



Wstęp

W wielu krajach użycie takich pojęć, jak handel ludźmi, niewolnictwo czy praca przymusowa, stawia umysły ludzi w stan intelektualnego alertu, ponieważ te określenia kojarzą się z czymś złym i niebezpiecznym. W Polsce tak nie jest. Z badań, jakie przeprowadziłem w grudniu 2020 r.¹, wynika, że odsetek Polaków dostrzegających ten problem jest niewielki i oscyluje w okolicach 30% (będzie o tym mowa dalej). Jeszcze mniejsza jest grupa tych, którzy właściwie oceniają jego skalę i powagę. O ile handel ludźmi pojawia się tu i ówdzie w publikacjach prasowych czy sporadycznie w programach telewizyjnych, o tyle praca przymusowa w zasadzie nie funkcjonuje w języku współczesnym. Historycznie natomiast kojarzy się Polakom z niewolnictwem antycznym, filmem *Korzenie* lub nazistowskimi obozami pracy.

„Praca przymusowa” należy do kategorii pojęć, które z perspektywy językowej określa się jako względne, co oznacza, że ich treść w istotnym stopniu zależy od układu odniesienia, a przez ich desygnaty nie są precyzyjnie określone. To zaś nieuchronnie prowadzi do konkluzji, że takie pojęcia podlegają zmianom w czasie oraz silnie zależą od kontekstu kulturowego. Kiedy mówię, że coś jest „małe”, to dopóki nie wskażę punktu odniesienia, opis dokonany przy użyciu takiego określenia jest w zasadzie bez wartości. Z jednej strony, piramidy egipskie są potężnymi monumentalnymi budowlami, ale w zestawieniu z Mount Everestem są po prostu małe. Z drugiej strony, jeśli mówię, że drzewo jest „małe”, to w tle zakładam, że wcześniej było ono jeszcze mniejsze, ale jeśli chodzi o przyszłość, to już nie mamy pewności, że drzewo osiągnęło swoje maksimum. Z tego punktu widzenia prawidłowe definiowanie pojęć jest kluczem do precyzyjnego opisu rzeczywistości, w tym przypadku – do precyzyjnej odpowiedzi na pytanie postawione w tytule niniejszego raportu.

Zatem, czy zawsze, kiedy stawiam jakieś pytanie, mogę powiedzieć z pewnością, że wszyscy odbiorcy rozumieją je tak samo? Nie sądzę. Kiedy pytam,

¹ *Handel ludźmi i praca przymusowa w opinii Polaków*, SW Research, grudzień 2020 r., na zlecenie Ośrodka Badań Handlu Ludźmi WNPiSM UW.

jaki dzień następuje po niedzieli, to niezależnie od tego, czy lubimy poniedziałek, czy nie, nie mamy problemu ze wskazaniem właśnie tego dnia. Ale kiedy pytam, ile zabójstw było w Polsce w listopadzie 2020 r., to sprawa staje się bardziej skomplikowana. Na pierwszy rzut oka moje pytanie wydaje się precyzyjne, ale jest pewien istotny margines swobody w jego rozumieniu. Na przykład dlatego, że nie przesądzam, czy odpowiedź ma uwzględniać także usiłowania, czy też nie.

Kiedy pytamy, dlaczego w Polsce jest tak mało spraw dotyczących pracy przymusowej, to zakładamy, że takie sprawy są, ale jest ich niewiele i trzeba ustalić, dlaczego tak jest. Jednocześnie zakładamy, że wszystkie pojęcia użyte w tym tytule są precyzyjne i mają swoje desygnaty. Mam wrażenie, że z pojęciem „praca przymusowa” nie jest tak łatwo. Oczywiście dysponujemy legalną definicją, ale jest ona bardzo prosta, a przy tym dość wiekowa. Zgodnie z definicją zawartą w Konwencji nr 29 MOP z 1930 r. praca przymusowa lub obowiązkowa oznacza wszelką pracę lub usługi wymagane od jakiejś osoby pod groźbą jakiegokolwiek kary i do których dana osoba nie zgłosiła się dobrowolnie². Już na pierwszy rzut oka widać, że nie jest to użyteczny instrument opisu i oceny skuteczności służb ścigania w takim kraju jak Polska. Powrócę do tej kwestii w kolejnej części opracowania.

Druga ważna uwaga porządkująca dotyczy związków pomiędzy zjawiskiem pracy przymusowej oraz zjawiskiem handlu ludźmi. Bez ryzyka popełnienia błędu możemy powiedzieć, że te dwa zjawiska są ze sobą nierozzerwalnie związane. Jest kwestią sporną, czy praca przymusowa jest „tylko” jedną z form handlu ludźmi, czy też praca przymusowa jest kategorią generalną, a handel ludźmi jest tylko jednym z przejawów, czy demonstracji stanu, w którym człowiek jest przymuszony do określonego zachowania³. Aby sprawę skomplikować, powiedzmy, że w obiegu jest jeszcze jedno pojęcie, a mianowicie „współczesne niewolnictwo”, które bywa traktowane jako określenie najszersze, w którym te inne, wymienione wcześniej, się zawierają. Powiedzmy jednak, że taki pogląd ma bardzo silną opozycję ekspertów, którzy twierdzą, że sens pojęcia „niewolnictwo” wyczerpał się w II połowie XIX w. i nie można do niego wracać, nawet wtedy, gdy dodajemy określenie „współczesne”. Innymi słowy, że to, z czym mamy do czynienia dzisiaj, z tym tradycyjnym niewolnictwem ma niewiele wspólnego. Jednakże niektóre kraje wprowadzają w życie ustawy, w których określenie „współczesne niewolnictwo” pojawia się w tytule. Przykładem jest Wielka Brytania, w której od 2015 r. obowiązuje ustawa o nazwie Modern Slavery Act⁴ (ustawa o współczesnym niewolnictwie).

² Dz.U. z 1959 r. nr 20, poz. 122.

³ Kwestia wywołuje spory wśród badaczy i analityków, ale z perspektywy celu tego raportu jest to kwestia bez znaczenia.

⁴ Zob. <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/30/contents/enacted> [2.12.2021].

Tytułowe pytanie to w istocie pytanie o skuteczność ścigania. Aby właściwie określić płaszczyznę rozważań zawartych w tym raporcie, należy kwestię liczby spraw karnych ułożyć we właściwym kontekście. W tym zakresie najbardziej pomocny jest model skutecznego eliminowania handlu ludźmi zarysowany w Protokole z Palermo, a oparty o schemat tzw. 3P⁵, czyli *prevention, protection and prosecution* (zapobieganie, wsparcie ofiar i ściganie sprawców). Jak się szybko okazało, liczba tych „P” jest niewystarczająca i wzrasta. Coraz częściej mówi się o „4P”, a nawet o „5P”. Status czwartego „P” otrzymało w 2009 r.⁶ partnerstwo (*partnership*) i w zasadzie w tej kwestii istnieje zgoda. Natomiast sprawa piątego „P” jest nieco bardziej skomplikowana. Wśród amerykańskich grup zadaniowych zajmujących się eliminowaniem handlu ludźmi istnieje przekonanie, że chodzi tu o aktywny udział, dlatego to piąte „P” jest określane jako *participation*. Już wiele lat temu holenderski urząd Specjalnego Sprawozdawcy do spraw Handlu Ludźmi twierdził, że to nowe „P” wiąże się z karaniem, czyli po angielsku *punishment*. Współcześnie natomiast nie brak głosów, że tym uzupełniającym elementem paradygmatu jest *policy*⁷, czyli tworzenie stosownej polityki lub polityk. Jednak ta kwestia, choć ciekawa i zaprzętająca uwagę wielu ekspertów, tu nie znajdzie pogłębionej refleksji, ponieważ pozostaje na marginesie moich rozważań.

To, co jest ważne z perspektywy tego raportu, to stwierdzenie, że istnieje paradygmat czy schemat reakcji na handel ludźmi określany jako „3P”, a jedno z nich, czyli *prosecution*, dotyczy skutecznego ścigania sprawców, zatem silnie wiąże się z omawianą tu problematyką. Jeszcze ważniejsze jest odnotowanie, że istnieje czwarte, w zasadzie niekwestionowane „P”, czyli partnerstwo (*partnership*). Jest to ten wymiar systemu eliminowania handlu ludźmi, który silnie wpływa na skuteczność państwa w zakresie kontroli tego zjawiska, a szczególnie stawiania przed sądem sprawców pracy przymusowej. Warto zatem sprawdzić, co mamy na myśli, kiedy mówimy o partnerstwie. Definicja zawarta w Słowniku Języka Polskiego jest dość skromna, bo ogranicza się do stwierdzenia, że jest to „bycie partnerem kogoś, dotrzymywanie komuś towarzystwa, współuczestnictwo w czymś”. Zajrzyjmy do innego źródła. Oto *Encyclopaedia Britannica* podaje, że partnerstwo to „dobrowolny związek (relacja) dwu lub więcej osób, którego celem jest prowadzenie przedsięwzięcia oraz dzielenie jego zysków lub strat”⁸ (tłum. Z.L.). Uprawnione jest zatem pytanie, czy wszystkie podmioty, które są odpowiedzialne za skuteczne ściganie sprawców współczesnego

⁵ 3Ps: Prosecution, Protection, and Prevention, zob. <https://2009-2017.state.gov/j/tip/3p/index.htm> [2.12.2021].

⁶ Uczyniła to Sekretarz Stanu USA Hilary Clinton.

⁷ 203 – The 5th P: Policy, zob. <https://endinghumantrafficking.org/podcast/203/> [2.12.2021].

⁸ Zob. <https://www.britannica.com/topic/partnership> [2.12.2021].

niewolnictwa w Polsce, traktują się nawzajem po partnersku, a także czy współpracują z zaangażowaniem i odpowiedzialnie. Co więcej, trzeba zapytać, czy są gotowe dzielić sukcesy, a także czy są w stanie zaakceptować ewentualne porażki. Moim zdaniem nie. I to jest wyjściowy problem.

Dlatego teza, jaką stawiam w tym raporcie, brzmi: **w Polsce jest niewiele spraw karnych dotyczących pracy przymusowej, ponieważ nie istnieje system działań wspólnych obejmujący wszystkich aktorów** (tzn.: lokalne służby socjalne, organizacje pozarządowe, Państwową Inspekcję Pracy, organy ścigania, prokuraturę i sądy, a także ekspertów oraz media) **odpowiedzialnych za ściganie sprawców tego przestępstwa**. Wymienione podmioty nie działają w prawdziwym partnerstwie, którego celem jest osiąganie sukcesów w tak ważnej sprawie, jak skuteczne eliminowanie pracy przymusowej poprzez skazanie sprawców. Znacznie częściej traktują one swoje funkcje jako autonomiczne, a nie zespolone, często ze sobą rywalizują, nie mają do siebie nawzajem zaufania, nie dysponują wiarygodnymi danymi, a także starają się przesunąć odpowiedzialność na innego uczestnika procesu społecznego⁹. W takim klimacie instytucjonalnym i społecznym liczba spraw karnych nie może być wysoka.

Metodologia gromadzenia danych na potrzeby tego raportu odbiegała nieco od typowej procedury postępowania badawczego. Najczęściej ogranicza się ona do tzw. *desk research*, którego cechą jest badanie regulacji prawnych (międzynarodowych i krajowych) oraz dokumentów o charakterze politycznym czy też analiza publikacji naukowych oraz danych zastanych, czyli najczęściej danych oficjalnych. Tym niemniej instrumentarium, po które sięga się w takich badaniach, może być dość rozległe, na przykład analiza dogmatyczna obowiązujących przepisów, analiza krytyczna piśmiennictwa, analiza statystyk oficjalnych czy studium przypadku. Wobec istnienia wielu takich właśnie opracowań na wspomniany temat powielanie treści tam zawartych nie miało wiele sensu, tym bardziej że moje zadanie, zawarte w tytule tego opracowania, było jasno określone. Zatem biorąc poważnie zainteresowanie Rady Państw Morza Bałtyckiego oraz treść kontraktu, którego stroną było łotewskie Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, a o którym jest mowa na wstępie, postanowiłem zdecydowanie poszerzyć zakres badań i zastosować nieco więcej metod badawczych.

Po pierwsze, przeprowadziłem analizę zawartości mediów za ostatnie dwa lata. Na zlecenie Wydziału Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych

⁹ W 2019 r. przebywałem w Stanach Zjednoczonych, gdzie w ramach stypendium naukowego Fundacji Kościuszkowskiej (The Kosciuszko Foundation) realizowałem projekt badawczy pt. *Effectiveness of the Systems to Combat Human Trafficking and Forced Labor. American-Polish Comparative Study*. To, czego na pewno możemy się uczyć od Amerykanów, to rzeczywista współodpowiedzialność za istotne zadania społeczne i prawdziwe partnerstwo.

Uniwersytetu Warszawskiego profesjonalna firma dokonała przeglądu prasy, poszukując publikacji, w których znalazły się hasła związane z pracą przymusową. Po drugie, także na zlecenie Wydziału Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego, pracownia badań społecznych SW Research przeprowadziła na próbie reprezentatywnej dla populacji Polski sondaż opinii społecznej na temat handlu ludźmi i pracy przymusowej. Po trzecie, zapoznałem się z informacjami, jakie w trybie oficjalnym przedłożyły polskiemu Ministerstwu Spraw Wewnętrznych i Administracji Policja, Straż Graniczna, Prokuratura Krajowa, Państwowa Inspekcja Pracy oraz Ministerstwo Sprawiedliwości. Po czwarte, przeprowadziłem analizę wybranych wyroków sądowych, w których przedmiotem rozstrzygnięcia była praca przymusowa. Wreszcie po piąte, przeprowadziłem z osobami reprezentującymi różne środowiska zawodowe 25 wywiadów na temat liczby spraw karnych. Wszystkim zadałem w zasadzie jedno rozbudowane pytanie, było to pytanie tytułowe. Więcej na ten temat w dalszej części raportu.