania handlu ludźmi (będzie to Straż Graniczna lub Policja), że może ona być ofiarą handlu ludźmi. Zgodnie z art. 53 a ust. 2 pkt 4 ustawy o cudzoziemcach zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony można udzielić cudzoziemcowi, który przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nielegalnie, jeżeli organ właściwy do prowadzenia postępowania w sprawie zwalczania handlu ludźmi stwierdza, że cudzoziemiec jest prawdopodobnie ofiarą handlu ludźmi w rozumieniu decyzji ramowej Rady z dnia 19 lipca 2002 r. w sprawie zwalczania handlu ludźmi.

Legalizacja pobytu cudzoziemca - ofiary handlu ludźmi w Polsce.

W pierwszej kolejności należy podkreślić, że w celu umożliwienia ofierze handlu ludźmi starania się o pomoc ze strony władz polskich, musi ona zalegalizować swój pobyt na terenie Polski. Po upływie okresu do namysłu, jeżeli ofiara zdecyduje się na współpracę z organami ścigania, może wystąpić do wojewody o wydanie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony do sześciu miesięcy (53 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach).

Reasumując, w odniesieniu bezpośrednio do ofiary handlu ludźmi przepisy ustawy o cudzoziemcach umożliwiają ofierze legalizację pobytu tylko pod warunkiem, gdy zostanie uprawdopodobnione, że jest ofiarą handlu ludźmi - w okresie tzw. „czasu do namysłu”, o czym była mowa w pkt. 2.1. powyżej oraz następnie na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach, jeśli zdecyduje się ona na współpracę z organami ścigania. W obu tych przypadkach ofiara może przebywać legalnie i korzystać z pomocy tylko w okresie, w którym jest ona potrzebna jako osobowe źródło dowodowe – na czas procesu. Po zakończeniu procesu, podczas którego ofiara składa zeznania, musi powrócić do kraju pochodzenia, chyba że uzyska zezwolenie na pobyt.

Ofiara może próbować uzyskać prawo do pobytu w Polsce korzystając z możliwości prawnych takich jak pobyt tolerowany, status uchodźcy czy poprzez wstąpienie w związek małżeński z obywatelem polskim. Są to jednak ogólne zasady dotyczące legalizacji pobytu niezwiązane z faktem bycia ofiarą handlu ludźmi.

75 Tekst jedn. Dz. U. z 2006 r., Nr 234, poz. 1694, z późn. zm.

Zatrudnienie cudzoziemców – ofiar handlu ludźmi

Kolejnym istotnym wyzwaniem, związanym z problematyką pomocy ofiarom i ich integracji jest stworzenie im dostępu do rynku pracy lub szkoleń zawodowych. Brak możliwości zdobycia legalnej pracy i trudna sytuacja ekonomiczna, może sprawić, że takie osoby staną się znów ofiarami pracy przymusowej.

Cudzoziemcy mogą wykonywać pracę w Polsce, jeżeli posiadają zezwolenie na pracę wydane przez wojewodę właściwego ze względu na siedzibę pracodawcy oraz przebywają w Polsce legalnie, o czym stanowi art. 87 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy⁷⁶ (dalej zwana „Ustawą”). Obowiązek ten nie dotyczy cudzoziemców wymienionych w art. 87 ust. 2 ustawy, m.in. uchodźców, obywateli państw UE lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Ponadto, rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 30 sierpnia 2006 r. w sprawie wykonywania pracy przez cudzoziemców bez konieczności uzyskania zezwolenia⁷⁷ (dalej zwane „Rozporządzeniem”) na pracę doprecyzowuje ten przepis, określając przypadki, w których powierzenie cudzoziemcowi wykonywania pracy w Polsce jest dopuszczalne bez zezwolenia.

Należy wskazać, że zarówno Ustawa, jak i Rozporządzenie nie wymieniają ofiar handlu ludźmi jako uprawnionych do wykonywania pracy bez wymaganego zezwolenia, chyba że ofiara mieści się jednocześnie w kategoriach wymienionych w art. 87 ust. 2 Ustawy lub w Rozporządzeniu. Oznacza to, że ofiara handlu ludźmi lub osoba, co do której zachodzi podejrzenie, że jest ofiarą handlu ludźmi, może ubiegać się o zezwolenie na pracę na takich samych zasadach, jak inni cudzoziemcy. Ofiarom handlu ludźmi nie przysługują zatem przywileje w procesie ubiegania się o zezwolenie na pracę, w przeciwieństwie do np. uchodźców czy osób, które uzyskały pobyt tolerowany.

Ustawa wymienia cudzoziemców zwolnionych z ubiegania się o zezwolenie na pracę przyjmując jako zasadnicze kryterium uregulowany (legalny) pobyt na terenie Polski, a Rozporządzenie w tym zakresie wymienia rodzaje wykonywanej pracy i obywatelstwo cudzoziemców. Przykładowo o zezwolenie nie muszą starać się obywatele państw członkowskich Unii Europejskiej czy cudzoziemcy będący nauczycielami języków obcych. Pracę w Polsce bez zezwolenia na pracę mogą ponadto wykonywać cudzoziemcy będący obywatelami państw graniczących z Polską oraz państw, z którymi Polska współpracuje w zakresie migracji zarobkowych w ramach partnerstwa na rzecz mobilności, ustanowionego między tymi państwami a Unią Europejską (Ukraina, Białoruś i Rosja – czyli kraje, skąd często pochodzą ofiary handlu ludźmi do pracy przymusowej), którzy wykonują pracę w okresie nieprzekraczającym sześciu miesięcy w ciągu kolejnych dwunastu miesięcy. W takiej sytuacji wystarczy tylko oświadczenie podmiotu o zamiarze powierzenia im wykonywania pracy, zarejestrowanego w powiatowym urzędzie pracy właściwym ze względu na miejsce zamieszkania lub siedziby pracodawcy.

Należy wskazać, że zezwolenie na pracę dla cudzoziemca jest wydawane na wniosek pracodawcy, na określone stanowisko. Cudzoziemiec może wykonywać pracę tylko

⁷⁶ Dz. U. z 2004 r., Nr 99, poz. 1001, z późn. zm.

⁷⁷ Dz. U. z 2006 r., Nr 156, poz. 1116, z późn. zm.

pod warunkiem zalegalizowania pobytu. Zatem wobec ofiar handlu ludźmi, o których mowa w art. 53 ust. 1 pkt 15 ustawy o cudzoziemcach, może zostać wydane zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony i ta okoliczność jest niezbędna do podjęcia pracy, poza samym zezwoleniem na pracę. Wojewoda wydając zezwolenie na pracę uwzględnia m.in. sytuację na lokalnym rynku pracy. Oznacza to, że dopiero gdy na konkretne miejsce pracy nie znajdzie się chętny kandydat – obywatel polski, dopiero takie zezwolenie będzie wydane cudzoziemcowi.

Reasumując, jeśli chodzi o sytuację ofiar handlu ludźmi, to ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy nie przyznaje im szczególnych uprawnień. Próba ułatwienia ofiarom handlu ludźmi (kobiet) powrotu czy wejścia na rynek pracy w Polsce był prowadzony w latach 2004-2006 Projekt Partnerstwa na Rzecz Rozwoju „IRIS – reintegracja społeczna i zawodowa kobiet – ofiar handlu ludźmi” finansowany przy udziale środków Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) w ramach Programu EQUAL. Organizacją zarządzającą w PRR „IRIS” była Fundacja „La Strada”. Program miał na celu wypracowanie mechanizmów skutecznej reintegracji społecznej i zawodowej kobiet – ofiar handlu ludźmi oraz stworzenia szans ich zatrudnienia w Polsce⁷⁸.

Pomoc społeczna

Możliwość uzyskania pomocy społecznej jest uzależniona od tego, czy cudzoziemiec ma zalegalizowany pobyt na terytorium Polski.

Systemem pomocy społecznej, w oparciu o znowelizowaną w lutym 2007 roku ustawę o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 roku⁷⁹, objęte są ofiary handlu ludźmi, będące obywatelami Polski oraz cudzoziemcy mający miejsce zamieszkania i przebywający na terytorium RP na podstawie zezwolenia na osiedlenie się, zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony udzielonego w związku z tym, że są ofiarami handlu ludźmi w rozumieniu Decyzji Ramowej Rady z dnia 19 lipca 2002 roku (art. 53 ust. 1 pkt 15 ustawy o cudzoziemcach) lub w związku z uzyskaniem w RP statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej czy na podstawie zgody na pobyt tolerowany oraz cudzoziemcami, którzy otrzymali wizę pobytową na okres niezbędny do podjęcia przez cudzoziemca decyzji o współpracy z organem właściwym do prowadzenia postępowania w sprawie zwalczania handlu ludźmi (czas do namysłu).

Natomiast, cudzoziemiec będący ofiarą handlu, lub w przypadku gdy prawdopodobne jest że cudzoziemiec jest ofiarą handlu ludźmi i korzysta z czasu do namysłu (art. 53 ust. 1 pkt 15 oraz art. 53a ust. 2 pkt 4 ustawy o cudzoziemcach) ma prawo do świadczeń w formie interwencji kryzysowej, schronienia, posiłku, niezbędnego ubrania oraz zasiłku celowego. po złożeniu deklaracji, że będzie współpracowała z organami ścigania oraz w okresie czasu do namysłu. Pomoc ta jest przyznawana w oparciu o zaświadczenie wydane przez policję, straż graniczną lub prokuraturę. Przepis ten został dodany w lutym 2007 roku, co wypełniło dotychczasową lukę prawną. Do tego czasu bowiem ofiary handlu ludźmi były całkowicie pozbawione jakiejkolwiek pomocy ze stro-

78 Zespół do Spraw Zwalczania i Zapobiegania Handlowi Ludźmi, Sprawozdanie z wykonania Krajowego Programu Zwalczania i Zapobiegania Handlowi Ludźmi na lata 2005 – 2006, Warszawa styczeń 2007, s. 24.

79 Dz. U. z 2009, Nr 175, poz. 1362 z późn. zm.

ny państwa, choć miały możliwość zalegalizowania swojego pobytu. Konsekwencją poprzedniego stanu prawnego był fakt, że ofiar nie było stać na pozostanie w Polsce, chyba, że skorzystały ze wsparcia organizacji pozarządowych.

Ponadto, pomocy społecznej na zasadach ogólnych udziela się osobom i ich rodzinom w szczególności ze względu na potrzeby ochrony ofiar handlu ludźmi (art. 7 pkt. 7a ustawy o pomocy społecznej). Pomoc ta finansowana jest zarówno z budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jak też budżetu państwa. Zakres wsparcia jest określany na podstawie potrzeb osoby ubiegającej się o pomoc rozeznanej przez pracownika socjalnego.

W praktyce jest jednak tak, że w dużym zakresie zadania dotyczące pomocy ofierze handlu ludźmi państwo scedowało na organizację pozarządową – La Stradę (Program wsparcia ofiary/świadka został opisany w dalszej części analizy, w pkt. 3.1.). W chwili obecnej „La Strada” jako jedyna organizacja pozarządowa w Polsce, zapewnia ofiarom kompleksową pomoc socjalną w formie bezpiecznego zakwaterowania, pomocy materialnej i psychologicznej, z tym że prowadzi schronisko tylko dla kobiet – ofiar handlu ludźmi.

Kolejną luką w systemie pomocy ofiarom jest również brak odpowiedniego przygotowania pracowników socjalnych do identyfikowania tych osób. Dlatego też od 2007 roku realizowane są programy szkoleń dla pracowników socjalnych przez różne instytucje w celu usprawnienia umiejętności identyfikacji ofiar oraz udzielania im potrzebnej pomocy. Za realizację szkoleń odpowiedzialny jest Departament Pomocy i Integracji Społecznej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej dla pracowników socjalnych, przede wszystkim kadry ośrodków interwencji kryzysowej w zakresie identyfikacji ofiar handlu ludźmi, interwencji kryzysowej oraz zasad współdziałania z innymi instytucjami⁸⁰.

Wsparcie medyczne i psychologiczne

Zgodnie z art. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych⁸¹ prawo do nieodpłatnej pomocy medycznej między innymi mają obywatele państw członkowskich Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego, zamieszkującym w jednym z tych państw lub osoby nieposiadające obywatelstwa państwa członkowskiego Unii Europejskiej, Europejskiego Obszaru Gospodarczego przebywające na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie wizy pobytowej w celu wykonywania pracy, zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony, zezwolenia na osiedlenie się, zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Wspólnot Europejskich, zgody na pobyt tolerowany lub posiadające status uchodźcy nadany w Rzeczypospolitej Polskiej albo korzystające z ochrony czasowej na jej terytorium. Jeżeli podlegają zgodnie obowiązkowi ubezpieczenia zdrowotnego albo ubezpieczają się dobrowolnie.

Nieodpłatna opieka medyczna nie jest zagwarantowana ze względu na fakt bycia ofiarą handlu ludźmi. Oznacza to, że osoby zidentyfikowane jako ofiary w okresie ich

80 Zespół do Spraw Zwalczenia i Zapobiegania Handlowi Ludźmi, Sprawozdanie z wykonania Krajowego Programu Zwalczenia i Zapobiegania Handlowi Ludźmi na lata 2007 – 2008, s. 21; Krajowy Plan działań przeciwko handlowi ludźmi na lata 2009 -2010.

81 Dz. U. z 2004 r., Nr 210, poz. 2135, z późn. zm.

legalnego pobytu w Polsce, tj. podczas pobytu na podstawie zezwolenia na czas określony lub w okresie do namysłu nie mogą korzystać z darmowych usług medycznych. Taka osoba musi spełnić inny warunek by być objętą ubezpieczeniem medycznym, np. być pracownikiem, osoby pobierające zasiłek stały z pomocy społecznej, osoby pobierające świadczenie pielęgnacyjne lub dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu samotnego wychowywania dziecka, itp. Oznacza to, że w przypadku ofiar handlu ludźmi, nie spełniających żadnego z powyższych kryteriów nie mogą one korzystać z nieodpłatnych usług medycznych.

Prawo polskie zatem nie zapewnia dostępu do długotrwałej pomocy psychologicznej ofiarom handlu ludźmi. Jediną możliwością skorzystania z takiej pomocy przez ofiarę handlu ludźmi jest skorzystanie z doraźnej pomocy psychologicznej oferowanej przez ośrodki pomocy społecznej w ramach interwencji kryzysowej.

Ofiary handlu ludźmi zazwyczaj korzystają z pomocy psychologicznej i wsparcia oferowanego im przez Fundację „La Strada” lub w pojedynczych przypadkach inne organizacje, takie jak Caritas, Centrum Praw Kobiet zajmujące się przypadkami przemocy domowej. Oferowana pomoc nie jest często wystarczająca. Obejmuje ona tylko osoby objęte opieką danej organizacji (w przypadku Centrum Praw Kobiet - tylko kobiety) i jest uzależniona od realizowanych programów i posiadanych środków finansowych.

3. Programy realizowane w ramach struktury ochrony ofiary handlu ludźmi

Program wsparcia i ochrony ofiary/świadka handlu ludźmi

Od 2006 roku na zlecenie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji jest realizowany Program wsparcia i ochrony ofiary/świadka handlu ludźmi. Program ten został zaprojektowany z myślą o ochronie cudzoziemców – ofiar handlu ludźmi w Polsce. Jest realizowany od początku przez Fundację Przeciwno Handlowi i Niewolnictwu La Strada. Program polega na zapewnieniu ochrony i wsparcia cudzoziemcom – ofiarom handlu ludźmi w Polsce poprzez zapewnienie im podstawowych potrzeb życiowych oraz wzbudzenie ich większego zaufania do organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości. W momencie gdy zaistnieje uzasadnione przypuszczenie, że cudzoziemiec jest ofiarą handlu ludźmi, która to decyzja jest podjęta przez służby porządku publicznego, cudzoziemiec może być objęty programem. Jeśli ofiara zdecyduje się uczestniczyć w programie, jest przekazywana pod opiekę Fundacji La Strada, która w zależności od potrzeb zapewnia pomoc medyczną, psychologiczną i materialną. Cudzoziemiec zostanie objęty programem co najmniej w czasie przysługującego mu czasu do namysłu. Jeśli ofiara nie wyrazi zgody na współpracę z organami ścigania, przy pomocy Fundacji La Strada może dobrowolnie powrócić do swego kraju. Gdy zdecyduje się na współpracę może wystąpić do wojewody o wydanie decyzji na zamieszkanie na czas oznaczony. niniejszego opracowania. Podczas składania zeznań i w procesie sądowym ma zapewnione wsparcie pracownika fundacji La Strada.

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji przeznaczyło na ten program w roku 2009 środki w wysokości 150 tys. PLN, natomiast w roku 2010 – 230 tys. PLN. W kontekście ujawnianych ostatnio przypadków pracy przymusowej, które zazwyczaj wiążą się z ujawnieniem większej liczby ofiar, tj. ok. 50 ofiar, jak to miało miejsce np. w przypadku obywateli Tajlandii, środki te wydają się niewystarczające. Co do zasady w przypadku pracy przymusowej ofiar jest więcej (kilkadziesiąt), występują problemy logistyczne z udzieleniem wystarczającej pomocy. Powstają pytania jak zapewnić pomoc psychologiczną, prawną tak dużym grupom. Jest to problem szczególnie znaczący, gdy są to przypadki osób z krajów azjatyckich – Wietnamu, Tajlandii czy Filipin, które często padają ofiarami pracy przymusowej, którym należy ponadto zapewnić tłumaczy i tłumaczy przysięgłych. Zgodnie z informacjami uzyskanymi od La Strady finansowanie programu wsparcia i ochrony ofiary/świadka handlu ludźmi pozwala na objęcie pomocą niewiele ponad 10 osób rocznie.

Krajowe Centrum Interwencyjno-Konsultacyjne dla Ofiar Handlu Ludźmi

W roku 2008 roku Zespół ds. wykonania Krajowego Programu Zwalczania i Przeciwdziałania Handlowi Ludźmi zarekomendował rozwiązanie polegające na powołaniu **Krajowego Centrum Interwencyjno – Konsultacyjnego dla ofiar handlu ludźmi**. W marcu 2009 r. został ogłoszony konkurs na realizację zadania publicznego pn. „Powołanie i prowadzenie Krajowego Centrum Interwencyjno-Konsultacyjnego dla Ofiar Handlu Ludźmi”. Konkurs wygrała Fundacja przeciwko Handlowi Ludźmi i Niewolnictwu „La Strada”.

Krajowe Centrum Interwencyjno-Konsultacyjne (dalej: KCIK) jest odpowiedzią na potrzeby osób, które są lub mogą być ofiarami handlu ludźmi - zarówno obywateli polskich jak i cudzoziemców. Większość kontaktów pomiędzy interesantami a pracownikami KCIK odbywa się drogą telefoniczną.

Praca **Krajowego Centrum** jest podzielona na następujące zadania: identyfikacja ofiar handlu ludźmi, interwencja, poradnictwo prewencyjne, konsultacje dla instytucji i organizacji, specjalistyczne schronisko dla ofiar. W praktyce oznacza to, że od poniedziałku do piątku zespół osób przygotowanych i doświadczonych w zakresie przeciwdziałania handlowi ludźmi udziela porad i prowadzi konsultacje, a także organizuje pomoc dla ofiar handlu ludźmi. W pozostałym czasie działa telefon komórkowy i podejmowane są jedynie sprawy nie cierpiące zwłoki.

Z pomocy i konsultacji mogą skorzystać ofiary handlu ludźmi, ich bliscy, pracujące na ich rzecz organizacje i instytucje, osoby zagrożone handlem ludźmi, a także organy ścigania i wymiar sprawiedliwości. Oferta poradnictwa dotyczy także osób rozważających wyjazd za granicę w celach zarobkowych, w sytuacji, kiedy osoby te chcą zmniejszyć ryzyko związane z tego rodzaju decyzją.⁸²

82 www.kcik.pl

4. Luki w mechanizmach dotyczących pomocy ofiarom handlu ludźmi - podsumowanie

Niedociągnięcia w mechanizmach wsparcia i pomocy ofierze można podzielić na trzy grupy:

- luki w prawie, niedoskonałość prawa,
- nieodpowiednie przygotowanie lub brak przygotowania niektórych organów administracji czy instytucji do świadczenia pomocy,
- brak środków finansowych.
- brak organizacji pozarządowych wyspecjalizowanych w świadczeniu pomocy ofiarom handlu ludźmi i pracy przymusowej na terenie kraju

W zakresie luk w prawie szczegółowo została ta problematyka przedstawiona w pkt 1 niniejszej analizy. Należy jedynie dodać, że brak jest w polskim prawie gwarancji w zakresie pomocy medycznej i psychologicznej na rzecz ofiary oraz że w Polsce funkcjonują zbyt restrykcyjne przepisy dotyczące zatrudniania cudzoziemców.

Przygotowanie instytucji, które powinny zajmować się problemem handlu ludźmi i pracy przymusowej, wymaga wciąż stale prowadzonych szkoleń wybranych grup osób – pracowników socjalnych, pracowników urzędów centralnych, inspektorów pracy, straży granicznej, policji i prokuratorów. Wciąż zdarzają się przypadki, że osoby, które powinny otrzymać ochronę jako ofiary handlu ludźmi są deportowane do kraju pochodzenia i nie mają możliwości dochodzenia swych praw przed sądem. Brak jest często koordynacji działań pomiędzy poszczególnymi służbami, które powinny współpracować ze sobą. Eliminowanie pracy przymusowej wymaga zaangażowania podmiotów, które jak dotąd nie spotykały się raczej w żadnym gronie ze specjalistami w zakresie zapobiegania i zwalczania handlu ludźmi. Chodzi tu przede wszystkim o przedstawicieli związków zawodowych, organizacji pracodawców, organizacji pozarządowych zajmujących się integracją cudzoziemców.

Niepokojące jest to, że funkcjonujące w Polsce związki zawodowe nie czują się jeszcze kompetentne i gotowe by zmierzyć się z tym problemem.

Należy stwierdzić, że „infrastruktura organizacji pozarządowych zajmujących się problematyką pracy przymusowej w Polsce jest dalece niewystarczająca. Władze państwowe i samorządy powinny przejąć odpowiedzialność za stworzenie takich rozwiązań organizacyjnych i finansowych, aby można było ten stan zmienić.” Najprostszą drogą wydaje się tworzenie systemu zachęt dla powstawania nowych organizacji pozarządowych lub finansowe i merytoryczne wspieranie już istniejących.⁸³

83 Ibidem.

5. Przykłady dobrych praktyk w zakresie pomocy ofiarom pracy przymusowej

Pomoc „szyta na miarę”

Wśród dobrych praktyk w zakresie udzielania pomocy i wsparcia ofiarom handlu ludźmi przede wszystkim należy wskazać sposób udzielania pomocy polegający na udzielaniu pomocy „szytej na miarę”, tzn. uwzględniającej wszelkie okoliczności związane z sytuacją konkretnej ofiary. Ważne jest zastosowanie podejścia odpowiedniego ze względu na pochodzenie etniczne czy na religię ofiary. Dobrą praktyką jest w tym zakresie zaangażowanie w proces pomocy ofierze mediatora kulturowego.

Profesjonalna pomoc prawna

Kolejną dobrą praktyką jest zapewnienie ofierze profesjonalnej pomocy prawnej. Ma to kluczowe znaczenie ze względu na prowadzenie postępowania przed sądem i na uzyskanie odszkodowania. Dotychczasowe przypadki wskazują, że gdy ofiara jest reprezentowana w procesie przez profesjonalnego pełnomocnika (adwokata) ma znacznie większe szanse na uzyskanie odszkodowania. Należy pamiętać, że postępowanie zarówno cywilne jak i karne, w którym też można domagać się odszkodowania od sprawców, jest sformalizowane. Konieczne jest sporządzenie pozwu i złożenie go w sądzie, w którym toczy się sprawa karna, czy też złożenie stosownego wniosku. Ze względu na wymogi formalne pism procesowych, terminy do dokonania określonych czynności (np. termin złożenia powództwa w procesie karnym – powództwo adhezyjne) bardzo ważna jest pomoc prawna profesjonalnego pełnomocnika. W celu skutecznego domagania się odszkodowania, ważne jest właściwe uzasadnienie kwoty odszkodowania. Można poza tym żądać zabezpieczenia majątku podejrzanego by umożliwić w przyszłości egzekucję należności zasądzonych w późniejszym czasie przez sąd tytułem odszkodowania. Poza tym, pomoc prawna jest niezbędna by uregulować status prawny ofiary i przeanalizować dostępne możliwości.

KONKLUZJE

Badania przeprowadzone w ramach projektu *Handel ludźmi do pracy przymusowej w Polsce - sektory w gospodarce podatne na wykorzystywanie ludzi do pracy przymusowej oraz struktura pomocy dla ofiar pracy przymusowej w Polsce* pokazują, że handel ludźmi do pracy przymusowej nadal stanowi istotny problem w Polsce. Dotychczas polskie organy ścigania skupione były na eliminowaniu handlu ludźmi w celu wykorzystywania seksualnego, stąd jest to zupełnie nowe zjawisko dla funkcjonariuszy organów ścigania, jak i dla inspektorów pracy. Do tej pory w Polsce było tylko kilka spraw karnych dotyczących handlu ludźmi do pracy przymusowej. Przy czym niewielka liczba spraw karnych świadczy o tym, że polskie organy ścigania i inspekcja pracy nadal mają problem z identyfikacją ofiar handlu ludźmi do pracy przymusowej. Sytuacja ta jest niezrozumiała, ponieważ w Polsce żyje i pracuje spora grupa nielegalnych cudzoziemców, (głównie z Ukrainy i z Azji), a to właśnie cudzoziemcy najczęściej stają się ofiarami pracy przymusowej.

Obecnie trudno nawet ocenić jak jest skala zjawiska pracy przymusowej w Polsce. Co roku Państwowa Inspekcja Pracy wykrywa około kilkuset przypadków naruszenia praw pracowniczych względem cudzoziemców. Część z tych spraw mogła dotyczyć zmuszania i wykorzystywania do pracy.

Z przeprowadzonych badań wynika, że zdecydowana większość ofiar pracy przymusowej w Polsce, to cudzoziemcy z Europy Wschodniej, przy czym coraz częściej ofiarami stają się również obywatele państw azjatyckich. Ofiary pracy przymusowej to osoby młode i w średnim wieku, tak mężczyźni, jak i kobiety.

Z badań wynika, że sektorami w gospodarce najbardziej podatnymi na pracę przymusową są rolnictwo, budownictwo, przetwórstwo spożywcze oraz różnego typu małe warsztaty i fabryki. Zdaniem niektórych ekspertów do pracy przymusowej może również dochodzić w przypadku cudzoziemców świadczących usługi pomocy domowej. Brak jest jednak oficjalnych danych na ten temat, ponieważ sektor ten jest bardzo trudny do kontroli. Ponadto, według przedstawicieli organów ścigania, na wykorzystywanie ofiar pracy przymusowej szczególnie podatne są również te branże, które działają w tzw. szarej strefie (np. nielegalne wytwórnie tytoniu czy spirytusu). Zauważyć więc można, że w Polsce nie tylko w rolnictwie czy budownictwie może dochodzić do pracy przymusowej.

Zdaniem ekspertów, aby skutecznie eliminować pracę przymusową w Polsce, niezbędne jest rozszerzenie katalogu podmiotów, które powinny być kontrolowane przez Państwową Inspekcję Pracy. Obecnie Państwowa Inspekcja Pracy nie może kontrolować indywidualnych pracodawców, którzy zatrudniają pracowników w oparciu o umowy cywilnoprawne.

Z przeprowadzonych badań wynika, że system pomocy ofiarom handlu ludźmi do pracy przymusowej jest nadal niewystarczający. W Polsce istnieje tylko jedna organizacja pozarządowa, która zajmuje się ofiarami handlu ludźmi i pracy przymusowej. Ponadto, organizacja ta nie jest zainteresowana wspieraniem (lub tworzeniem) nowych organizacji, które mogłyby się zajmować ofiarami pracy przymusowej.

Kolejnym problemem jest brak związków zawodowych i organizacji pracodawców w systemie eliminowania pracy przymusowej w Polsce. Jednak z drugiej strony, niektórzy przedstawiciele związków zawodowych i organizacji pracodawców są bardzo zainteresowani problemem pracy przymusowej i wykorzystywania do pracy w Polsce. Liderzy tych organizacji zdają sobie sprawę, jak istotną rolę mogą odegrać w systemie eliminowania pracy przymusowej w Polsce.

BIBLIOGRAFIA

Beate Andrees, *Forced Labour and Trafficking in Europe: How People are Trapped in, Live Through and Come out*, ILO, Geneva 2008

Earl Babbie, *Badania społeczne w praktyce*, Warszawa 2003

Barczak-Oplustil, G. Bogdan, Z. Ćwiąkański, M. Dąbrowska-Kardas, P. Kardas, J. Majewski, J. Raglewski, M. Rodzyński, M. Szewczyk, W. Wróbel, A. Zoll, *Kodeks karny. Część szczególna. Tom II*, Zakamycze, 2006, wyd. II

Izabela Grabowska-Lusińska i Anna Żylicz (red.) *Czy polska gospodarka potrzebuje cudzoziemców*, Ośrodek Badań nad Migracjami, Warszawa 2008

Zbigniew Lasocik, (red.) *Handel ludźmi. Zapobieganie i ściganie*, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2006

Zbigniew Lasocik, Maryla Koss, i Łukasz Wieczorek (red.) (2007) *Handel dziećmi. Wybrane problemy*, Ośrodek Badań Handlu Ludźmi, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2007

Krajowy Plan działań przeciwko handlowi ludźmi na lata 2009-2010

ILO a *Global Alliance Against Forced Labour, Global Report*, Geneva 2005

ILO *Human Trafficking and Forced Labour Exploitation, Guidance for Legislation and Law Enforcement*, Geneva 2005

ILO *The Cost of Coercion, Global Report*, Geneva 2009

IOM *World Migration 2008. Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*, Vol. 4, 2008

Report: Assessment of legal framework and responses of the justice system to trafficking and forced labour in Poland, written by Łukasz Wieczorek. The Report was prepared for the ILO in 2008

Sprawozdanie Głównego Inspektora Pracy z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2007 roku, Warszawa 2008

Sprawozdanie Głównego Inspektora Pracy z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2008 roku, Warszawa 2009

Kupiszewski, Marek and Mattila Heikki *Addressing the Irregular Employment of Immigrants in the European Union: Between Sanctions and Rights*, IOM, Budapest 2008

U.S. Department of State, *Trafficking in Persons Report*, Washington 2009

Zespół do Spraw Zwalczania i Zapobiegania Handlowi Ludźmi, *Sprawozdanie z wykonania Krajowego Programu Zwalczania i Zapobiegania Handlowi Ludźmi na lata 2005-2006*

Zespół do Spraw Zwalczania i Zapobiegania Handlowi Ludźmi, *Sprawozdanie z wykonania Krajowego Programu Zwalczania i Zapobiegania Handlowi Ludźmi na lata 2007-2008*

ANEKS

Załącznik nr 1.

Memorandum w sprawie pracy przymusowej

(skierowane do władz publicznych, organizacji pozarządowych i mediów)

Praca przymusowa jest w Polsce problemem, którego skala wskazuje na potrzebę pilnych działań. Przede wszystkim zaś konieczne jest:

1. rzeczywiste zainteresowanie władz państwowych i samorządowych,
2. przeprowadzenie gruntownych studiów i analiz tego problemu,
3. podjęcie szeregu działań na rzecz stworzenia systemu identyfikacji ofiar i eliminowania zjawiska pracy przymusowej w Polsce,
4. zagwarantowanie w tym procesie udziału związków zawodowych i organizacji pracodawców,
5. stworzenie systemu wsparcia, także finansowego, dla aktywności samych obywateli, działających w ramach struktur społeczeństwa obywatelskiego.

Takie są w najważniejsze wnioski płynące z Pierwszego Krajowego Spotkania w Sprawie Eliminowania Pracy Przymusowej w Polsce zorganizowanego przez Ośrodek Badań Handlu Ludźmi UW, 11 marca 2010 roku.

W spotkaniu wzięli udział przedstawiciele instytucji i organizacji społecznych, które podejmują działania na rzecz eliminowania pracy przymusowej, a w tym: Państwowa Inspekcja Pracy, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Policja, Straż Graniczna, Prokuratura, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Urząd do Spraw Cudzoziemców czy Fundacja La Strada. Z dyskusji wynika, że nie można tworzyć efektywnego systemu eliminowania pracy przymusowej w Polsce bez udziału dwóch ważnych podmiotów życia publicznego, tzn. bez związków zawodowych i organizacji pracodawców.

Praca przymusowa jest formą zniewolenia, a w krańcowych sytuacjach przybiera postać niewolnictwa. Mimo że „sprawcami” pracy przymusowej są najczęściej indywidualni przedsiębiorcy i osoby prywatne, to jednak ofiary (głównie cudzoziemcy) najbardziej obawiają się represji ze strony państwa, działającego poprzez wyspecjalizowane służby kontrolne i organy ścigania. Należy rozważyć, czy praca w Polsce podlega rzeczywistej ochronie przewidzianej w Konstytucji RP.

Liczba zidentyfikowanych ofiar pracy przymusowej w Polsce (dane La Strady i doniesienia medialne) uprawnia do mówienia o tym zjawisku w kategoriach problemu społecznego. To zaś oznacza potrzebę rzeczywistego zaangażowania się państwa. Kluczowe znaczenie ma gruntowne zbadanie

tej kwestii, przede wszystkim zaś opisanie i zdefiniowanie szeregu zjawisk tak, aby zgromadzona wiedza mogła służyć praktyce, pomóc w zdiagnozowaniu potrzeb i ustaleniu zadań poszczególnych instytucji. Potrzebny jest narodowy plan badań zjawiska wyzysku i pracy przymusowej. Pilne jest stworzenie systemu identyfikacji ofiar pracy przymusowej i eliminowania tego zjawiska. Te zadania musi wziąć na siebie państwo.

Na podstawie dyskusji można twierdzić, że system prawny w Polsce nie jest w pełni dostosowany do rozwiązania problemu pracy przymusowej. Istnieje pilna potrzeba stworzenia w Polsce takich rozwiązań prawnych, organizacyjnych i kadrowych, które będą gwarantowały skuteczność działania poszczególnych instytucji. Oto podawane przykłady: wciąż nie ma definicji handlu ludźmi, polskie prawo karne nie przewiduje penalizacji przymusu pracy, brak jest ustawowego upoważnienia dla Straży Granicznej do działania w obszarze eliminowania handlu ludźmi i pracy przymusowej, ciągle zbyt wąskie są kompetencje Państwowej Inspekcji Pracy, nie ma efektywnej sieci etatowych koordynatorów ds. pracy przymusowej w regionalnych jednostkach Policji i Straży Granicznej, konieczne jest wyasygnowanie środków na profesjonalne szkolenia kadr.

Z przebiegu dyskusji wynika, że w Polsce nie ma instytucji, która przyjąłaby na siebie rolę lidera w trudnym zadaniu eliminowania pracy przymusowej. Ze względu na specyfikę problemu powinna być to instytucja, która jest profesjonalnie do tego przygotowana. Znajomość funkcjonowania sektora publicznego w Polsce pozwala zakładać, że wobec braku zainteresowania innych instytucji także to zadanie będzie realizowane przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji.

W opinii uczestników dyskusji infrastruktura organizacji pozarządowych zajmujących się problematyką pracy przymusowej w Polsce jest dalece niewystarczająca. Władze państwowe i samorządy powinny przejąć odpowiedzialność za stworzenie takich rozwiązań organizacyjnych i finansowych, aby można było ten stan zmienić. Najprostszą drogą wydaje się tworzenie systemu zachęt dla powstawania nowych organizacji pozarządowych lub finansowe i merytoryczne wspieranie już istniejących.

Praca przymusowa w Polsce dotyczy Polaków i cudzoziemców. Braki w zakresie rozwiązań prawnych i organizacyjnych idą w parze ze specyficznym nastawieniem części społeczeństwa wobec cudzoziemców pracujących w Polsce. Jeśli są to osoby pochodzące z krajów ubogich, gotowi jesteśmy argumentować, że nawet najslabiej opłacana praca świadczona w trudnych warunkach jest dla nich korzystna ekonomicznie i jest czymś „lepszym” niż to, co mogłoby ich spotkać w kraju pochodzenia. Warto poddać takie postawy publicznej debacie.

Problem pracy przymusowej w Polsce coraz częściej wiąże się z zatrudnianiem cudzoziemców z odległych, egzotycznych krajów, najczęściej azjatyckich. To zaś stawia na porządku dziennym kwestię komunikacji i dialogu międzykulturowego. W wymiarze czysto praktycznym chodzi np. o możliwość porozumiewania się z ofiarami pracy przymusowej. Ale nie tylko. Rzecz w tym, aby właściwie rozumieć racje, które stoją za obecnością cudzoziemców w Polsce, ale także żeby poszukiwać takich rozwiązań, które będą uwzględniały ten specyficzny kontekst kulturowy. Może to dotyczyć np. takich kwestii jak honor tych, którzy powracają „z pustymi rękami” czy niebezpieczne zależności, w które mogą popadać po powrocie do kraju pochodzenia. Sugerowanym rozwiązaniem może być poszukiwanie alternatywnego zatrudnienia dla ofiar pracy przymusowej. To nie jest tworzenie przywilejów – to obowiązek państwa, na terenie którego dochodzi do zniewalania ludzi i wykorzystywania ich siły roboczej, a tym samym do łamania praw człowieka.

Zespół Ośrodka Badań Handlu Ludźmi UW
/za Ośrodek: prof. n. dr hab. Zbigniew Lasocik/

Załącznik nr 2.

Kwestionariusz do wywiadów z ekspertami zaangażowanymi w eliminowanie pracy przymusowej w Polsce

1. Czy kiedykolwiek miał Pan/Pani do czynienia z problemem pracy przymusowej?
2. Czy kiedykolwiek miał Pan/Pani do czynienia z ofiarą pracy przymusowej?
3. Czy wie Pan/Pani jak zidentyfikować ofiarę pracy przymusowej oraz ofiarę wykorzystywania w miejscu pracy? Czy może Pan wymienić wskaźniki które mogą być użyte w celu zidentyfikowania ofiary pracy przymusowej lub wykorzystywania w pracy?
4. Czy Pana/Pani zdaniem przemoc fizyczna i psychiczna wobec pracowników (także wobec nielegalnych pracowników i imigrantów) jest problemem w Polsce?
5. Czy Pana/Pani zdaniem niepłacenie wynagrodzeń pracownikom jest problemem w Polsce?
6. Czy Pana/Pani zdaniem praca w nadgodzinach jest problemem w Polsce?
7. Czy Pana/Pani zdaniem w Polsce migranci są wykorzystywani w pracy?
8. Czy Pana/Pani zdaniem w Polsce migranci są zmuszani do pracy?
9. Czy Pana/Pani zdaniem konfiskowanie dokumentów tożsamości nielegalnych pracowników przez pracodawców jest problemem w Polsce?
10. Czy Pana/Pani zdaniem brak respektowania prawa pracy (np. brak podpisywania umów) jest problemem w Polsce?
11. Które sektory gospodarze w Polsce, według Pana/Pani opinii, są najbardziej podatne na występowanie pracy przymusowej?
12. Zgodnie z Pana/Pani wiedzą, które instytucje i organizacje są zaangażowane w eliminowanie pracy przymusowej w Polsce?
 - a) Czy te organizacje wypełniają swoje zobowiązania?
 - b) Gdzie pojawiają się luki w systemie eliminowania pracy przymusowej i wykorzystywania pracowników w Polsce? Co powinno zostać poprawione w tym zakresie?
13. Czy Pana/Pani zdaniem w Polsce są wystarczające mechanizmy do eliminowania wykorzystywania pracowników?
14. Które instytucje i organizacje są Pana/Pani zdaniem zaangażowane w pomoc ofiarom wykorzystywania pracowników w Polsce?
 - a) Jaki rodzaj pomocy (wsparcia) może uzyskać ofiara pracy przymusowej w Polsce?
 - b) Gdzie są luki w strukturze pomocy udzielanej ofiarom handlu ludźmi do pracy przymusowej lub wykorzystywania pracowników w Polsce? Co powinno zostać usprawnione?
15. Wiemy, że są przypadki pracy przymusowej w Polsce. Dlaczego, w Pana ocenie, polscy pracodawcy zmuszają innych ludzi do pracy i traktują ich źle?

Kwestionariusz do badania profilu ofiary pracy przymusowej

1. Wiek
2. Płeć
3. Narodowość
4. Wykształcenie i zawód
5. Podstawowe informacje o ofierze i jej sytuacji przed i po zidentyfikowaniu
6. Jakie były warunki pracy ofiary? From what kind of exploitative conditions did the victim suffer (niebezpieczna praca, bardzo niska lub brak pensji, itp.)?
7. Jak długo ofiara była wykorzystywana?
8. Ile godzin dziennie ofiara pracował?
9. Did the victim get social protection (contract, social insurance, etc.)?
10. Czy wobec ofiary była stosowana przemoc psychiczna i/lub psychiczna?
11. Jakie były warunki pracy?
12. Jakie były warunki mieszkaniowe w których ofiara była trzymana (czy ofiara została pozbawiona wolności, lub jej swobodne przemieszczanie się zostało ograniczone, czy była pod kontrolą sprawcy/sprawców, itp.)
13. Czy ofiara знаła język polski przed zidentyfikowaniem?
14. Jaka była sytuacja ofiary zanim stała się ofiarą pracy przymusowej?
15. Jaki był status prawny ofiary w kraju docelowym (w Polsce)?
16. Czy dokumenty ofiary zostały skonfiskowane?
17. Jak i przez kogo ofiara została zidentyfikowana?
18. Co stało się z ofiarą po zidentyfikowaniu/po procesie?
19. Jaką pomoc otrzymała ofiara?
20. Czy ofiara otrzymała kompensatę?

Załącznik nr 3

Lista ekspertów z którymi były przeprowadzane wywiady

- 1. Państwowa Inspekcja Pracy**
– przedstawiciel z Departamentu Legalności Zatrudnienia Państwowej Inspekcji Pracy
- 2. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji**
– przedstawiciel z Departamentu Polityki Migracyjnej.
- 3. Prokuratura Generalna**
– prokurator Prokuratury Generalnej (ekspert w dziedzinie handlu ludźmi)
- 4. Komenda Główna Policji**
– członek Centralnego Zespołu dw. z Handlem Ludźmi
- 5. Fundacja La Strada**
– ekspert w dziedzinie handlu ludźmi
- 6. Centrum Praw Kobiet**
– ekspert z zakresu praw kobiet i przemocy wobec kobiet
- 7. Stowarzyszenie Marii Niepokalanej na Rzecz Pomocy Kobietom i Dziewczętom**
– przedstawiciel organizacji
- 8. Straż Graniczna**
– funkcjonariusz z Zarządu Operacyjno-Śledczego Nadwiślańskiego Oddziału Straży Granicznej
- 9. Wojewódzki Urząd Pracy w Warszawie**
– przedstawiciel z Wydziału Obsługi Instytucji i Partnerów Rynku Pracy
- 10. Wolny Związek Zawodowy „Sierpień 80”**
– przedstawiciel związku zawodowego
- 11. Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych „Leviatan”**
– przedstawiciel organizacji pracodawców

Algorytm postępowania funkcjonariuszy organów ścigania w przypadku ujawnienia przestępstwa handlu ludźmi

Ściganie przestępczości handlu ludźmi jest procesem złożonym, co związane jest z faktem, iż w większości przypadków mamy do czynienia z jednej strony z działaniem zorganizowanych grup przestępczych o międzynarodowym składzie, wykorzystujących całe spektrum działań charakterystycznych dla tego typu przestępczości (przemoc fizyczna i psychiczna, zastraszanie, szantaż, pozbawienie wolności, groźby), z drugiej zaś z pokrzywdzonymi, zazwyczaj kobietami i dziećmi. Nierzadko funkcjonariusze organów ścigania stykając się z potencjalnym pokrzywdzonym mają problemy z jego identyfikacją, a co za tym idzie z podjęciem prawidłowej decyzji co do dalszego trybu postępowania.

Celem usystematyzowania działań organów ścigania podejmowanych w przypadku ujawnienia przestępstwa handlu ludźmi, niezbędnym jest przestrzeganie algorytmu postępowania, który uwzględniając specyfikę tego rodzaju działań przestępczych i konieczność respektowania międzynarodowych standardów postępowania wobec pokrzywdzonych tym przestępstwem, określa tryb postępowania organów ścigania.

I. Zasady ogólne

1. W przypadku zgłoszenia się osoby, co do której zachodzi podejrzenie, że jest pokrzywdzonym/świadkiem przestępstwa handlu ludźmi, do funkcjonariusza organu ścigania powinien on wysłuchać jej relacji i ustalić czy w świetle poniższej definicji, zawartej w art. 3 *Protokołu o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu handlu ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi*, uzupełniającego Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, istnieją przesłanki do uznania takiej osoby za pokrzywdzoną przestępstwem handlu ludźmi:

Handel ludźmi oznacza werbowanie, transport, przekazywanie, przechowywanie lub przyjmowanie osób z zastosowaniem gróźb lub użyciem siły lub też z wykorzystaniem innej formy przymusu, uprowadzenia, oszustwa, wprowadzenia w błąd, nadużycia władzy lub wykorzystania słabości, wręczenia lub przyjęcia płatności lub korzyści dla uzyskania zgody osoby mającej kontrolę nad inną osobą, w celu wykorzystania. Wykorzystanie obejmuje, jako minimum, wykorzystanie prostytutki innych osób lub inne formy wykorzystania seksualnego, pracę lub usługi o charakterze przymusowym, niewolnictwo lub praktyki podobne do niewolnictwa, zniewolenie albo usunięcie organów.

2. Jeżeli ewentualny pokrzywdzony został zatrzymany w wyniku działań organów ścigania, po przeprowadzeniu z nim wstępnej rozmowy i powzięciu przypuszczenia, że może on być pokrzywdzonym należy niezwłocznie odizolować go od pozostałych zatrzymanych.
3. Po stwierdzeniu na podstawie ustalonych okoliczności, że sprawa może dotyczyć handlu ludźmi, należy niezwłocznie powiadomić funkcjonariusza odpowiedzialnego za przeprowadzenie dalszych czynności, jeśli to możliwe przeszkolonego w zakresie postępowania w tym przedmiocie (wskazane jest aby była to osoba tej samej płci co ewentualny pokrzywdzony).
4. Funkcjonariusz, do którego skierowano zgłaszającą się lub zatrzymaną osobę powinien ustalić czy istnieje uzasadnione przypuszczenie popełnienia przestępstwa handlu ludźmi, czy powiadamiająca osoba może być pokrzywdzonym/świadkiem przestępstwa handlu ludźmi oraz czy zgadza się złożyć zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa.
5. W przypadku zidentyfikowania osoby zgłaszającej się jako pokrzywdzonej przestępstwem handlu ludźmi należy poinformować ją o przysługującym jej prawie do pomocy społecznej, zgodnie z art. 7 pkt. 7a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej¹⁾.
6. Funkcjonariusz organu ścigania, do którego został skierowany pokrzywdzony/świadek powinien wykonać wszystkie czynności procesowe rzetelnie i z należytą starannością, tak aby wyeliminować konieczność powtarzania tych samych czynności. Wszystkie czynności procesowe z udziałem pokrzywdzonego/świadka powinien prowadzić ten sam oficer dochodzeniowo-śledczy. W przypadku gdy pokrzywdzony/świadek nie włada językiem polskim w czynnościach procesowych konieczny jest udział tłumacza, w przeciwnym razie czynności te będą dotknięte wadą.
7. Pokrzywdzony/świadek, zgodnie z przepisami kodeksu postępowania karnego, powinien być pouczony o przysługujących mu prawach i obowiązkach oraz powinien otrzymać pisemny tekst pouczenia w języku dla niego zrozumiałym. Pouczenie winno być bezwzględnie przetłumaczone, bądź też doręczone na piśmie w języku, którym włada pokrzywdzony. Przed pierwszym przesłuchaniem należy pamiętać o konieczności uprzedzenia świadka/pokrzywdzonego o treści art. 183 § 1 kpk – możliwości uchylenia się od odpowiedzi na pytanie, jeżeli odpowiedź mogłaby skutkować odpowiedzialnością karną świadka lub osoby dla niego najbliższej. Należy również pamiętać, że w przypadku przestępstwa z art. 197 kk i art. 199 kk konieczny jest wniosek pokrzywdzonego.
8. Jeżeli istnieją przesłanki warunkujące podjęcie przypuszczenia, że ewentualny pokrzywdzony/świadek doznał obrażeń ciała lub ciężkiego uszczerbku na zdrowiu udziela się mu pomocy lekarskiej, przeprowadza stosowne badania lekarskie i odpowiednio je dokumentuje.
9. Jeśli zeznania pokrzywdzonego mają bardzo istotne znaczenie dla śledztwa, a jego wiedza na temat popełnionych przestępstw może stanowić zagrożenie dla jego bezpieczeństwa, istnieje możliwość objęcia go bezpośrednią ochroną policji jako osoby zagrożonej (*Zarządzenie Komendanta Głównego Policji nr pf-810/2005 z dnia 15 lipca 2005 r. w sprawie metod i form ochrony udzielanej przez Policję osobom zagrożonym z późn. zm.*).

10. Jeżeli zachodzi uzasadniona obawa niebezpieczeństwa dla życia, zdrowia, wolności albo mienia w znacznych rozmiarach świadka albo osoby dla niego najbliższej, na wniosek tej osoby jej dane adresowe mogą zostać zachowane do wyłącznej wiadomości prokuratora lub sądu, o czym należy ją pouczyć.

11. W trakcie prowadzenia czynności procesowych z udziałem pokrzywdzonego/świadka należy wszechstronnie ustalić okoliczności czynu, a w szczególności:

a) okoliczności związane z pierwszym kontaktem z osobami proponującymi pracę czy też organizującymi wyjazd:

- czas, miejsce, sposób nawiązania kontaktu, ew. stopień zażyłości i relacje pomiędzy pokrzywdzonym i osobami nawiązującymi kontakt,
- osoby które pośredniczyły, nakłaniały, pomagały w organizacji wyjazdu (czas, miejsce, sposób, ew. dane personalne lub inne okoliczności mogące pozwolić na ustalenie ich tożsamości),
- propozycja pracy i ewentualnych świadczeń, które padły ze strony organizatorów, na jakich warunkach, czy określony był charakter zatrudnienia, wynagrodzenie, sposób płatności, okoliczności związane z dostarczeniem (dojazdem na miejsce) oraz pobytem na miejscu,
- dokumenty jakie były wykorzystane przy organizacji wyjazdu,
- ewentualne koszty jakie świadek/pokrzywdzony poniósł w związku z wyjazdem (sposób płatności, rodzaj waluty, czas i miejsce przekazania),

b) okoliczności związane z wyjazdem:

- miejsce zbiórki, liczba osób wyjeżdżających (w miarę możliwości z danymi personalnymi i miejscem przeznaczenia) oraz liczba osób ze strony organizatora (wszelkie możliwe okoliczności pozwalające na identyfikację)
- środek transportu, warunki transportu, zachowanie organizatorów (włącznie z ustaleniem czy odebrano pokrzywdzonemu dokumenty, jeśli tak to w jaki sposób)
- trasa przejazdu, sposób i okoliczności przekraczania granicy, ew. zmiany środków transportu lub przewoźników,
- dostępność do środków komunikacji (np. do telefonu) i zakres swobody w ich użytkowaniu,

c) okoliczności dotyczące miejsca przeznaczenia:

- okoliczności dojazdu, osoby które oczekiwały na przyjazd, sposób zakwaterowania, sposób traktowania,
- opis miejsca i warunków panujących na miejscu,
- sposób traktowania przez organizatorów,
- sposób w jaki uzyskano informację o warunkach i charakterze pracy (czy różniła się od pierwotnej oferty, jaka była reakcja na zaistniałą sytuację, jakie było zachowanie sprawców),

d) okoliczności związane z wykonywaniem pracy:

- miejsce, czas i organizacja pracy,
- dojazd do pracy i związany z tym zakres swobody poruszania się i komunikacji,
- forma wynagrodzenia i termin płatności,
- posiadanie dokumentu tożsamości lub innego dokumentu uprawniającego do podjęcia pracy przez pokrzywdzonego,

- zachowanie sprawców,
- rodzaj i okoliczności ewentualnych obrażeń doznanych w trakcie pracy,
- rodzaj i częstotliwość ewentualnych środków podawanych pokrzywdzonemu,
- czas, miejsce i rodzaj ewentualnej pomocy lekarskiej udzielonej pokrzywdzonemu,
- występowanie specjalnej instrukcji nt. sposobu zachowania się pokrzywdzonego w przypadku jego kontaktu z organami ścigania,
- inne okoliczności wynikające z konkretnego stanu faktycznego.

12. Na wniosek pokrzywdzonego/świadka należy rozważyć możliwość obecności przy przesłuchaniu przedstawiciela organizacji pozarządowej kompetentnej w kwestiach wsparcia ofiar handlu ludźmi.

13. Dokonywane w toku prowadzonego postępowania przygotowawczego okazania powinny być przeprowadzone w sposób uniemożliwiający rozpoznanie pokrzywdzonego/świadka przez osobę rozpoznawaną – art. 173 § 2 kpk.

14. W każdym przypadku, ze względu na ryzyko, iż świadka nie będzie można przesłuchać w dalszym postępowaniu powinno nastąpić:

a) przesłuchanie pokrzywdzonego/świadka przez sąd w trybie art. 316 § 3 kpk.;

W przypadku pokrzywdzonego małoletniego – poniżej lat 15, pokrzywdzonego przestępstwem przeciwko wolności seksualnej i obyczajności (rozdział XXV) oraz przeciwko rodzinie i opiece (rozdział XXVI), przesłuchanie przez Sąd jest obligatoryjne (art. 185a kpk).

b) jeżeli względy techniczne nie stoją na przeszkodzie przesłuchanie również w trybie art. 147 kpk, o czym należy przed uruchomieniem urządzenia uprzedzić osoby uczestniczące w czynnościach.

II. Zasady postępowania z pokrzywdzonym/świadkiem przestępstwa handlu ludźmi, nie będącym obywatelem RP

1. W przypadku, gdy osoba zgłaszająca się lub zatrzymana jest cudzoziemcem powinna zostać poinformowana na piśmie o:

- a) możliwości objęcia jej *Programem wsparcia i ochrony ofiary/świadka handlu ludźmi* (opis *Programu* w załączeniu – zał. nr 2) i warunkach z tym związanych tj. o konieczności zerwania przez ewentualnego pokrzywdzonego wszelkich kontaktów ze sprawcami;
- b) o przysługującym jej prawie do pomocy społecznej, zgodnie z art. 7 pkt. 7a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej.

Powyższe informacje winny być przekazane z udziałem tłumacza, bądź też doręczone na piśmie w języku, którym władza pokrzywdzony. Ponadto wszelkie czynności, o których mowa w pkt. 6 i 7 cz. I Algorytmu winny być realizowane z udziałem tłumacza.

2. W przypadku gdy ewentualny pokrzywdzony przebywa na terytorium RP bez wymaganego zezwolenia i:

- a) nie decyduje się złożyć zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa, należy go

pouczyć o przysługującym mu prawie do dwumiesięcznego okresu na podjęcie decyzji o współdziałaniu z organami ścigania oraz wynikającym z tego tytułu prawie do złożenia wniosku do właściwego wojewody o udzielenie wizy pobytowej na podstawie art. 33 ust. 1 pkt. 5 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcachⁱⁱⁱ⁾;

- b) decyduje się od razu złożyć zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa lub decyzję tę podejmie w trakcie dwumiesięcznego okresu na podjęcie decyzji o współpracy, należy pouczyć go o przysługującym mu prawie do złożenia wniosku do właściwego wojewody o wydanie decyzji o zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony na podstawie art. 56 ust. 2 pkt 4 ustawy o cudzoziemcachⁱⁱⁱ⁾.

W przypadku gdy pokrzywdzony zdecyduje się skorzystać z powyższych uprawnień, organ ścigania który prowadzi w przedmiotowej sprawie postępowanie kieruje do właściwego wojewody pismo potwierdzające uzasadnione przypuszczenia, że dana osoba może być pokrzywdzoną w wyniku przestępstwa handlu ludźmi i że w stosunku do niej podjęto decyzję o objęciu *Programem wsparcia i ochrony ofiary/świadka handlu ludźmi*.

3. Jeżeli ewentualny pokrzywdzony – cudzoziemiec wyrazi wolę uczestnictwa w *Programie*, a przekazane przez niego informacje dają podstawę do uznania za wiarygodne, że może być pokrzywdzonym w wyniku przestępstwa handlu ludźmi, decyzję o objęciu *Programem wsparcia i ochrony ofiary/świadka handlu ludźmi* podejmuje kompetentny funkcjonariusz. Wypełnia on formularz zgłoszenia do *Programu* (załącznik nr 1) i niezwłocznie przesyła go do właściwych koordynatorów odpowiedzialnych za zwalczanie handlu ludźmi w KWP/oddziale SG oraz w KGP/KGSG, prokuratora prowadzącego sprawę, a także do koordynatora odpowiedzialnego za realizację programu w MSWiA.

4. Koordynator w MSWiA potwierdza fakt objęcia cudzoziemca *Programem*, informując o tym na piśmie prokuratora prowadzącego sprawę, koordynatorów w KGP i KGSG oraz jednostkę zgłaszającą, jak również organizację pozarządową realizującą *Program* w oparciu o umowę zlecenia zadania publicznego z Ministrem SWiA.

5. Z uzyskanych od pokrzywdzonego informacji funkcjonariusz organów ścigania sporządza notatkę służbową, która może stanowić podstawę do wszczęcia czynności służbowych, zmierzających do zweryfikowania możliwości zaistnienia przestępstwa z art. 253 kk i innych.

W przypadku zgromadzenia materiału uprawniającego do wszczęcia postępowania przygotowawczego, niezależnie od postawy pokrzywdzonego, konieczne jest przesłuchanie go w charakterze świadka, przed wydaleniem z terytorium RP, nawet wówczas kiedy treść zeznań nie wniesie istotnych okoliczności dla postępowania.

6. W uzgodnieniu z właściwą organizacją pozarządową pokrzywdzony cudzoziemiec może być umieszczony na okres 1 – 2 dni w miejscu wskazanym przez organizację a następnie przewieziony do schroniska prowadzonego przez organizację. Wskazane jest, jeśli wymagają tego okoliczności, ustanowienie asysty funkcjonariusza organu ścigania na czas transportu pokrzywdzonego do bezpiecznego miejsca schronienia.

7. Jeżeli w trakcie dwumiesięcznego okresu przeznaczanego na podjęcie przez pokrzywdzonego cudzoziemca decyzji o współpracy z organami ścigania, wszczęte zostanie postępowanie przygotowawcze a cudzoziemiec wyrazi zgodę na podjęcie takiej współpracy, należy niezwłocznie przystąpić do podjęcia czynności procesowo-

wych, a w szczególności do przyjęcia zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa i przesłuchania w charakterze świadka. Optymalnym jest by przesłuchanie prowadził odpowiednio przeszkolony funkcjonariusz tej samej płci co pokrzywdzony. Z uwagi za wysokie prawdopodobieństwo, iż ofiara/świadek znajduje się w silnym stresie porazowym, wskazana jest podczas przesłuchania obecność psychologa, posiadającego w miarę możliwości wiedzę w zakresie postępowania z ofiarami przemocy (art. 192 § 2 kpk). Jeżeli cudzoziemiec nie włada językiem polskim, niezbędna jest obecność tłumacza.

8. Jeżeli w toku postępowania przygotowawczego zajdzie potrzeba udziału pokrzywdzonego w czynnościach procesowych w miejscu zgłoszenia przestępstwa, zostanie on przewieziony ze schroniska, w którym przebywa do miejsca przeznaczenia. Podczas pobytu przebywać będzie w schronisku lub innym miejscu wyznaczonym za jego zgodą i zgodą przedstawiciela organizacji pozarządowej realizującej Program.

9. Jeżeli w trakcie prowadzenia postępowania przygotowawczego, organ poweźmie decyzję o zaprzestaniu istnienia przesłanek warunkujących wydanie zarówno wiza pobytowej jak też zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony, niezwłocznie informuje o nich właściwego wojewodę.

(Przypisy)

ⁱ⁾ Art. 7. pkt. 7a dodany przez art. 1 pkt. 4 lit a) ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. (Dz. U. Nr 48 poz. 320) zmieniającej ustawę z dnia 1 kwietnia 2007 r.

Art. 7. Pomocy społecznej udziela się osobom i rodzinom w szczególności z powodu:

- 1) ubóstwa;
- 2) sieroctwa;
- 3) bezdomności;
- 4) bezrobocia;
- 5) niepełnosprawności;
- 6) długotrwałej lub ciężkiej choroby;
- 7) przemocy w rodzinie;
- 7^a) potrzeby ochrony ofiar handlu ludźmi;
- 8) potrzeby ochrony macierzyństwa lub wielodzietności;
- 9) bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego, zwłaszcza w rodzinach niepełnych lub wielodzietnych;
- 10) braku umiejętności w przystosowaniu do życia młodzieży, opuszczającej całodobowe placówki opiekuńczo-wychowawcze;
- 11) trudności w integracji osób, które otrzymały status uchodźcy;
- 12) trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego;
- 13) alkoholizmu lub narkomanii;
- 14) zdarzenia losowego i sytuacji kryzysowej;
- 15) klęski żywiołowej lub ekologicznej.

ⁱⁱ⁾ Art. 33 ust. 1 pkt 5 dodany przez art. 1 pkt 13 lit. a) ustawy z dnia 22 kwietnia 2005 r. (Dz. U. 05.94.788) zmieniającej ustawę z dnia 1 października 2005 r.

Art. 33. 1. Wiza pobytowa może być wydana cudzoziemcowi, mimo że zachodzą okoliczności, na podstawie których należało by mu odmówić wydania wiza, jeżeli:

- 1) przepisy praw polskiego wymagają od niego osobistego stawiennictwa przed polskim organem władzy publicznej,
- 2) wjazd na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest niezbędny ze względu na konieczność poddania się zabiegom lekarskim służącym bezpośrednio ratowaniu życia, którym nie może poddać się w innym państwie,

- 3) zachodzi wyjątkowa sytuacja osobista wymagająca jego obecności na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
 - 4) wymaga tego interes Rzeczypospolitej Polskiej,
 - 5) zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że cudzoziemiec jest ofiarą handlu ludźmi w rozumieniu decyzji ramowej Rady z dnia 19 lipca 2002 r. w sprawie zwalczania handlu ludźmi (Dz. Urz. WE L 203 z 1.08.2002) potwierdzonej przez organ właściwy do prowadzenia postępowania w sprawie handlu ludźmi.
2. Wizę, o której mowa w ust. 1 pkt 1 – 3, wydaje się na okres pobytu niezbędny do realizacji celu, w którym została udzielona, nie dłuższy jednak niż 3 miesiące.
3. Wizę, o której mowa w ust. 1 pkt 5, wydaje się na okres pobytu niezbędny do podjęcia przez cudzoziemca decyzji o współpracy z organem właściwym do prowadzenia postępowania w sprawie zwalczania handlu ludźmi, nie dłuższy jednak niż 2 miesiące.

ⁱⁱⁱ⁾ Art. 56 ust. 2 zmieniony przez art. 1 pkt 21 ustawy z dnia 22 kwietnia 2005 r. (Dz. U. 05.94.788) zmieniającej ustawę z dnia 1 października 2005 r.

Art. 56. 1. Zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony udziela się każdorazowo na okres niezbędny do realizacji celu pobytu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, nie dłuższy jednak niż 2 lata.

2. Zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony udziela się:

- 1) cudzoziemcowi, o którym mowa w art. 53 ust. 1 pkt 7, na okres do dnia, do którego udzielono zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony cudzoziemcowi, do którego zamierza przybyć lub przybył w celu połączenia z rodziną, a jeżeli cudzoziemiec ten posiada zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego WE lub status uchodźcy nadany w Rzeczypospolitej Polskiej – na okres 2 lat,
- 2) małoletniemu, o którym mowa w art. 53 ust. 1 pkt 12, na okres do dnia, do którego udzielono zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony jego przedstawicielowi ustawowemu,
- 3) członkom rodziny cudzoziemca, o którym mowa w art. 53 ust. 1 pkt 13, na okres do dnia, do którego udzielono zezwolenia, na zamieszkanie na czas oznaczony temu cudzoziemcowi,
- 4) cudzoziemcowi, o którym mowa w art. 53 ust. 1 pkt 15, na okres 6 miesięcy,
- 5) cudzoziemcowi, o którym mowa w art. 53 ust. 5 pkt 1, na okres do roku.