



BADANIA NAD ŚRODKAMI ZMNIEJSZANIA POPYTU W CELU ZWALCZANIA HANDLU LUDŹMI DLA CELÓW PRACY PRZYMUSOWEJ POPRZEZ ZAANGAŻOWANIE SEKTORA PRYWATNEGO

Niniejszy raport **został** zamówiony w ramach projektu „Poprawianie **zdolności** Polski do zapobiegania handlowi **ludźmi**”, jako **część** programu „PL15 – **Współpraca** w obszarze Schengen oraz walka z **przestępczością transgraniczną i zorganizowaną**, w tym grup **handlujących ludźmi i wędrownych grup przestępczych**” w Norweskim Mechanizmem Finansowym 2009-2014

BADANIA NAD **ŚRODKAMI** ZMNIEJSZANIA POPYTU W CELU ZWALCZANIA HANDLU **LUDŹMI** DLA CELÓW PRACY PRZYMUSOWEJ POPRZEZ **ZAANGAŻOWANIE** SEKTORA PRYWATNEGO

Zbigniew Lasocik

29 kwietnia 2016 r

Niniejszy raport został zamówiony w ramach projektu „Poprawianie zdolności Polski do zapobiegania handlowi ludźmi”, wdrażanego przez polskie Ministerstwo Spraw Wewnętrznych wraz z Radą Europy, jako część programu „PL15 – Współpraca w obszarze Schengen oraz walka z przestępczością transgraniczną i zorganizowaną, w tym grup handlujących ludźmi i wędrownych grup przestępczych” w Norweskim Mechanizmie Finansowym 2009-2014. Opinie wyrażone w tej pracy, to opinie autora, które niekoniecznie odzwierciedlają oficjalną politykę Rady Europy

„Praca nie jest towarem, nędza gdziekolwiek stanowi zagrożenie dla dobrobytu wszędzie”

MOP, 10 czerwca, 2008

1. Wstęp

Punktem wyjścia niniejszego badania jest fakt, że handel ludźmi jest zarówno poważnym przestępstwem jak i haniebnym naruszeniem praw człowieka. Przez wiele lat był utożsamiany z przymusową prostytutką. To nieuchronnie doprowadziło do przekonania, że odpowiedzialność za zwalczanie handlu ludźmi spoczywała na państwie, wspieranym przez organizacje pozarządowe mające na celu zapobieganie handlowi ludźmi, a przede wszystkim wspieranie ofiar. Jednakże wkrótce stało się jasne, że zakres poniesionych przez ofiary krzywd był szerszy i obejmował inne formy pracy przymusowej oraz że ten problem nie mógł zostać skutecznie wyeliminowany bez udziału sektora prywatnego, który z jednej strony może korzystać z pracy ofiar handlu ludźmi, a z drugiej jest ważnym aktorem życia społeczno-ekonomicznego we wszystkich krajach. Drugą ważną zmianą, która zaszła w staraniach o zwalczanie handlu ludźmi, jest rosnący nacisk na środki dotyczące popytu, w zamian za długoterminowe koncentrowanie się na kwestii „dostarczania” ofiar. Coraz bardziej istotną kwestią nie jest już pytanie dlaczego niektórzy ludzie stają się ofiarami handlu, ale jak zbudować system ekonomiczny, by nie pozostawiał miejsca na pracę przymusową. To z kolei fundamentalnie zmieniło oczekiwania w stosunku do państwa, jako strażnika stosunków ekonomicznych, które spełnia swą rolę głównie przez wydawanie rozsądnego prawa. Również oczekiwania ze strony społeczeństwa obywatelskiego uległy zmianie, od ograniczonych do zapewnienia pomocy ofiarom, do prowadzenia publicznej debaty o społecznej odpowiedzialności biznesu, obejmującej sferę poszanowania praw człowieka i wyeliminowanie pracy przymusowej.

Rada Europy i Unia Europejska zajęły się kwestią handlu ludźmi poprzez kilka swoich działań. *Strategia UE na rzecz wyeliminowania handlu ludźmi 2012-2016*¹ obejmuje, wśród działań priorytetowych, redukcję popytu na wszelkie formy handlu ludźmi. Zalecane sfery działań obejmują kampanie uświadamiania społeczeństwa adresowane do konsumentów i korzystających z usług, budowanie kultury społecznej odpowiedzialności biznesu, tworzenie kodeksów postępowania, promowanie praw człowieka i rozwój inicjatyw mających na celu wyeliminowanie handlu ludźmi z łańcuchów dostaw biznesu². Rada Europy wspiera rządy we wdrażaniu Konwencji w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi i zaleceń wynikających z procesu monitoringowego. Również ONZ stała się aktywna na tym polu. Niedawno z okazji Międzynarodowego Dnia Zniesienia Niewolnictwa, Specjalny Sprawozdawca Organizacji Narodów Zjednoczonych do spraw współczesnych form niewolnictwa, jego przyczyn i skutków, Pani Urmil Bhoola, powiedziała, że **„współczesne niewolnictwo może być ukryte w łańcuchach dostaw, ale może zostać wykorzenione”**.³ Pani Bhoola wezwała społeczność międzynarodową do skorzystania z dialogu społecznego i stworzenia wielostronnej platformy, jako części wzrastających wysiłków w celu położenia kresu tym naruszeniom praw człowieka.⁴

¹ Strategia UE na rzecz wyeliminowania handlu ludźmi 2012-2016, 19 czerwca 2012, COM(2012) 286 final.

² Takich, jak kampania IOM *Kupuj odpowiedzialnie* <http://www.buyresponsibly.org>

³ niedziela, 27 listopada, 2015 r.

⁴ <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Slavery/SRSlavery/Pages/SRSlaveryIndex.aspx>

Wspomniane wyżej działania ukierunkowane na popyt były podejmowane także w Polsce, jednakże stopień, do jakiego się rozwinęły jest relatywnie niski. Poziom świadomości w zakresie „dialogu społecznego i wielostronnych platform” nastawiony na zwalczanie naruszeń praw człowieka jest jeszcze niższy. Zorganizowane (systemowe) zwalczanie handlu ludźmi trwa w Polsce od dwóch dekad, jednakże zarówno państwo jak i organizacje pozarządowe prawie w ogóle nie poświęciły uwagi zaangażowaniu sektora prywatnego w eliminowanie tego zjawiska. Są po temu dwa główne powody. Po pierwsze tradycyjne definicje prawne handlu ludźmi zostały sformułowane w taki sposób, że kładły nacisk na wykorzystywanie kobiet do prostytucji i/lub dzieci w przemyśle pornograficznym. Do niedawna środki mające przeciwdziałać handlowi ludźmi w dużym stopniu skupiały się na prawach kobiet, debacie publicznej na temat pracy w zakresie usług seksualnych i na prawie karnym. Ta sytuacja uległa zmianie w 2000 r. kiedy to Protokół z Palermo Organizacji Narodów Zjednoczonych rozszerzył definicję handlu ludźmi, tak by obejmowała wszystkie formy pracy przymusowej i praktyki zbliżone do niewolniczych we wszystkich sektorach gospodarki. Praca przymusowa stała się centrum debaty publicznej, pociągając za sobą rynek pracy i prawo pracy, jak również podmioty związane z rynkiem pracy, tj. związki zawodowe i stowarzyszenia pracodawców. Ten trend zainteresowań został potwierdzony w przepisach Dyrektywy 2011/36/EU.⁵

Niemniej jednak, w Polsce „spuścizna” traktowania handlu ludźmi, jako zjawiska związanego z przemysłem usług seksualnych jest nadal silnie obecna w zbiorowej świadomości, chociaż dane Policji wskazują, że więcej śledztw prowadzonych jest w związku z zarzutami pracy przymusowej niż w związku z „typowymi” sprawami dotyczącymi handlu ludźmi. Dla wielu ludzi, w tym ekspertów, handel ludźmi to kwestia związana z systemem prawa karnego, podczas gdy waga takich zagadnień, jak prawa pracownicze, kontrola łańcuchów dostaw i wykorzystywanie jest minimalna. Tymczasem w praktyce handel ludźmi dla celów pracy przymusowej jest jednym z najpoważniejszych wyzwań dla wszystkich państw członkowskich UE. Ofiary to zarówno obywatele państw trzecich jak i UE, robotnicy i wysoko wykwalifikowani pracownicy, mężczyźni, kobiety i dzieci. Formy niewolnictwa są dużo bardziej wyrafinowane niż tylko konfiskata paszportu, czy groźba. W celu zmuszenia ofiar do pracy sprawcy wykorzystują kłamstwo, oszustwo, manipulację, jak również przymus psychiczny, czy fizyczny.

W niniejszym raporcie próbuję zidentyfikować kilka kwestii związanych z szerokim problemem zajęcia się popytem, jednakże należy wziąć pod uwagę, że niniejsza praca to wstępne badanie. Aby niniejsza praca była wyczerpująca potrzebny jest czas i merytoryczny zespół ekspertów. Poziom i skalę projektu potwierdza fakt, że przygotowanie szczegółowej analizy polskiego prawa to jedno z głównych zadań przewidzianych w Krajowym Planie Działań w sferze biznesu i praw człowieka. Jednakże aktualnie nie jest jasne, czy taki plan działań zostanie stworzony.

Raport został przygotowany na podstawie dostępnych danych, w tym statystycznych, jak również sprawozdań rządowych, organizacji pozarządowych, raportów na temat wdrażania kampanii edukacyjnych, materiałów dostępnych w sieci i informacji przedstawianych przez media. Dodatkowo, przeprowadziłem rozmowy z ekspertami, których dane są zawarte w Załączniku.

⁵ Dyrektywa 2011/36/EU Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 kwietnia 2011 r. o zapobieganiu handlowi ludźmi i zwalczaniu go oraz o ochronie ofiar.

2. Krótka informacja na temat Polski

Polska (pełna nazwa: Rzeczpospolita Polska) jest państwem unitarnym położonym w Europie Centralnej pomiędzy Morzem Bałtyckim na północy i Sudetami oraz Karpatami na południu. Powierzchnia administracyjna Polski to 312 679 km². Polskę zamieszkuje prawie 38,5 miliona ludzi (2014), jest 34. państwem świata pod względem zaludnienia i 6. w Unii Europejskiej.

Zgodnie z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r., Polska jest republiką parlamentarną z systemem parlamentarno-gabinetowym opartym na trójpodziale władzy. Głową państwa jest prezydent, władzę ustawodawczą ma dwuizbowy parlament (Sejm i Senat), władza wykonawcza powierzona jest rządowi pod przewodnictwem premiera.

Polska jest członkiem wszystkich głównych organizacji międzynarodowych takich, jak ONZ, Rada Europy, NATO, UE, OBWE, OECD i Rada Państw Morza Bałtyckiego.

Sytuacja graniczna Polski jest skomplikowana, ponieważ na północy graniczy z Rosją (Obwód Kaliningradzki, enklawa rosyjska) i Litwą, na wschodzie z Białorusią i Ukrainą, na południu ze Słowacją i z Czechami, a na zachodzie z Niemcami. Większość północnej granicy Polski stanowi wybrzeże Morza Bałtyckiego. Polska Wyłączna Strefa Ekonomiczna na Morzu Bałtyckim graniczy ze sferami duńską i szwedzką. Większość granic na południu i północy Polski stanowi zarazem zewnętrzne granice UE.

Polska jest uznawana przez ONZ za wysokorozwinięty kraj zgodnie z HDI (Indeks Rozwoju Społecznego). Ten wskaźnik bierze pod uwagę takie czynniki, jak długość życia, średnia długość edukacji ukończonej przez osoby 25-letnie i czas trwania edukacji dzieci w wieku szkolnym, jak również PKB per capita jeśli chodzi o pomiar parytetu siły nabywczej. W rankingu państw pod względem HDI, Polska zajmuje 35. miejsce w świecie. Według Eurostat, w 2013 r. polski dług wynosił 57% PKB, a dług UE średnio wynosił 87,1%.

Polska populacja jest narodowościowo i etnicznie jednorodna. Według polskiego Głównego Urzędu Statystycznego (Spis Narodowy z 2011 r.), 97% deklaruje narodowość polską. Najbardziej liczne mniejszości narodowe i etniczne w Polsce to Ślązacy (847 000), Kaszubi (233 000), Niemcy (148 000), Ukraińcy (51 000), Białorusini (47 000), Romowie (17 000), Rosjanie (13 000), Łemkowie (11 000), Litwini (8 000) i Żydzi (8 000).⁶

3. Sektory zaangażowane w eliminację handlu ludźmi w Polsce

Dla celów niniejszego dokumentu ważne jest, by odnotować, że podobnie jak w innych krajach europejskich, w Polsce eliminacja handlu ludźmi to przedsięwzięcie holistyczne, w którym uczestniczą podmioty należące do różnych sfer aktywności. Używając klasycznego socjologicznego nazewnictwa, zaangażowane są weń trzy główne sektory, tj. sektor publiczny (państwo), sektor prywatny (biznes) i sektor społeczny, zwany też „trzecim sektorem”, czy społeczeństwem obywatelskim. W przypadku Polski granice tych sektorów nie zawsze są dobrze zdefiniowane i widoczne, jednakże jeśli właściwie zdefiniują swoją misję, każdy z nich ma szczególną rolę do odegrania w procesie eliminowania handlu ludźmi i pracy przymusowej.

Najbardziej oczywista rola należy do państwa – sektora publicznego - jako regulatora relacji społecznych i ekonomicznych. Jednakże niniejszy raport nie będzie poświęcony

⁶ <http://stat.gov.pl/spisy-powszechn/nsp-2011/nsp-2011-wyniki/>

szczegółom roli sektora publicznego, który jest mniej ważny dla celów tego raportu. Raport będzie się skupiał na pozostałych dwóch sektorach, w szczególności na sektorze prywatnym, ale także na sektorze społecznym (społeczeństwo obywatelskie), ponieważ istnieje społeczny punkt zaczepienia w dyskusji na temat możliwości wpływu na popyt. Jednakże na wstępie należy odnotować, że wyraźne oddzielenie sektorów publicznego i prywatnego w Polsce nie jest proste, ponieważ, tak jak w innych krajach europejskich, istnieją tzw. przedsiębiorstwa państwowe, które są jednostkami ekonomicznymi kontrolowanymi przez państwo w mniejszym lub większym stopniu. Z drugiej strony społeczna organizacja rynku w Polsce również posiada tzw. GoNGOs (zorganizowane przez rząd organizacje pozarządowe), BoNGOs (biznesowe organizacje pozarządowe) i QuaNGOs (quasi-autonomiczne organizacje pozarządowe).⁷ Nie będą one tu jednak dyskutowane, gdyż stanowią niewielką część życia publicznego w Polsce.

Historia konceptu społeczeństwa obywatelskiego jest bardzo długa⁸ ale zgodnie z ostatnimi koncepcjami jest to jakakolwiek obywatelska, dobrowolna, zbiorowa działalność podejmowana, by zbliżyć wspólne wartości, mająca na celu odpowiedzenie na potrzeby i osiągnięcie społecznie oczekiwanych celów. To rozumienie konceptu społeczeństwa obywatelskiego zaprezentowane powyżej było silnie reprezentowane w polskiej historii i w polskich tradycjach narodowych przez wiele stuleci. W celu zrozumienia współczesnej Polski musimy najpierw być świadomi faktu, że w latach 1795-1918 kraj zniknął z mapy Europy, został podzielony pomiędzy trzy sąsiednie kraje: Rosję, Niemcy i Austrię (Imperium Habsburgów). Przez ten czas wszystkie okupowane terytoria posiadały intensywne życie społeczne organizowane przez polską inteligencję i arystokrację. Głównym celem tych środków było kultywowanie polskiej kultury i utrzymywanie polskości w normalnych społecznych relacjach między różnymi grupami społecznymi. Podczas II Wojny Światowej (1939-1945), Polska ponownie znalazła się pod okupacją dwóch sąsiednich krajów, Niemiec i Rosji. Okupowane terytoria miały nielegalne społeczno-państwowe struktury, które oprócz czysto państwowych funkcji (rządzenie), wypełniały liczne funkcje społeczeństwa obywatelskiego (informacja, edukacja, opieka społeczna). Po wojnie Polska znalazła się w sferze wpływów radzieckich i stała się krajem z ograniczoną suwerennością. Od pierwszych lat po wojnie struktury organizacyjne, których głównym zadaniem było kultywowanie polskich tradycji niepodległościowych udostępniały wiarygodne informacje i w Polsce powstała alternatywna tkanka społeczna. Była to jedyna alternatywa, by przełamać blokadę informacji i przeciwstawić się reżimowi komunistycznemu. W rezultacie wieloletnich wysiłków następujących po sobie pokoleń Polaków, kiedy Polska przeszła fundamentalną zmianę systemu w 1989 r., społeczeństwo obywatelskie było gotowe, by przejąć wiele obowiązków, które powstały wraz z przyjęciem demokratycznego modelu rządzenia.

Od początku politycznej transformacji, relacje pomiędzy tymi organizacyjnymi strukturami przybrały model typowy dla demokracji europejskich. Preferowanym modelem stał się model kontynentalny w przeciwieństwie do modelu anglosaskiego, w którym działalność trzeciego sektora jest w głównej mierze rezultatem ogromnego zaangażowania obywateli w działalność społeczną. W Polsce działalność społeczeństwa obywatelskiego była i jest nadal domeną bardzo małej grupy ludzi. Z wyjątkiem gigantycznego ruchu społecznego SOLIDARNOŚĆ (1980-1982), podobna inicjatywa nie mogłaby powstać w Polsce po 1989 r. Jest to zarówno skutek słabych struktur społecznych i małego zaangażowania większości grup społecznych oraz jakości przywództwa politycznego. Pomimo takiej imponującej historii inicjatyw społecznych większość populacji w Polsce nie

⁷ Wojciech Dec, BoNGOs and GoNGOs. Patologia społeczna społeczeństwa obywatelskiego, Lublin 2011.

⁸ Za prekursora konceptu społeczeństwa obywatelskiego uważany jest Arystoteles jednakże współczesne rozumienie społeczeństwa obywatelskiego zostało zaproponowane przez G.W. Hegla.

ma poczucia uczestnictwa i nie czuje się odpowiedzialna za sprawy publiczne. W konsekwencji liczne problemy społeczne, w tym problem handlu ludźmi i pracy przymusowej są problemami nie budzącymi szczególnego zainteresowania przeciętnego obywatela, czy wielu aktorów społeczeństwa obywatelskiego.

Sektor prywatny, czy to produkcja, czy handel, czy usługi ma na celu uzyskiwanie korzyści. Polski sektor prywatny rozwinął się w ciągu ostatnich 25 lat po politycznej transformacji w 1989 r. W tym okresie powstało wiele podmiotów gospodarczych o skomplikowanej sytuacji własnościowej, strukturze i rozmiarze. Podmioty działające na polskim rynku są sklasyfikowane według różnych kryteriów, z których najczęstszym jest zróżnicowanie oparte o liczbę pracowników. Do pierwszej kategorii należą przedsiębiorstwa, które zatrudniają do dziewięciu pracowników (mikroprzedsiębiorstwa). W 2014 r. około 1 800 000 takich przedsiębiorstw prowadziło działalność gospodarczą w Polsce, a prawie 3 900 000 było oficjalnie zarejestrowanych w systemie REGON. Wyraźny jest trend wzrostowy jeśli chodzi o tę liczbę. W ciągu ostatnich pięciu lat liczba mikroprzedsiębiorstw wzrosła o około 5%. Liczba pracowników wzrosła niewiele mniej (1.2% – około 40 000 osób), podczas gdy ich łączny przychód wzrósł o 20% (tj. 146 miliardów złotych). Dochody najmniejszych podmiotów gospodarczych działających w Polsce 2014 r. osiągnęły 108,5 miliarda i były o 10% wyższe niż w poprzednich latach.

Drugą kategorię stanowią podmioty gospodarcze zatrudniające 10 i więcej osób – w Polsce zarejestrowanych jest około 100 000 takich przedsiębiorstw, z których działa ponad 80 000. Ta liczba rośnie z każdym rokiem, chociaż podobny procent kończy lub zawiesza działalność. Według danych Głównego Urzędu Statystycznego te przedsiębiorstwa zatrudniają łącznie około 5,4 miliona ludzi. Podobnie, jak mikroprzedsiębiorstwa w ostatnich latach ten sektor odnotował wzrost zatrudnienia o około 50 000. Podczas gdy dochód ze sprzedaży produktów, materiałów i usług to 2,8 biliona⁹ i również wskazuje trend wzrostowy.

Jedną z charakterystycznych cech polskiej gospodarki jest silna obecność państwa na rynku, która przejawia się w funkcjonowaniu państwowych przedsiębiorstw (państwo jest właścicielem lub współwłaścicielem. W zależności od rodzaju portfolio, istnieją przedsiębiorstwa, w których kontrolne pakiety akcji należą do państwa i takie, w których państwo posiada mniej niż 50% akcji. Skarb Państwa jest odpowiedzialny za zarządzanie korporacyjne państwowych przedsiębiorstw w imieniu państwa. Dotyczy to około 500 przedsiębiorstw, z których działa 250. Mniej niż 10% stanowią przedsiębiorstwa z większościowym pakietem państwa, które w praktyce są kontrolowane przez państwo. Państwowe przedsiębiorstwa obejmują również firmy notowane na giełdzie. Aktualnie sektor państwowy produkuje około 25% PKB (największe firmy, takie jak PKP, KGHM, PKN Orlen, PGNiG i wiele mniejszych przedsiębiorstw pozostaje w rękach państwa), poziom ten jest porównywalny z takimi krajami, jak Francja i Norwegia.

Państwo jest również głównym pracodawcą na rynku pracy. Wszystkie jednostki państwowe razem (w tym administracja) zatrudniają około 3,1 miliona ludzi, z których około 20% to pracownicy sektora prywatnego (biznesu). Liczba ludzi zatrudnionych przez 25 największych państwowych przedsiębiorstw zbliża się do 350 000. Największe państwowe przedsiębiorstwa zatrudniają od 30 000 do 60 000 pracowników. Państwo jest zatem ważnym aktorem zarówno na polskim rynku jak i na krajowym rynku pracy.

Podsumowując: łącznie około 4 milionów podmiotów gospodarczych działa w Polsce w sektorze prywatnym zatrudniając około 11,1 miliona ludzi.¹⁰

⁹ Podmioty gospodarcze według rodzajów i miejsc prowadzenia działalności w 2013 roku, Główny Urząd Statystyczny, 12.12.2014.

Trzeci sektor, organizacje pozarządowe (dalej NGOs) jest relatywnie rozwinięty w Polsce. Dane wskazują, że w Polsce jest około 100 000 NGOs, z czego około 84 000 aktywnie działa. Są to głównie stowarzyszenia (80%), około 10% to fundacje, a pozostałe to gospodarcze organizacje samorządowe, samorządy zawodowe, konfederacje pracodawców, jak również społeczne podmioty religijne. Około jedna na dziesięć NGOs w Polsce ma status organizacji pożytku publicznego, co oznacza, że może otrzymywać 1% podatku obywateli. Ten status wiąże się ze specjalnym reżimem sprawozdawczości merytorycznej i finansowej. Rejestr organizacji pożytku publicznego prowadzi Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.

Zgodnie z prawem NGOs w Polsce mogą prowadzić działalność gospodarczą, jednakże w praktyce mniej niż 10% wszystkich podmiotów to robi. Przeważająca większość NGOs w Polsce pełni darmowe usługi społeczne i działa na podstawie dobrowolnej pracy swoich członków. Dlatego przeważająca większość organizacji w Polsce (około 2/3) nie zatrudnia płatnych pracowników.¹¹

Nie oznacza to jednakże, że NGOs w Polsce nie otrzymują funduszy – przeciwnie, ponad 90% otrzymuje takie fundusze z różnych źródeł. Z oczywistych powodów ten procent jest najwyższy w kategorii organizacji pożytku publicznego (prawie 100%), a najniższy w kategorii kół rolniczych. Dla kontrastu łączny dochód trzeciego sektora w Polsce waha się od 24 do 28 miliardów złotych.¹²

Dla celów niniejszego raportu najważniejszą kwestią jest to, czy społeczeństwo obywatelskie jest wystarczająco dobrze zorganizowane, by spełnić zadanie walki z handlem ludźmi nie tylko przez niesienie pomocy zidentyfikowanym ofiarom handlu ludźmi, ale też przez zaangażowanie w proces zajęcia się popytem na handel ludźmi i pracę przymusową. Jeśli społeczeństwo obywatelskie ma być skuteczne w tej nowej trudnej misji, infrastruktura organizacji pozarządowych, mediów i organizacji edukacyjnych powinna być dostosowana do:

1. skali zjawiska handlu ludźmi do pracy przymusowej,
2. poziomu rozwoju państwa i instytucji samorządu lokalnego,
3. geograficznego rozmiaru kraju,
4. populacji kraju.

Biorąc pod uwagę te parametry, kuszące może być postawienie hipotezy, że infrastruktura NGOs zaangażowanych w problem handlu ludźmi w Polsce jest niewystarczająca i niedostatecznie elastyczna by adekwatnie odpowiedzieć na potrzeby dynamicznie zmieniającej się sytuacji (nowe formy handlu ludźmi i niewolnictwo). Taka hipoteza naukowa może być zweryfikowana na dwa sposoby: po pierwsze, przez ocenę skuteczności wszystkich organizacji zajmujących się problemem handlu ludźmi i po drugie, przez zbieranie opinii w tym przedmiocie od ekspertów z różnych środowisk i zbieranie głosów opinii publicznej. Ta pierwsza metoda jest czasochłonna i kosztowna, ale znacznie bardziej uzasadniona, ponieważ skutki takich analiz odnoszą się bezpośrednio do problemu stanowiącego sedno badań. Druga metoda pochłania mniej środków; jednakże jej rezultaty muszą podlegać bardziej rygorystycznej weryfikacji, ponieważ charakter problemu jest pośrednio określany przez badanie świadomości uczestników życia publicznego.¹³

¹⁰ Główny Urząd Statystyczny, Biuletyn Informacji Publicznej, Sprawozdanie z rynku pracy, Warszawa 2015.

¹¹ Trzeci sektor w Polsce. Stowarzyszenia, fundacje, społeczne podmioty wyznaniowe, samorząd zawodowy i gospodarczy oraz organizacje pracodawców w 2012, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2014.

¹² Ibid., p. 111.

¹³ Eliminowanie handlu ludźmi w Polsce. Analiza systemu, Zbigniew Lasocik (wyd.), Warszawa 2011, Ośrodek Badań Handlu Ludźmi Uniwersytetu Warszawskiego.

W Polsce jest około tuzina organizacji zajmujących się w mniejszym lub większym stopniu problemem handlu ludźmi. Niektóre z nich to organizacje typowo interwencyjne i wspierające, podczas gdy inne zaangażowane są w promowanie poszczególnych kwestii (rzecznictwo), a jeszcze inne są nadal zaangażowane interwencją systemową i analizy teoretyczne. Najbardziej znane i aktywne podmioty to Fundacja La Strada, Fundacja Dzieci Niczyje, Caritas Polska, Stowarzyszenie Praw Człowieka H. Nieć i jego Centrum Pomocy Prawnej im. H. Nieć w Krakowie, Centrum Praw Kobiet, Stowarzyszenie Niepokalanej Marii dla Kobiet i Dzieci PoMOC w Katowicach, Fundacja ITAKA, Stowarzyszenie Interwencji Prawnej i Helsińska Fundacja Praw Człowieka. Ponadto, studenckie kliniki prawa zajmujące się kwestią handlu ludźmi.

4. Handel ludźmi i praca przymusowa w Polsce – podstawowe fakty

Najważniejszym zjawiskiem w sferze handlu ludźmi przez ponad dwie ostatnie dekady jest przemykanie ludzi z kraju pochodzenia ofiary do kraju docelowego i krajów tranzytowych.

Kiedy zjawisko handlu ludźmi pojawiło się we wczesnych latach 90-tych, był to prawie wyłącznie „handel” kobietami przewożonymi z Polski do różnych krajów zachodnich. Handlarze szybko zdali sobie sprawę, że istnieje większy potencjał rynkowy do rekrutowania ofiar, tj. z krajów byłego Związku Radzieckiego, głównie z Białorusi i Ukrainy. Szybkie zmiany gospodarcze w Polsce w połączeniu z prawie całkowitym brakiem reform w tych krajach i ich dezorganizacja pogłębiła różnice w zasobności pomiędzy sąsiadującymi społecznościami. Dlatego też produkty i ludzie zaczęli płynąć przez granice Polski z jej sąsiadami na wschodzie (w obu kierunkach). Były to często młode kobiety, które chciały pracować w Polsce, czy w Europie zachodniej, w tym świadcząc usługi seksualne. W ten sposób Polska stała się krajem tranzytowym, jak również krajem docelowym. Po kilku latach, relatywnie prosta droga z krajów byłego Związku Radzieckiego przez Polskę do Europy zachodniej rozwinęła się, włączając kraje Dalekiego Wschodu (Wietnam, Chiny, Korea Północna, Tajlandia).

Rozmiar zjawiska handlu ludźmi zmienił się dramatycznie, kiedy Polska weszła do UE, a następnie do strefy Schengen. Atrakcyjność Polski, jako kraju tranzytowego i docelowego znacznie wzrosła.

Dlatego też Polska jest aktualnie krajem pochodzenia, tranzytu i krajem docelowym ofiar handlu ludźmi. To zwiększa listę zadań władz publicznych, ponieważ muszą skutecznie przeciwdziałać wykorzystywaniu własnych obywateli za granicą, chronić potencjalne ofiary wykorzystywania na własnym terytorium oraz monitorować przepływ ofiar przez kraj. Wiele badań i analiz wskazuje, że decydenci w Polsce nie są w pełni tego świadomi i że handel ludźmi jest nadal uważany za zjawisko, które dotyka jedynie młode, naiwne dziewczyny, czy też słabo wykształconych mężczyzn, którzy szukają lepszego życia za granicą.

Dostępne dane wskazują, że aktualnie Polska jest krajem pochodzenia ofiar dla takich krajów, jak Niemcy, Holandia, Belgia, Włochy, Hiszpania, Szwecja i Francja; krajem docelowym dla ofiar z takich krajów, jak Ukraina, Bułgaria, Białoruś, Łotwa, Mołdawia, Rosja, Litwa, Wietnam, Filipiny i Korea Północna i krajem tranzytowym dla ofiar z Azji, jak również z Łotwy, Litwy, Ukrainy, Rosji, Mołdawii i Bułgarii.

Te formy handlu ludźmi w Polsce również ewoluowały. Polska ewoluowała także. W latach 1995-2002, ofiarami handlu ludźmi były zwykle relatywnie niewykształcone, młode kobiety w wieku 17-25 lat z Polski, czy też z krajów sąsiednich (najbiedniejsze kraje w Europie). Sprawcami były zwykle zorganizowane grupy przestępcze z Polski, czy też z kraju pochodzenia ofiar. Wyjątkiem w tym względzie były grupy albańskie i tureckie.

Sytuacja zmieniła się dramatycznie po 2004 r., kiedy to po raz pierwszy polski sąd skazał dwóch Wietnamczyków za sprzedaż i wykorzystywanie innych obywateli Wietnamu do pracy przymusowej. Sprawa ta stanowi kamień milowy w rozwoju polskiego systemu eliminowania handlu ludźmi, ponieważ uświadomiła ludziom, że istnieją inne formy wykorzystywania oprócz przemysłu usług seksualnych, a także, że niewola za długi może być również źródłem niewolnictwa.

Inna sprawa, która fundamentalnie zmieniła podejście organów wykonawczych (i do pewnego stopnia świadomość zjawiska handlu ludźmi) to tzw. sprawa *Terra Promesa*, która dotyczyła masowego wykorzystywania Polaków w południowych Włoszech w 2006 r. Ofiary były zmuszane do pracy i były zakwaterowane w bardzo prymitywnych warunkach, w barakach, czy budynkach gospodarczych, czasami bez elektryczności i toalet. Byli pilnowani przez brutalnych strażników pracodawców uzbrojonych w broń palną. Sprawa ta ujawniła, że polski system prawny nie penalizuje pracy przymusowej.

Było kilka spraw karnych, które pokazały, że nawet większe grupy obcokrajowców były wykorzystywane w Polsce. W 2009 r. grupa 20 obywateli Bangladeszu przybyła do Polski. Zgodnie z ustaleniami poczynionymi z polskim agentem mieli oni być dobrze opłacani i pracować przy filetowaniu ryb, jednakże otrzymali trudną, słabo płatną pracę w przemyśle stoczniowym. Jest to ważna sprawa, ponieważ pokazała ona, że Polacy są nie tylko ofiarami handlu ludźmi, ale też jego sprawcami. Ofiary to z reguły biedni obcokrajowcy, którzy muszą zarabiać pieniądze, by pokryć koszt przyjazdu do Europy i dlatego wpadają w pułapkę zależności. Niedawno zaobserwowano nowe formy handlu ludźmi, w tym niewolenie ludzi, by wykorzystywać ich do otrzymywania pożyczek, dokonywania zakupów na raty, oszukiwania w celu otrzymania nienależnych świadczeń socjalnych i zmuszania ich do popełniania przestępstw. Sposób działania sprawców jest bardzo podobny: członkowie grup przestępczych oferują Polakom kuszącą pracę za granicą, a kiedy już tam się znajdą zmuszają ich do nielegalnych zachowań.

Inną formą handlu ludźmi jest nielegalny przemyt organów i komórek. Dostępne dane sugerują, że ten problem nie pojawił się jeszcze w Polsce w czystej formie. Udokumentowano sprawy nielegalnego pozyskiwania, czy transplantacji organów. Należy zauważyć, że polskie prawo (ustawa transplantacyjna) stwarza system dokumentowania i przeprowadzania transplantacji. Pomimo popytu system jest tak rygorystyczny, że stanowi ochronę przeciwko komercjalizacji ciała ludzkiego i handlowi organami.

Należy uwypuklić kilka zjawisk związanych z handlem dziećmi. Pomimo tego, że wykorzystywanie dzieci w przemyśle usług seksualnych (prostyucja i pornografia) w Polsce istnieje, nie potwierdzono żadnego przypadku wykorzystywania dzieci do pracy przymusowej. Drugim zjawiskiem jest nielegalna (prywatna) adopcja. Tu podobnie, system jest tak rygorystyczny, że takie przypadki są rzadkie. Trzecie zjawisko to surogacja, czy macierzyństwo zastępcze. Należy dobitnie podkreślić, że macierzyństwo surogacyjne nie jest jeszcze prawnie uregulowane w Polsce, pomimo faktu, że każda ze stron wymaga ochrony. Jednakże w Internecie znajdują się informacje o agencjach działających za granicą i oferujących zainteresowanym parom takie usługi.

Jeśli chodzi o skalę zjawiska handlu ludźmi w Polsce, istnieją dwa poziomy analizy. Jeśli chodzi o dane wymiaru sprawiedliwości liczba udokumentowanych nowych przypadków nie przekracza 20-30 na rok. Jednakże liczba ofiar waha się od 150 do 200 na rok. Sytuacja wygląda inaczej jeśli spojrzymy na szacunki różnych innych instytucji. Polski rząd ocenia, że liczba ofiar handlu ludźmi i pracy przymusowej w Polsce nie przekracza 10 000, podczas gdy według Światowego Indeksu Niewolnictwa liczba ta sięga 170 000 i nawet jeśli jest trochę przeszacowana, to wydaje się być bliższa rzeczywistości.

5. Ramy zwalczania handlu ludźmi i pracy przymusowej w Polsce

Jak ewidentnie wynika z poprzedniej części, handel ludźmi w Polsce jest zjawiskiem dynamicznym. Przez ponad ostatnich 20 lat lista form handlu ludźmi zdecydowanie się rozwinęła, a profil ofiar znacząco się zmienił.

Biorąc pod uwagę szczegółową ocenę przez GRETA, ciała monitoringowego Rady Europy przeciwko handlowi ludźmi, polskiej struktury zwalczania handlu ludźmi w Polsce, w niniejszej części zostaną zarysowane jedynie najważniejsze elementy. Na pierwszym miejscu znajduje się zestaw międzynarodowych i krajowych regulacji prawnych, które obejmują definicje handlu ludźmi, zestaw zachowań związanych z handlem ludźmi i niewolnictwem, które muszą podlegać penalizacji, odpowiedzialność państwa, prawa ofiary i pewne obowiązki związane z zapobieganiem. Po drugie, istnieje szereg instytucji, które wdrażają przepisy w monitorowanych sferach, analizują i zwalczają handel ludźmi polskich i obcych obywateli. Po trzecie, system obejmuje środki dotyczące skutecznego śledztwa, ścigania i skazywania sprawców handlu ludźmi i pracy przymusowej. Główni aktorzy to Policja, Straż Graniczna, Prokuratura Generalna, Państwowa Inspekcja Pracy i sądy. Po czwarte, istnieją organizacje, które dają ofiarom handlu ludźmi opiekę i wsparcie zarówno na poziomie krajowym (tzw. KCIK)¹⁴ jak i na poziomie lokalnym. Zachodzi pytanie, czy jednostki publiczne są przeszkolone i przygotowane organizacyjnie na szczególne potrzeby ofiar poważnych naruszeń praw człowieka. Po piąte, skuteczność działań przeciwko handlowi ludźmi zależy od inicjatyw, projektów i kampanii wynikających ze zwykłej działalności społeczeństwa obywatelskiego. Obejmuje ona działanie w sferze pomocy prawnej, zapobiegania i pomocy ofiarom przez NGOs, ale też przez udział mediów w procesie podnoszenia świadomości społecznej. Po szóste, system działający przeciwko handlowi ludźmi powinien być wspierany przez infrastrukturę analityczną i badawczą, co oznacza sieć ekspertów, ośrodki badawcze badające temat oraz wybór inicjatyw analitycznych i edukacyjnych.

Jednakże badania pokazały, że w polskim systemie przeciwko handlowi ludźmi istnieją luki.¹⁵ Pomimo istnienia długoterminowej strategii UE radzenia sobie z handlem ludźmi, w Polsce nadal nie zajmuje się w sposób adekwatny pracą przymusową i trudno jest określić, czy którekolwiek z zaproponowanych rozwiązań jest w rozsądny sposób spójne z tą strategią, czy też są one zgodne z priorytetami państwa.

Ponadto systemowi zwalczania handlu ludźmi brakuje przywództwa na poziomie instytucjonalnym. System składa się z trzech filarów na szczeblu krajowym, a mianowicie: 1. Międzyresortowy Zespół do spraw zwalczania i zapobiegania handlowi ludźmi, 2. Grupa

¹⁴ Krajowe Centrum Interwencyjno-Konsultacyjne dla Ofiar Handlu Ludźmi, zobacz: <http://www.kcik.pl/en/index.html>

¹⁵ Eliminowanie handlu ludźmi w Polsce. Analiza systemu, (*On the system to combat human trafficking in Poland*) Z. Lasocik (ed.), Warszawa 2011, Ośrodek Badań Handlu Ludźmi UW.

Robocza powstała, jako część Zespołu oraz 3. Zespół do spraw Handlu Ludźmi w Departamencie Polityki Migracyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Żadna z tych instytucji nie jest wystarczająco niezależna i zdolna do poprowadzenia z powodzeniem działań przeciwko handlowi ludźmi. Międzyresortowy Zespół jest podmiotem biurokratycznym, który podejmuje jedynie działania proceduralne. Międzyresortowy Zespół jest obsługiwany przez Zespół do spraw Handlu Ludźmi w Departamencie Polityki Migracyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, co jest wysoce niefortunnym rozwiązaniem.

Przepisy również są niedoskonałe. Niedawno przyjęta definicja handlu ludźmi jest nieprecyzyjna i nie ma przepisów w polskim prawie karnym penalizujących pracę przymusową, co ma szczególne znaczenie dla niniejszego raportu.

Jeśli chodzi o śledztwo, to chociaż definicja handlu ludźmi jest niedoskonała, istnieją wystarczające podstawy prawne, w oparciu o które mogą działać organy państwowe. Podstawowe organy, takie, jak Policja i Straż Graniczna próbują zaadaptować swoje struktury do zadań, które napotykają. Jednakże niewystarczająco szkolą swój personel w tej sferze. To samo można powiedzieć o wymiarze sprawiedliwości. Z powodu niesatysfakcjonującego poziomu szkoleń prokuratorów i sędziów, orzecznictwo wywołało wiele kontrowersji¹⁶ związanych głównie ze znacznie różniącymi się od siebie interpretacjami konceptu handlu ludźmi.

Z drugiej strony istnieją wątpliwości dotyczące zdolności instytucji samorządu lokalnego, w szczególności instytucji pomocy społecznej, do wspierania ofiar. Z tego powodu, że fundusze przydzielane z budżetu państwa są niewystarczające, organy samorządu lokalnego są odpowiedzialne za zarabianie pieniędzy, by zaspokoić potrzeby ofiar handlu ludźmi. Najnowsza zmiana ustawy o pomocy społecznej¹⁷ nałożyła na wojewodów (*wojewoda*)¹⁸ obowiązek koordynacji lokalnych działań mających na celu stworzenie skutecznego systemu pomocy ofiarom. Jednakże w praktyce instytucje lokalne robią bardzo niewiele w tej kwestii z powodu oczekiwań na wsparcie finansowe z budżetu państwa.

Fundacja La Strada jest nadal jedyną organizacją świadczącą pomoc ofiarom handlu ludźmi i pracy przymusowej w Polsce, co nie jest wystarczające dla kraju o populacji prawie 40 milionów ludzi.

Część systemu zajmująca się edukacją i świadomością społeczną jest jedną z najsłabszych. Brakuje jakościowo innowacyjnego programu dla edukacji szkolnej odnośnie niewolnictwa i handlu ludźmi. W Polsce brakuje też wszechstronnego programu podnoszenia świadomości społecznej. Ostatnio media coraz bardziej skupiają swoją uwagę na problemie handlu ludźmi, ale relacje medialne skupiają się głównie na aspektach karnych, czy operacjach specjalnych organów wykonawczych (prostytucja, nielegalni migranci, zagraniczni pracownicy).

¹⁶ B. Namysłowska-Gabrysiak, Funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości w latach 1999-2009 w świetle badań spraw karnych dotyczących handlu ludźmi, (*On criminal justice system – in the light of human trafficking cases*), [in:] Eliminowanie handlu ludźmi w Polsce. Analiza systemu, (*On the system to combat human trafficking in Poland*) Z. Lasocik (wyd.), Warszawa 2011, Ośrodek Badań Handlu Ludźmi UW.

¹⁷ Ustawa z dnia 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej i innych ustaw (Dziennik Ustaw z 2010 r. nr 40, poz. 229).

¹⁸ Wojewoda jest terenowym przedstawicielem władz centralnych, tj. najwyższym rangą urzędnikiem państwowym na szczeblu województwa.

System przeciwko handlowi ludźmi rozszerza swój zakres działania, ale proces ten jest relatywnie wolny. Każda zmiana i każdy nowy element to rezultat presji ze strony ekspertów i NGOs. Kluczowy przykład jest związany z kwestią pracy przymusowej. Choć pierwsze przypadki odkryto już w latach 2003-2004, to inercja systemu spowodowała późne reakcje. Kwestia pracy przymusowej została włączona jedynie do Krajowego Planu Działań przeciwko Handlowi Ludźmi na lata 2007-2008. Potrzeba było dwóch lat na zmianę ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy i na podpisanie porozumienia ze Strażą Graniczną o wzajemnych kontrolach legalności zatrudnienia migrantów.¹⁹

Podsumowując, Polska opracowała ramy reagowania na handel ludźmi w oparciu o założenie, że to władze centralne są odpowiedzialne za główne działania: określają cele i przypisują zadania, które są wdrażane przez państwowe organy wykonawcze przy wsparciu organów lokalnych władz samorządowych i NGOs i korzystają z pomocy mediów. System ma relatywnie silną podstawę prawną, zarówno jeśli chodzi o podstawy prawne śledztwa w sprawie przestępstw handlu ludźmi, jak i infrastruktury instytucjonalnej. Jednakże państwo przeznacza niewystarczające środki na walkę z handlem ludźmi, oczekując, że NGOs samodzielnie zbiorą fundusze.

6. Instrumenty określające politykę państwa przeciwko handlowi ludźmi dla celów pracy przymusowej

Najważniejszym dokumentem określającym politykę państwa przeciwko handlowi ludźmi jest *Krajowy Plan Działań przeciwko Handlowi Ludźmi* (dalej „Krajowy Plan Działań”) przyjęty na okres trzech lat przez rząd. Aktualny plan na lata 2013-2015 został przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 20 maja 2013 r.²⁰

Pierwsza część Krajowego Planu Działań zawiera streszczenie przepisów prawnych i dokumentów, które określają obowiązki państwa w zakresie zwalczania handlu ludźmi. Obejmuje ona: Dyrektywę 2011/36/EU Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 kwietnia 2011 r. o zapobieganiu handlowi ludźmi i zwalczaniu go i o ochronie jego ofiar, Konwencję Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi z 2005 r., Strategię UE na rzecz wyeliminowania handlu ludźmi (2012–2016) oraz Globalny Plan Działania ONZ w zakresie zwalczania handlu ludźmi z 2010 r. Dla kontrastu Plan nie wyszczególnia żadnych dokumentów, które odnoszą się do pracy przymusowej, w szczególności takich, które odnoszą się do wpływania na popyt i które tworzą nowe obowiązki dla organów władzy.

Podczas gdy Krajowy Plan określa priorytety państwa w walce przeciwko handlowi ludźmi, nie ma w nim odniesień do aspektu tego zjawiska, jakim jest popyt. Tradycyjnie koncentruje się na środkach zapobiegawczych skierowanych do grupy ryzyka w zakresie handlu ludźmi. Jednym z priorytetów Krajowego Planu jest stworzenie wojewódzkich zespołów do walki z handlem ludźmi. Są to ciała eksperckie, które zajmują się pomocą dla ofiar i zapobieganiem. Zespoły wojewódzkie nie obejmują przedstawicieli biznesu, a instrukcje rządowe nie zawierają zaleceń, by powołać takich przedstawicieli. Ważną sferą działań państwa jest również poprawa usług w zakresie wsparcia ofiar handlu ludźmi.

Tylko jedno z 67 działań przewidzianych w Krajowym Planie Działań jest w pewnym stopniu zorientowane na zajęcie się popytem na handel ludźmi, a mianowicie promowanie

¹⁹ http://www.pip.gov.pl/html/pl/doc/porozumienia/gip_straz_graniczna.pdf

²⁰ <http://www.handelludzmi.eu/hl/baza-wiedzy/krajowy-plan-dzialan/6356.Krajowy-Plan-Dzialan-Przeciwko-Handlowi-Ludzmi-na-lata-2013-2015.htm>

kodeksów etyki, by zapobiec wykorzystywaniu seksualnemu dzieci w turystyce. Działanie to dotyczy głównie sieci hoteli i jest prowadzone razem z Fundacją Dzieci Niczyje. Rząd nie przewiduje udziału sektora biznesu, ani stowarzyszeń pracodawców w żadnym z planowanych działań.

Krajowy Plan Działań na lata 2013-2015 został przyjęty prawie rok po Strategii UE (oficjalna wersja tego dokumentu jest datowana na 19 czerwca 2012 r.). Dlatego też uprawnione jest oczekiwanie, że te dwa dokumenty będą spójne, szczególnie jeśli chodzi o ustalanie priorytetów. Jednakże tak nie jest.

W Strategii UE (priorytet B), Komisja Europejska ustanawia priorytety dotyczące środków zapobiegawczych przeciwko handlowi ludźmi, w tym akcji zbierania informacji na temat popytu i możliwości jego ograniczenia, w tym w sferze odpowiedzialności społecznej biznesu, kodeksów etyki, jak również inicjatyw mających na celu wyeliminowanie handlu ludźmi z łańcucha dostaw dla biznesu. Potrzeba przeprowadzenia badań nie jest wspomniana w polskim Krajowym Planie Działań, pomimo tego, że Komisja Europejska finansuje badania w zakresie redukcji popytu.

Zgodnie ze Strategią UE, Komisja Europejska zakłada ponadto, że państwa członkowskie podejmą działania mające na celu to, by w sektorze prywatnym zmniejszyć popyt na pracę z handlu ludźmi i by zachęcić biznes do eliminowania jej z łańcuchów dostaw. Polski Krajowy Plan Działań nie odnosi się również do tych sfer.

Uprawnione jest pytanie o to, co stoi za tak daleko idącymi różnicami pomiędzy dokumentami UE i polskimi dotyczącymi zwalczania handlu ludźmi i pracy przymusowej. Skuteczne zwalczanie handlu ludźmi jest możliwe jedynie, jako rezultat skoordynowanych działań wszystkich krajowych uczestników i bliskiej współpracy międzynarodowej. Z tego powodu te różnice są jeszcze bardziej zdumiewające.

7. Gwarancje prawne i polityczne dla rozwoju biznesu w Polsce

Polski system prawny jest sklasyfikowany, jako kontynentalny system oparty jedynie na prawie stanowionym (w przeciwieństwie do systemu anglosaskiego opartego na orzecznictwie). Charakteryzuje się hierarchicznym porządkiem standardów wydanych przez kompetentne organy. Aktualnie tworzenie prawa nie jest wyłączną domeną krajowej legislacji. Jako państwo członkowskie UE, Polska jest związana prawem UE. Wzajemne oddziaływanie różnych systemów prawnych przyniosło skutek w postaci fundamentalnej metamorfozy polskiego systemu prawnego. Polscy sędziowie już nie opierają swych orzeczeń jedynie na ustawach, ale muszą coraz częściej szukać innych punktów odniesienia dla swoich argumentów.

Źródłami powszechnie obowiązującego prawa w Polsce jest Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe, rozporządzenia i prawo lokalne. Katalog ten jest oparty na zasadzie hierarchiczności. Trybunał Konstytucyjny zapewnia, że każdy akt prawny jest zgodny z tymi wyższego szczebla.

W sensie materialnym system prawny składa się z prawa prywatnego i publicznego. Prawo prywatne obejmuje prawo cywilne, prawo handlowe i prawo pracy. Prawo publiczne obejmuje prawo konstytucyjne, prawo karne i prawo administracyjne.

Gwarancje dla rozwoju biznesu w Polsce są konstytucyjne, ustawowe i polityczne. Z tego punktu widzenia znaczenie mają dwa przepisy Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej²¹. Artykuł 20 stanowi, że „społeczna gospodarka rynkowa, oparta na wolności działalności gospodarczej własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej”. Artykuł 22 stanowi, że „Ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny”. Te dwa ważne przepisy konstytucyjne są silnie wzmocnione w Artykule 24 Konstytucji, który ustanawia konstytucyjną zasadę ochrony pracy: „Praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej. Państwo sprawuje nadzór nad warunkami wykonywania pracy”.

Na poziomie regulacji ustawowych najważniejsza jest Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie **działalności** gospodarczej. Ustawa ta reguluje zasady podejmowania, prowadzenia i kończenia działalności gospodarczej na terytorium Polski oraz obowiązku organów administracji publicznej. W Polsce zdania na temat tej ustawy są podzielone. Niektórzy eksperci twierdzą, że tworzy zbyt wiele przeszkód do rozpoczęcia biznesu. Inni są zdania, że zbyt liberalne przepisy o prowadzeniu działalności gospodarczej utrudniają przyjęcie w Polsce etycznych standardów w biznesie i strategii zrównoważonego rozwoju.

Przepisy dotyczące prywatnego biznesu regulują związki pomiędzy uczestnikami rynku gospodarczego i definiują formalne aspekty funkcjonowania tego rynku, a mianowicie tworzenie, przeobrażanie i likwidację jego uczestników.

Podstawową przesłanką funkcjonowania prawnego systemu gospodarczego (publicznego i prywatnego) w Polsce jest zapewnienie właściwego funkcjonowania ogólnych mechanizmów obejmujących rynek ekonomiczny. Odwrotnie, fundamentalnym zadaniem prawa dotyczącego prywatnego biznesu jest ochrona czterech podstawowych wartości dla prawidłowego funkcjonowania tego rynku, a mianowicie: prawo własności, swoboda gospodarcza, swoboda zawierania umów i ochrona wolnej i uczciwej konkurencji. Katalog ten został niedawno rozszerzony, włączając weń inną wartość, czy de facto, zestaw wartości związanych z budowaniem odpowiedzialnego społecznie biznesu, co oznacza zajęcie się wyzwaniem w postaci poszanowania praw człowieka i eliminacji pracy przymusowej.

Eksperti, z którymi rozmawiano na potrzeby niniejszego raportu poddali pod wątpliwość stopień, w jakim polskie prawo gospodarcze, cywilne i handlowe jest zgodne z międzynarodowymi standardami, takimi, jak Wytyczne ONZ dotyczące biznesu i praw człowieka.²² Odpowiedzi były różne, ale miały wspólny mianownik – obserwacje, że wiedza o tej kwestii jest bardzo ograniczona, ponieważ nigdy nie była przedmiotem systematycznych badań. Z powodu szczegółowych przepisów w takim kraju, jak Polska, to zadanie powinno zostać podjęte przez dużą grupę ekspertów pracujących pod auspicjami państwa z silnym wsparciem biznesu, NGOs i innych przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego.

Konsultowani eksperci wskazywali również na braki w systemie regulującym sektor prywatny i przedsiębiorstwa państwowe. Na przykład jeden z ekspertów wyjaśnił, że tak ważna kwestia, jak funkcjonowanie grup kapitałowych nie jest właściwie uregulowana w Polsce.²³ Przeciwnie, prawie wszyscy eksperci zgodzili się, że istniejące braki w prawie są

²¹ <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19970780483>

²² http://pihrb.org/wp-content/uploads/2014/10/Wytyczne-ONZ-UNGP-BHR-PL_web_PiHRB.pdf

²³ To jest opinia biegłego, która nie została zweryfikowana przez autora.

skutkiem relatywnie niskiego zainteresowania państwa, oczywistego braku zainteresowania sektora prywatnego i słabej presji ze strony społeczeństwa obywatelskiego. Ważnym argumentem za są międzynarodowe inicjatywy mające na celu budowanie kultury odpowiedzialności i uwrażliwionego społecznie biznesu.

W Polsce nie ma skutecznych mechanizmów, by sprawdzić, czy przedsiębiorstwa spełniają podstawowe warunki w zakresie ochrony praw człowieka, czy eliminowania pracy przymusowej. Niewiele polskich przedsiębiorstw ma kodeksy etyki na rzecz społecznie odpowiedzialnej produkcji, czy usług. Wielu przedsiębiorców uważa, że takie kwestie nie wymagają uregulowania w dobrowolnych kodeksach, których można, ale nie trzeba przestrzegać. W ich opinii ważniejsze jest to, że w zarządzie firmy są ludzie, którzy rozumieją takie kwestie i są uczciwi.

Jeśli chodzi o prawo międzynarodowe, Polska jest aktywnym uczestnikiem działań Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP), co potwierdza fakt, że ratyfikowała 91 konwencji MOP.²⁴ Polska jest stroną wszystkich konwencji odnoszących się do praw pracowniczych i praw człowieka oraz wszystkich konwencji, które budują system ochrony rynku pracy.

Polska stwarza relatywnie dobre warunki dla rozwoju biznesu, a sektor prywatny otrzymuje znaczne wsparcie od państwa. Kluczową instytucją rządową działającą na rzecz promocji i wsparcia biznesu jest *Polska Agencja Rozwoju **Przedsiębiorczości***²⁵ (PARP), której misją to wdrażanie krajowych i międzynarodowych przedsięwzięć biznesowych finansowanych z funduszy strukturalnych, budżetu państwa i wieloletnich programów Komisji Europejskiej. PARP jest aktywnie zaangażowana w tworzenie i skuteczną implementację polityki państwa w sferze biznesu, innowacyjności i przygotowania profesjonalistów/przedsiębiorców.

Z kolei Ministerstwo Gospodarki wdraża program *Wspieranie **przedsiębiorczości***,²⁶ mający na celu stworzenie dogodnych warunków dla rozwoju biznesu przez, między innymi, wzmocnienie przewagi konkurencyjnej i docelowo osiągnięcie długoterminowego wzrostu ekonomicznego. Z tego powodu, że przedsiębiorczość jest uważana za ważny czynnik w rozwoju społeczno-ekonomicznym, rząd powinien podejmować środki, by poprawić środowisko biznesu i wzmocnić konkurencyjność gospodarczą; jednakże według ekspertów, nie zawsze ma to miejsce.

Innym ważnym komponentem struktury instytucjonalnej dla biznesu w Polsce jest Biuro **Zamówień** Publicznych (BZP)²⁷ które obsługuje Przewodniczącego Biura, który jest głównym uprawnionym organem w zakresie zamówień publicznych zgodnie z przepisami Prawa zamówień publicznych z dnia 29 stycznia 2004 r. Misją BZP jest zapewnienie przejrzystości w procesie zamówień publicznych i danie przedsiębiorcom niedyskryminacyjnego dostępu do zamówień publicznych.

Wspólnym przedsięwzięciem tych wszystkich instytucji jest Punkt Informacyjny **Międzynarodowe** Zamówienia Publiczne.²⁸ Jego zadaniem jest wprowadzanie polskiego biznesu na międzynarodowy rynek zamówień publicznych, w tym ten wdrażany w systemie ONZ, Komisji Europejskiej i Grupy Banku Światowego.

²⁴ http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P11200_COUNTRY_ID:102809

²⁵ <http://www.parp.gov.pl/>

²⁶ <http://www.mg.gov.pl/Wspieranie+przedsiębiorczosci>

²⁷ <http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?F:239>

²⁸ <http://www.parp.gov.pl/ruszyl-projekt-parp-punkt-informacyjny-miedzynarodowe-zamowienia-publiczne-mzp>

Podczas gdy niemożliwe jest wymienienie wszystkich inicjatyw i dokumentów, które służą biznesowi, warto wymienić jeden z najważniejszych dokumentów zawierających politykę, który ma na celu zapewnienie stabilnego rozwoju przedsiębiorstw w Polsce: *Program rozwoju przedsiębiorstw do 2020 – Program wykonawczy do Strategii Innowacyjności i Efektywności Gospodarki „Świat się zmienia”*.²⁹ Program stanowi załącznik do uchwały Rady Ministrów z dnia 8 kwietnia 2014 r.

Należy się też odwołać do monitoringu przedsiębiorczości prowadzonego przez CentrumCSR.³⁰ W okresie od października 2011 – do czerwca 2012, dwukrotnie dokonano przeglądu stron internetowych 100 największych przedsiębiorstw i 20 instytucji finansowych (łącznie 120 podmiotów gospodarczych), poszukując danych by ocenić zaangażowanie przedsiębiorstw w kwestie społecznej odpowiedzialności biznesu (CSR). Ogólny wniosek nie był optymistyczny: monitoring pokazał, że polski biznes jest nadal na bardzo wczesnym stadium zarządzania odpowiedzialnością społeczną i nie komunikuje tych działań w adekwatny sposób. Większość firm nie widzi potrzeby dialogu z uczestnikami na temat pozafinansowych aspektów ich przedsiębiorczości.³¹

Również kwestia praw człowieka, jak można się spodziewać, nie budzi dużego zainteresowania przedsiębiorstw. Jedynie 25% największych polskich przedsiębiorstw w ogóle zajmuje się tą kwestią. Z drugiej strony wzrasta świadomość przedsiębiorstw odnośnie tego, że większość ryzyka odpowiedzialności społecznej, z jaką mogą się zetknąć, może zostać zaklasyfikowana do szerokiego katalogu praw człowieka (najważniejsze kwestie praw pracowniczych, zakaz dyskryminacji i pracy przymusowej).

Według badań 31 ze 120 przedsiębiorstw, które zbadano (25%) na swoich stronach internetowych i w dostępnych materiałach odnosiło się do odpowiedzialności swoich partnerów w łańcuchu zaopatrzenia. Rezultat jest jednak równie słaby, jak wskaźnik odnoszący się do praw człowieka. „Raport socjalny” został opublikowany jedynie na stronach 20% badanych przedsiębiorstw. Jednakże istnieją kwestie, które są trudne do uregulowania i do sprawozdawczości, które bardziej pasują do sfery kultury organizacyjnej. Obejmują one sposób i jakość komunikacji pomiędzy operatorami gospodarczymi.

Według ekspertów, z którymi rozmawiano, prawie żadne polskie przedsiębiorstwo nie ma pełnej informacji o miejscu i warunkach produkcji wszystkich jednostek produkcyjnych, z których korzysta, by wykonać umowę lub zamówienie. Ponadto eksperci nie znają żadnego przedsiębiorstwa, które w czasie podpisywania umowy byłoby zainteresowane tym, czy jego partner/strona umowy posiada raport na temat inspekcji jednostek produkcyjnych.

Kanały komunikacji w drugim kierunku są również nieskuteczne, czy też w ogóle ich nie ma. Nawet jeśli przedsiębiorstwo wypełniające zamówienie, czy dostarczające surowce ma kodeks postępowania w zakresie społecznie odpowiedzialnej produkcji, to wciąż jest rzadkością, by były one przesyłane do wszystkich podmiotów biorących udział w danym przedsięwzięciu gospodarczym, w tym do instytucji zlecającej. Według ekspertów, przed powstaniem prawa należy zbudować nową kulturę komunikacji. Chociaż jest to oczywiście właściwy kierunek, to jego skuteczność jest wątpliwa.

²⁹ <http://www.mg.gov.pl/node/20481>

³⁰ Największe polskie przedsiębiorstwa i społeczna odpowiedzialność biznesu. Raport z badań z 2012 r., M. Krzemień, G. Piskalski, CentrumCSR.PL Monitoring

³¹Ibid., p. 3.

8. Inicjatywy państwowe i pozapaństwowe mające na celu zwalczanie handlu ludźmi dla celów pracy przymusowej w sektorze prywatnym

Kiedy analizowana jest rola państwa w budowaniu standardów etycznego biznesu okazuje się, że zestaw dostępnych państwu narzędzi nie jest szczególnie szeroki. Jednakże istnieją liczne środki, których można użyć. Państwo może na przykład:

1. korzystać z mechanizmów prawnych, takich jak prawo administracyjne i karne, by zniechęcać pracodawców do łamania praw pracowniczych i angażowania się w pracę przymusową,
2. stworzyć atmosferę socjalną na rzecz etycznego biznesu i poszanowania praw człowieka,
3. dawać dobry przykład, wprowadzając wyższe standardy etycznego biznesu w państwowych przedsiębiorstwach,
4. formułować oczekiwania w zakresie praw człowieka wobec wszystkich podmiotów gospodarczych, np. w dokumentach natury politycznej,
5. promować i popularyzować informację o międzynarodowych instrumentach i stworzyć system zachęt i korzyści (finansowych, dostęp do nowych technologii) dla przedsiębiorstw, które zwracają uwagę na odpowiedzialność społeczną biznesu.

Wszystkie te instrumenty zostaną przedyskutowane później podczas odpowiadania na kluczowe pytanie: czy w Polsce podejmowane są jakiegokolwiek **działania mające** na celu zredukowanie popytu na handel **ludźmi**?

Jeśli odpowiedź na to pytanie jest oparta na oficjalnie dostępnych dokumentach, takich jak Krajowy Plan Działań przeciwko Handlowi Ludźmi, to musi być negatywna. Jeśli przeanalizuje się badania naukowe opublikowane w Polsce w tej kwestii odpowiedź również musiałaby być negatywna.³² Wreszcie jeśli przeanalizuje się zawartość najważniejszego portalu na temat handlu ludźmi zarządzanego przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, odpowiedź również musiałaby być negatywna.

Dlatego też uzasadnione może być stwierdzenie, że w Polsce kwestia zwalczania handlu ludźmi przez zmniejszanie popytu nie jest przedmiotem intensywnej debaty publicznej. Nawet eksperci, z którymi rozmawiano mieli trudności, by poprawnie zdefiniować sedno problemu wyeliminowania ryzyka handlu ludźmi i pracy przymusowej poprzez zajęcie się popytem.

Takie obserwacje ukazują, jak ważne jest wszczęcie wszechstronnej kampanii edukacyjnej skierowanej do różnych społeczności, w tym do biznesu, administracji publicznej, NGOs i mediów w Polsce. Konieczne jest przedstawienie niezbędnych faktów i szczególnych przykładów tego, dlaczego brak przejrzystości w gospodarce zagraża prawom człowieka.

Ekspertki, w których rozmawiano, wskazali również, że procesy globalne nadal nie są właściwie interpretowane w Polsce. Internalizacja wielkiego biznesu jest przedstawiana, jako narzędzie do budowania dobrobytu, podczas gdy dużo mniej mówi się o fakcie, że rezultatem globalizacji działalności gospodarczej jest to, że instrumenty państwowe

³² Jedyny ośrodek naukowy w Polsce zaangażowany w problem handlu ludźmi, którym zarządza autor, nie poświęca wystarczającej uwagi kwestii popytu. Wynika to z braku zainteresowania władz, które nie przeznaczają żadnych funduszy na badania naukowe w zakresie handlu ludźmi.

nadzorujące zgodność ze standardami produkcji, zaopatrzenia w pracę i dystrybucji dóbr stają się słabsze.

Znaczenie takich dokumentów, jak Wytyczne ONZ w sprawie biznesu i praw człowieka, wdrażające projekt ONZ „Ochrona, poszanowanie i działania naprawcze”³³ rośnie, ale w Polsce nie ma zbyt dużej świadomości ich istnienia. Poprzedni rząd nie był szczególnie zainteresowany prawami człowieka i biznesem i wdrożenie wytycznych do krajowego porządku prawnego i gospodarczego budziło kontrowersje i spory kompetencyjne.

W praktyce żadne z ministerstw nie chciało ich wdrażać. Dlatego też w marcu 2015 r. kilka NGOs przygotowało apel do Premier Ewy Kopacz, domagając się rozpoczęcia prac nad Krajowym Planem Działań w sprawie praw człowieka i biznesu, który byłby zgodny z Wytycznymi ONZ.³⁴ Sygnatariusze Apelu domagali się natychmiastowego ustalenia, który resort(y) jest/są właściwy(e) lub powołania zespołu międzyresortowego na poziomie Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Autorzy Apelu podkreślili wartość Wytycznych, jako dokumentu, który przyczynia się do skutecznych i skutecznie funkcjonujących instytucji państwowych i pozapaństwowych, a nie tylko biznesu. Podobno rząd zdecydował, że w opracowanie Planu Działań zaangażowane będzie Ministerstwo Spraw Zagranicznych. W celu sprawdzenia poziomu zaangażowania władz krajowych we wdrażanie Wytycznych, poszukiwano informacji na stronach internetowych dwóch kluczowych ministerstw – Ministerstwa Gospodarki i Ministerstwa Skarbu Państwa. Na stronie Ministerstwa Gospodarki ostatnie wejścia miały miejsce w 2011 r. Na stronie Ministerstwa Skarbu Państwa nie było w ogóle informacji o Wytycznych.

Innym ważnym instrumentem są Wytyczne OECD dla Międzynarodowych Przedsiębiorstw Wielonarodowych.³⁵ W rozdziale 4 tego dokumentu zatytułowanym „Relacje pomiędzy pracownikami i pracodawcami” zawarte jest zalecenie dla Państw Członkowskich, by przyjęły prawo zachęcające przedsiębiorstwa do „przyczyniania się do faktycznej likwidacji problemu pracy dzieci i eliminacji wszystkich form pracy niewolniczej, czy przymusowej (§ 1)”. Jednakże znaczenie tego dokumentu jest w Polsce znacząco małe.

To są jedynie wstępne konkluzje, a wiedza o wytycznych i ich rzeczywistym wpływie na funkcjonowanie rynku w Polsce powinna stanowić przedmiot szerszych i bardziej szczegółowych badań.

Debata dotycząca społecznej odpowiedzialności biznesu w Polsce jest nadal na wstępnym etapie. Rzeczywiście istnieje grupa bardzo aktywnych NGOs również kilka międzynarodowych inicjatyw jest w Polsce obecnych, ale media i politycy więcej uwagi poświęcają ekonomicznemu wymiarowi produkcji. Zaistniało też kilka „konfliktów” pomiędzy społeczeństwem, biznesem i państwem, takich, jak walka o eliminację dyskryminujących umów, konflikty dotyczące czasu pracy uprawniającego do przejścia na emeryturę, czy też konflikty o rolę związków zawodowych w życiu ekonomicznym i politycznym kraju. Nieuchronnie gwarancje poszanowania praw człowieka są marginalizowane w debacie.

Faktycznie, kwestia praw człowieka, jako fundamentu odpowiedzialności podmiotów gospodarczych w zarządzaniu łańcuchem dostaw prawie w Polsce nie istnieje. Niewiele jest przedsiębiorstw, które wdrażają kodeksy postępowania mające zastosowanie

³³ http://pihrb.org/wp-content/uploads/2014/10/Wytyczne-ONZ-UNGPs-BHR-PL_web_PiHRB.pdf

³⁴ <http://www.opzz.org.pl/-/razem-na-rzecz-wytycznych-onz-dotyczacych-biznesu-i-praw-czlowieka>

³⁵ <http://www.oecd.org/corporate/mne/38111315.pdf>

do dostawców i kontraktorów, które określałyby granice płacy minimalnej, wprowadzały zasady równego traktowania, czy limity czasu pracy. W kraju, który buduje swój rynek gospodarczy dopiero od 25 lat takie pomysły rzadko znajdą podatny grunt. Biznes uzna je za daleko idącą ingerencję w jego niedawno uzyskaną wolność działalności gospodarczej. Jeśli istnieją jakiegokolwiek regulacje dotyczące praw człowieka, handlu ludźmi, czy pracy przymusowej, to są one zbyt ogólne i niewystarczająco precyzyjne. Ponadto brakuje dostępu do szczegółowej informacji od dostawców i odbiorców, by zbudować model przepływu towarów i usług oparty na zasadach sprawiedliwości i bezpieczeństwa.

Eksperci, z którymi rozmawiano na potrzeby niniejszego raportu zgodzili się, że istnieją dwa kluczowe mechanizmy, które można użyć do podjęcia działań mających na celu wpłynięcie na popyt. Po pierwsze zasady ujawniania, zgodnie z którymi istnieje obowiązek raportowania działań podejmowanych przez przedsiębiorstwa poza ich działalnością biznesową, związanych głównie z prawami człowieka. Kluczowe kwestie dotyczą tego, czy dane przedsiębiorstwo negocjuje z pracownikami, jeśli brało udział w postępowaniu sądowym, np. w sądzie pracy, czy mężczyźni i kobiety otrzymują równe płace, etc. Założenie jest takie, że jeśli inwestorzy musieliby wskazać, że sprawdzili, czy ich kontraktorzy w łańcuchu dostaw przestrzegają praw człowieka, to zawieraliby umowy tylko z tymi, którzy przestrzegają.

Drugi mechanizm dotyczy zamówień publicznych, w tym kryteriów wyboru, zrównoważonych zamówień publicznych³⁶, czy zielonych zamówień publicznych.³⁷ W praktyce celem jest by procedury zamówień były w pełni przejrzyste, upewnienie się, że wybór oferty nie jest związany z jakimkolwiek naruszeniem praw człowieka (w tym z naruszeniem zakazu pracy przymusowej) i praktykami korupcyjnymi.

Europejskie standardy zasad ujawniania są określone przez dwa główne instrumenty prawne:

- a) Dyrektywa UE 2013/34/EU z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie rocznych sprawozdań finansowych, skonsolidowanych sprawozdań finansowych i powiązanych sprawozdań niektórych rodzajów jednostek.
- b) Dyrektywa UE 2014/95/EU z dnia 22 października 2014 r. zmieniająca dyrektywę 2013/34/EU w odniesieniu do ujawniania informacji niefinansowych i informacji dotyczących różnorodności przez niektóre duże jednostki i grupy.³⁸

Pierwsza Dyrektywa rozróżnia obowiązki podmiotów gospodarczych dotyczących sprawozdawczości finansowej w zależności od ich rozmiaru: im mniejszy podmiot, tym mniejszy zakres i szczegółowość informacji, które należy ujawnić w rocznym oświadczeniu. Istnieją możliwości uproszczenia i zwolnienia z obowiązku oraz ograniczenia dotyczące dużych podmiotów i jednostek pożytku publicznego. Jednakże niektóre decyzje w sprawie uproszczenia i zwolnienia z obowiązku pozostawiane są państwu członkowskim. W przypadku Polski chodzi o przedsiębiorstwa, w tym państwowe, które będą się starały ujawnić tak mało informacji, jak to tylko możliwe w zakresie praw człowieka, odpowiedzialności społecznej biznesu, czy eliminacji wykorzystywania i pracy przymusowej.

³⁶ Zastosowanie zrównoważonych zamówień publicznych w Polsce. Raport pierwszego stopnia monitoringowego CentrumCSR, 2015.

³⁷ Zielone zamówienia publiczne, Warszawa 2009, Biuro Zamówień Publicznych.

³⁸ Dz. U. UE L 330/1, 15.11.2014

Nie można jednoznacznie stwierdzić, że Dyrektywa jest już, bądź też nie jest wdrożona. Z prawnego punktu widzenia i według Ministerstwa Finansów (i niektórych ekspertów), niektóre przepisy transponujące Dyrektywę 2013/34 do polskiego systemu prawnego są zawarte w Ustawie o rachunkowości,³⁹ podczas gdy niektóre przepisy dostosowujące znajdują się w projekcie rozporządzenia Ministra Finansów o długiej i zawilej nazwie: *Projekt rozporządzenia Ministra Finansów zmieniającego rozporządzenie w sprawie zakresu informacji wykazywanych w sprawozdaniach finansowych i w skonsolidowanych sprawozdaniach finansowych, wymaganych w prospekcie emisyjnym dla emitentów z siedzibą na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej dla których właściwe są polskie zasady rachunkowości.*⁴⁰ Ten projekt rozporządzenia jest aktualnie w fazie procesu legislacyjnego i trudno jest określić, kiedy zostanie on zakończony. Pozostało nadal sześć kroków procedury legislacyjnej do jej zakończenia – między innymi projekt musi zostać przeanalizowany przez dwie komisje rządowe, musi też zostać notyfikowany i opublikowany. Polska nie wypełniła już obowiązku terminowego wdrożenia Dyrektywy, gdyż proces jej transpozycji powinien się zakończyć do dnia 20 lipca 2015 r.

Drugim europejskim instrumentem prawnym jest Dyrektywa UE 2014/95/EU z dnia 22 października 2014 r. zmieniająca Dyrektywę 2013/34/EU w odniesieniu do ujawniania informacji niefinansowych i informacji dotyczących różnorodności przez niektóre duże jednostki i grupy. Dyrektywa ta nie została jeszcze implementowana, ale według Ministerstwa Finansów prace polegające na zmianie właściwych ustaw postępują. Według ekspertów, zakres podmiotowy nowych regulacji będzie bardzo ograniczony, co oznacza, że ich wpływ na praktyki sektora prywatnego będzie minimalny.

Niektóre propozycje ekspertów zasługują na większą uwagę. Zgodnie z jedną z takich propozycji, obowiązek ujawniania pełnej informacji niefinansowej mógłby mieć zastosowanie do wszystkich przedsiębiorstw państwowych. W ten sposób państwo mogłoby zrealizować ważne cele za sprawą jednej operacji. Przede wszystkim mogłoby dawać dobry przykład. Państwo, które działa zgodnie z zasadami etyki mogłoby zmusić sektor prywatny do przyjęcia etycznego podejścia. Takie rozwiązanie byłoby wartościowe również z innych powodów – państwowe przedsiębiorstwa stałyby się pionierami zmiany, co w praktyce oznacza, że przetestowałyby nowe rozwiązania, mając wsparcie ze strony państwa. To doświadczenie mogłoby posłużyć do stworzenia optymalnego modelu ujawniania informacji niefinansowych. Miałoby to znaczenie dla wizerunku państwa i przedsiębiorstw państwowych. W rzeczywistości, według opinii większości ekspertów, zarówno organy państwowe jak i przedsiębiorstwa państwowe blokują jakiegokolwiek zmiany w tym kierunku. Dotyczy to większej przejrzystości i dostępu do informacji niefinansowej, procedury ustanawiania ciał zarządzających, a także sfery poszanowania praw człowieka.

Biorąc pod uwagę fakt, że ujawnienie informacji niefinansowej jest kluczem do przejrzystości sektora prywatnego, polskie władze powinny opublikować rozporządzenie implementujące Dyrektywę 2013/34/EU i jak najszybciej zakończyć prace nad ustawą dostosowującą prawo krajowe do Dyrektywy 2014/95/EU.

Innym ważnym instrumentem są zamówienia publiczne i wprowadzenie do procedury przetargowej wymogów innych niż cena, takich, jak względy społeczne. To jest kwestia budowania najwyższych standardów w biznesie i kultury zrównoważonych zamówień publicznych dostosowanych do konceptu praw człowieka. Nadal dużo pozostaje do zrobienia. Konieczne są dalsze zmiany w prawie zamówień publicznych – zmiany wprowadzone do tej pory, chociaż idą we właściwym kierunku, nie tworzą skutecznego

³⁹ Dziennik Ustaw z 1994 nr 121 poz. 591.

⁴⁰ <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12278501>

mechanizmu wprowadzania nowych standardów. Poza tym, jeszcze niedawno stosowano w Polsce zasadę „najniższej ceny”, która nieuchronnie prowadziła do naruszeń praw pracowników i podstawowych zasad uczciwej konkurencji.

Podstawowym aktem prawnym regulującym kwestie związane z zamówieniami publicznymi w Polsce jest Ustawa prawo zamówień publicznych⁴¹ z dnia 29 stycznia 2004 r. W związku z potrzebą dostosowania ustaw do międzynarodowych standardów ustawa ta była zmieniana kilkakrotnie w przeciągu ostatnich trzech lat. Zgodnie z aktualnymi przepisami ustawa wymaga wzięcia pod uwagę w wyborze najlepszej oferty względów społecznych.

Art. 91 ust. 2 ustawy stanowi, że kryteriami oceny ofert może być cena albo cena i inne kryteria odnoszące się do przedmiotu zamówienia. Ustawa wymienia, między innymi, takie kryteria: zastosowanie najlepszej dostępnej technologii w odniesieniu do wpływu na środowisko.

Regulacja zawarta w art. 91 ust. 8 ustawy jest równie ważna. Stanowi ona, że Prezes Rady Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, inne niż cena obowiązkowe kryteria oceny ofert w odniesieniu do niektórych rodzajów zamówień publicznych. Wykonując to zadanie Prezes Rady Ministrów powinien kierować się potrzebą wdrożenia przepisów prawa UE oraz mieć na względzie szczególnie charakter lub cel zamówienia publicznego.

Ponadto, art. 25 ust. 1 ustawy stanowi, że zamawiający może żądać od wykonawców oświadczeń lub dokumentów potwierdzających, że oferowane produkty, usługi lub roboty budowlane spełniają wymagania określone przez zamawiającego. Obejmują one dokumenty, które weryfikują zgodność działalności wykonawcy z normami jakości, czy też odnoszą się do system potwierdzenia jakości opartych na odpowiednich normach europejskich. Art. 25 ust. 2 ustawy daje Prezesowi Rady Ministrów uprawnienie do określenia typów dokumentów, których może żądać zamawiający.

W kontekście zamówień publicznych użycie pojęcia zrównoważonych zamówień publicznych⁴² staje się coraz bardziej powszechne. Zrównoważone zamówienia publiczne są rozumiane, jako strategia realizacji, która obejmuje nie tylko względy społeczne, ale także kwestie związane z prawami człowieka. Rozumowanie to może być powiązane z Art. 2 Traktatu Unii Europejskiej, który wymienia poszanowanie godności ludzkiej i prawa człowieka wśród fundamentalnych wartości Unii Europejskiej. Podobne regulacje zawierają Wytyczne ONZ w sprawie biznesu i praw człowieka.⁴³

Od kilku lat dokument Komisji Europejskiej: Kwestie **społeczne** w zamówieniach publicznych. Przewodnik **dotyczący uwzględniania** kwestii **społecznych** w zamówieniach publicznych (2011), jest dostępny w Polsce i jest kluczowym dokumentem dotyczącym zrównoważonych zamówień publicznych w Europie.

⁴¹ Dziennik Ustaw z 2004 r. nr 19 poz. 177, ze zmianami.

⁴²Społecznie odpowiedzialne zamówienia publiczne, to zamówienia publiczne, na podstawie których co najmniej jedna z następujących kwestii społecznych jest brana pod uwagę: szansa na znalezienie pracy, godność pracy, zgodność z przepisami społecznymi prawa pracy, integracja społeczna (w tym osób niepełnosprawnych), równe szanse, dostępność, zaprojektowane dla wszystkich, spełnienie kryterium zrównoważonego rozwoju, w tym kwestie etycznego handlu i dobrowolne poszanowanie zasad odpowiedzialności społecznej biznesu, z zastosowaniem reguł zawartych w Traktacie Unii Europejskiej i dyrektywach w zakresie zamówień publicznych, zobacz: Buying Social. A Guide to Taking Account of Social Considerations in Public Procurement. European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Directorate-General for the Internal Market and Services, 2010.

⁴³ http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf

W celu dostosowania się do kierunku reformowania systemu zamówień publicznych **Urząd Zamówień Publicznych** przygotował w 2013 r. Krajowy Plan Działań w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych (2013-2016). Plan ten ma na celu włączenie względów w zakresie środowiska naturalnego i kwestii społecznych do procedur przetargowych.⁴⁴

W odniesieniu do instytucji Państwowa Inspekcja Pracy (dalej PIP) ma znaczącą rolę w regulowaniu relacji społecznych i eliminowaniu negatywnych praktyk rynkowych. Jej zadania i struktura organizacyjna są określone w ustawie z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy.⁴⁵ Przez lata instytucja ta była marginalizowana, a jej działalność była ledwo widoczna. Dość paradoksalnie, znaczenie instytucjonalne i rola społeczna PIP zmieniła się, gdy problem handlu ludźmi i pracy przymusowej pojawił się w Polsce. Pod wpływem argumentów merytorycznych i zewnętrznych nacisków PIP zmieniła swoją postawę względem zwalczania handlu ludźmi. System szkolenia inspektorów pracy dotyczący handlu ludźmi nie jest idealny, ale istnieje grupa ekspertów dobrze znających ten temat. PIP wspólnie ze Strażą Graniczną kontroluje zgodność z prawem zatrudniania obcokrajowców pracujących w Polsce. Działalność ta oparta jest na porozumieniu obu stron podpisanym w dniu 12 maja 2015 r. Współpraca obejmuje wymianę informacji o łamaniu prawa w zakresie zatrudniania i mieszkania obcokrajowców w Polsce, w tym przypadki powierzania obcokrajowcom nielegalnej pracy, nielegalnej pracy wykonywanej przez obcokrajowców i innych informacji pozwalających organom Straży Granicznej rozpoznać, zapobiegać i wykrywać przestępstwa graniczne, jak również handel ludźmi i pracę przymusową.

Zadania kontrolne PIP, przewidziane w Art. 10 - 16 ustawy są tak szerokie, że obejmują prawie wszystkich pracodawców.⁴⁶ Jest to rezultat rewolucji, jaką przechodzi ta instytucja, ale także sposobu postrzegania jej systemowej roli w trochę nowym kontekście. Służby kontroli pracy w wielu krajach są postrzegane nie tylko, jako agendy państwa, ale też, jako ważny partner społeczeństwa obywatelskiego w eliminowaniu różnych naruszeń rynku pracy⁴⁷. Polski prawodawca wyraził ten pogląd przez sformułowanie, w art. 14. § 1, długiej listy partnerów społecznych PIP, w tym; związki zawodowe, organizacje pracodawców, rady pracownicze, społeczne inspekcje pracy, publiczne służby zatrudnienia, jak definiują je przepisy w sprawie promocji zatrudnienia oraz instytucje rynku pracy, organy administracji państwowej, szczególnie organy nadzoru i kontroli warunków pracy, Policja, Straż Graniczna, Służba Celna, urzędy skarbowe i Zakład Ubezpieczeń Społecznych, jak również organy terenowe władz lokalnych.

Z punktu widzenia niniejszego badania najważniejszą kwestią jest to, czy PIP może być i rzeczywiście jest podmiotem, który z powodzeniem eliminuje z rynku jakiegokolwiek oznaki łamania praw człowieka. W tym znaczeniu ważne jest, by zapytać, czy gwarancje proceduralne dla PIP i integralność etyczna inspektorów czynią tę instytucję szanowaną przez wszystkich uczestników rynku i oferują właściwe rozwiązania i rekompensatę dla pokrzywdzonych stron. W praktyce pytanie implikuje, czy PIP może przeprowadzać niezapowiedziane wizyty we wszystkich przedsiębiorstwach i czy pokusy korupcyjne są z powodzeniem eliminowane. Z tego powodu, że zakres działania PIP został już wspomniany,

⁴⁴ <http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/GetFile1.aspx?attid=6888>

⁴⁵ Dziennik Ustaw z 2007 r. nr 89, poz. 589.

⁴⁶ Z zasady, prywatne gospodarstwa rolne są wyłączone, ale w okresie prac na roli inspektorzy PIP odwiedzają również takie gospodarstwa. Służby mundurowe podlegają kontroli PIP jedynie w zakresie zatrudniania pracowników cywilnych pracujących na podstawie umów.

⁴⁷ Zobacz: Zbigniew Lasocik, Kryminologia rynku pracy, [tamże:] Kryminologiczne aspekty funkcjonowania rynku pracy i zatrudnienia w Polsce, Warszawa 2014, OPZZ.

a kwestia korupcji inspektorów nie jest objęta niniejszym raportem,⁴⁸ do zbadania pozostaje prawo PIP do przeprowadzania niespodziewanych wizyt u podmiotów gospodarczych. Prawnie wiążące regulacje w Polsce wywołują pewne kontrowersje, ponieważ zachodzi sprzeczność pomiędzy różnymi przepisami krajowymi, a także pomiędzy polskim prawem a Konwencjami MOP ratyfikowanymi przez Polskę. W celu wyraźnego przedstawienia problemu sprzeczne ze sobą regulacje zostaną przedstawione w porządku chronologicznym, rozpoczynając od prawa międzynarodowego.

W 1997 r. Polska ratyfikowała dwie konwencje MOP dotyczące inspekcji pracy, tj. Konwencja nr 81 z 1947 r. dotycząca inspekcji pracy w przemyśle i handlu⁴⁹ i Konwencja nr 129 z 1969 r. dotycząca inspekcji pracy w rolnictwie⁵⁰. Oba traktaty stanowią, że działania kontrolne inspekcji pracy powinny być przeprowadzane bez zapowiedzi.

W 2004 r., parlament przyjął ustawę z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie **działalności** gospodarczej,⁵¹ która reguluje tę kwestię w całkowicie inny sposób. W art. 79 § 1 prawodawca stanowi, że „organy kontroli zawiadamiają przedsiębiorcę o zamiarze wszczęcia kontroli”. Z drugiej strony, § 4 tego samego artykułu stanowi, że „kontrolę wszczyna się nie wcześniej niż po upływie 7 dni i nie później niż przed upływem 30 dni od dnia doręczenia zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli”. W praktyce oznacza to, że rutynowa kontrola podmiotu gospodarczego przez PIP⁵² może zostać przeprowadzona 7 dni po uprzedniej notyfikacji.

W 2007 r. polski parlament przyjął inną ustawę w odniesieniu do inspekcji pracy, „inspektorzy pracy są uprawnieni do przeprowadzania kontroli przestrzegania przepisów prawa pracy dotyczących legalności zatrudnienia w zakresie, o którym mowa w art. 10(1), punkty 3 i 4, bez uprzedzenia i o każdej porze dnia i nocy”. Prawodawca stanowi, że kontrola może być przeprowadzona bez uprzedzenia, ale tylko w ściśle wyszczególnionych sytuacjach, a zatem zasada ta nie odnosi się do wszystkich kontroli.

Tak zróżnicowane regulacje prawne wywołują wątpliwości interpretacyjne i są źródłem niespójnej praktyki organów kontrolnych. Rozważając rolę inspekcji pracy w ochronie praw pracowników, konieczne jest wyjaśnienie sytuacji prawnej i większe ujednoczenie praktyki.

Związki zawodowe to kluczowi uczestnicy w zwalczaniu pracy przymusowej. W wielu badaniach, wytycznych i analizach wspomina się, że prawo do członkostwa w istniejących związkach zawodowych i prawo do tworzenia nowych związków zawodowych to jedne z najskuteczniejszych instrumentów wpływania na handel ludźmi w znaczeniu popytu. Pracownicy znający swoje prawa i świadomi wsparcia ze strony związku są znacznie trudniejszym „celem” dla pracodawcy mającego zamiar złamać ich prawa pracownicze i godność ludzką.

Istnienie i działalność związków zawodowych w Polsce reguluje ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych.⁵³ Zgodnie z przepisami tego aktu prawnego, każdy świadczący pracę w jakiegokolwiek formie może być członkiem związku zawodowego,

⁴⁸ Chociaż nie jest to czyn korupcyjny, w czasie pisania niniejszego raportu, polskie media podały, że już po raz trzeci w tym roku Główny Inspektor Pracy przyznała sobie i swoim zastępcom nagrody w kwocie miesięcznego wynagrodzenia, zobacz:

<http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,19221006,4-trzynastki-szefowej-pip-w-sumie-40-tys-zl-dodatkow-pensji.html#ixzz3sQljCbCA>

⁴⁹Dziennik Ustaw 97.72.450.

⁵⁰Dziennik Ustaw 97.72.452.

⁵¹Dziennik Ustaw z 2004 r. nr 173 poz. 1807.

⁵² Sytuacja jest inna w przypadku kontroli specjalnych, ad hoc.

⁵³Dziennik Ustaw z 1991 r. nr 55, poz. 234.

członkami mogą być także renciści i emeryci, a nawet bezrobotni. Każdy pracownik jest uprawniony do wstąpienia do związków zawodowych w swoim przedsiębiorstwie, do stworzenia jednostki organizacyjnej już istniejącego związku zawodowego, czy też powołania (wraz z innymi) nowego związku zawodowego. Akt przystąpienia do istniejącego związku jest najłatwiejszym rozwiązaniem i sprowadza się do wyrażenia czyjejś woli i spełnienia formalności. Również relatywnie łatwo jest stworzyć nową jednostkę organizacyjną istniejącego związku. Wystarczy zebrać co najmniej 10 osób, które przyjmą odpowiednią uchwałę, wybiorą swoje władze i notyfikują władzom związku. Utworzenie całkowicie nowego związku jest trochę trudniejsze, ponieważ wymaga zarejestrowania organizacji w sądzie.

Pomimo uproszczonych procedur, eksperci twierdzą, że przedsiębiorstwa w Polsce są relatywnie mało „uzwiązkowane”. Jednakże taka sytuacja nie wynika z ograniczeń prawnych, ale z tego, że pracodawcy stosują skuteczne sposoby „zniechęcania” potencjalnych członków związków zawodowych i możliwych inicjatorów organizacji związkowych. Eksperci twierdzą, że w wielu prywatnych przedsiębiorstwach jest zakaz tworzenia organizacji związkowych, a potencjalni działacze ruchu związkowego są zastraszani lub zwalniani. Jednakże zgodnie z polskim prawem pracownicy nie muszą informować pracodawców o stworzeniu związku, a jeśli zdecydują się to zrobić, nie muszą ujawniać listy jego członków. Oczywiście związek działający w tajemnicy nie będzie tak aktywny, jak związek działający jawnie i prędzej, czy później będzie musiał się ujawnić.

Konkludując, kilka uwag na temat **postępu odpowiedzialności społecznej** biznesu (dalej CSR) w Polsce. Koncept CSR, chociaż powszechnie akceptowany, wywołuje kontrowersje.

Według niektórych ekspertów poziom CSR w Polsce nie jest szczególnie wysoki i został sprowadzony do poziomu marketingu i działalności z zakresu Public Relations. Problem leży w tym, że CSR została przejęta przez firmy. Jeśli prowadzone są negocjacje w kwestii CSR to są one najczęściej prowadzone pomiędzy przedsiębiorstwami i organizacjami społecznymi, podczas gdy powinny być prowadzone na poziomie przedsiębiorstw państwowych. Okazją do przywrócenia konceptu CSR jest obowiązek raportowania danych niefinansowych. Inną alternatywą jest stworzenie organizacji, czy instytucji uprawnionej do przeglądania danych na temat dostawców i łańcucha dostaw.

Poinformowano o następującej praktyce: przedsiębiorstwo X kontaktuje się z rozwiniętą organizacją pozarządową Y, wdrażając różne projekty CSR. Współpraca z taką organizacją ma dobry wpływ na poprawę wizerunku przedsiębiorstwa i wzmacnia zaufanie do niego. Taki sposób myślenia jest oparty na założeniu, że jeśli przedsiębiorstwo „X” byłoby niewiarygodne, organizacja „Y” nie chciałaby z nim współpracować.

9. Debata publiczna i budowanie obywatelskiej **świadomości** w zakresie zwalczania handlu **ludźmi** dla celów pracy przymusowej w Polsce

W domenie publicznej i w polskich mediach brakuje wszechstronnej, profesjonalnej debaty na temat handlu ludźmi i pracy przymusowej. Ponadto nie zajęto się kwestią środków redukcji popytu w celu zwalczania handlu ludźmi. Ośrodek Badań Handlu Ludźmi Uniwersytetu Warszawskiego monitorował media przez wiele lat i obserwacje, jakie poczynił są raczej pesymistyczne. Istnieje niewiele publikacji o handlu ludźmi i są to zwykle opisy operacji policyjnych, relacje z postępowań sądowych, czy informacje o środkach zapobiegawczych skierowanych do młodych ludzi przez różne instytucje (głównie przez Policję). Wyraźnie brakuje analiz ukazujących kontekst tego przestępstwa i informacji o

obowiązkach różnych aktorów społecznych i ponad wszystkim o roli państwa w tym względzie.

Jeśli chodzi o pracę przymusową, czasami trafiają się artykuły i raporty, które ukazują negatywne praktyki biznesu i przedsiębiorstw zarówno transnarodowych jak i tych działających na polskim rynku. Zazwyczaj pojawia się krytyka, że te przedsiębiorstwa nie zajmują się pracą przymusową, zarządzając swoim łańcuchem dostaw, ani nie działają na rzecz poprawy nieakceptowalnych warunków pracy swoich pracowników. Krytykowane jest też ignorowanie przez przedsiębiorstwa środowiska i ich rabunkowe wykorzystywanie surowców. W czasie pisania tego raportu, w Polsce opublikowano następujący artykuł: *„Nestle przeprosza za kupowanie od podmiotów, które **korzystały** z pracy niewolniczej”*. Choć ukazuje on poniżające praktyki wykorzystywania pracowników (głównie rybaków) w Tajlandii, pojawił się jedynie w mediach internetowych. Ponadto wartościowe i szeroko dostępne artykuły prasowe o analitycznym podejściu do problemu odpowiedzialnego biznesu i roli państwa, jako regulatora struktur rynkowych w celu ułatwienia ochrony praw człowieka są dość rzadkie. Takie publikacje pojawiają się na stronach NGOs, które działają w tej sferze. Jest ich coraz więcej i zaczynają być coraz bardziej profesjonalne. NGOs zaczynają również odgrywać ważną rolę na polskim rynku.

Analizując materiały prasowe, czasami trudno jest nie odnieść wrażenia, że polskie media mainstreamowe przykładają większą wagę do zagrożenia swobody gospodarczej przez państwo (trudności z rejestracją, wysokie koszty pracy, skomplikowany system podatkowy, wysoki VAT), niż do roli państwa, jako skutecznego regulatora rynku, który dąży do stworzenia warunków, w których rozwiną się godna i społecznie odpowiedzialna działalność gospodarcza. Warto zauważyć dwie kwestie, które są relatywnie częste w polskich mediach. Pierwsza z nich związana jest z ekonomicznymi rozbieżnościami w polskim społeczeństwie, komunikat jest taki, że 25 lat po zmianie ustroju, sytuacja nie uległa zmianie, a nawet się pogorszyła. Z drugiej strony, kiedy ekonomiści argumentowali, że płace w Polsce są zbyt niskie, by stymulowały konsumpcję, przedstawiciele biznesu argumentowali, że jest kryzys i że mają związane ręce. Skutkowało to tym, że polska społeczność biznesowa nie wywarła pozytywnego wrażenia. Kiedy przedsiębiorcy dyskutują nad takimi kwestiami, jak etyka biznesu, społeczna odpowiedzialność biznesu i prawa człowieka, to jest to postrzegane, jako zasłona dymna, a nie jako wiarygodna deklaracja dobrych intencji. Druga kwestia odnosi się do intensywnego zaangażowania związków zawodowych w proces polityczny. Liderzy związkowi wraz z liderami partyjnymi rywalizują o władzę. Polskie związki zawodowe uparcie powtarzają, że reprezentują swoich członków, ale unikają jasnych deklaracji w interesie wszystkich pracowników. Porzucono rozmowy trójstronne i ulice miast – zwłaszcza Warszawy – stały się miejscem konfrontacji pomiędzy związkami i rządem. To poważnie nadszarpnęło wizerunek związków zawodowych i spowodowało spadek społecznego zaufania w stosunku do tych organizacji.

W Polsce odbyły się niedawno wybory: prezydenckie w maju 2015 r. i parlamentarne w październiku 2015 r. Do wyborów prezydenckich stanęło 11 zarejestrowanych kandydatów, a do parlamentarnych 119 komitetów wyborczych, w tym 10 o ogólnokrajowym znaczeniu. W oparciu o dostępne materiały nie stwierdzono, by którykolwiek z kandydatów na prezydenta zajął się kwestią pracy przymusowej w swojej kampanii. Ponadto, analizując programy wyborcze wszystkich głównych partii politycznych i koalicji partyjnych, żadna z nich nie zajęła się w swojej kampanii kwestią pracy przymusowej.

W 2011 r. Ośrodek Badań Handlu Ludźmi⁵⁴ napisał, że jakość edukacji społecznej w zakresie praw człowieka w Polsce jest słaba. W Polsce nie ma dobrego programu szkolnego

w zakresie takiego zjawiska, jak handel ludźmi i praca przymusowa. Okazjonalnie przeprowadza się kampanie informacyjne, w których różne NGOs intensyfikują działania skierowane do młodych ludzi planujących pracę za granicą. Jednakże kompletnie ignorują inne aspekty handlu ludźmi, takie jak budowanie wrażliwości młodszego pokolenia na potrzeby innych, w tym tych, którzy emigrują do Polski. Okazjonalnie, kampanie podnoszące świadomość są organizowane przez Policję. W ramach takich programów policjanci spotykają się z uczniami. Skuteczność tych działań nie jest jednak przekonująca.

Znaczenie ogólnej edukacji, jako jednego z priorytetów władz państwa jest podkreślone przez fakt, że oficjalna strona internetowa o handlu ludźmi (www.handelludźmi.eu) zawiera kilka postów na temat tej kwestii.⁵⁵ W czerwcu 2015 r. na stronie pojawiła się czterostronicowa broszura zatytułowana „*Nie pozwól się sprzedać. Pracuj za granicą bezpiecznie*”. Od lutego 2015 r. strona zawiera broszurę na temat handlu ludźmi zawierającą ważne i użyteczne informacje. Broszura pod tytułem *Handel ludźmi w UE* przygotowana przez Komisję Europejską, opublikowana w oryginale, po angielsku, znacząco ogranicza skuteczność przekazu. W dniu 12 lipca 2013 r. opublikowano oświadczenie, w którym Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji poinformowało, że „w celu podniesienia świadomości uczniów o handlu ludźmi od 2009 r. w ramach Krajowego Planu Działań przeciwko Handlowi Ludźmi prowadzona jest kampania informacyjna poświęcona tej kwestii”. Brakuje informacji o tym, czy jest ona kontynuowana. Inny wpis zawiera komiks Rady Europy opublikowany w ramach kampanii nazwanej *Nie jesteś na sprzedaż*. Opis zawiera następujące oświadczenie: „Ludzie zatrudnieni zgodnie lub niegodnie z prawem w wielu sektorach gospodarki, takich, jak rolnictwo i przemysł spożywczy często pracują za minimalną stawkę lub też nie otrzymują żadnego wynagrodzenia”. Jednakże na okładce jest ilustracja, która daje wrażenie, że handel ludźmi to głównie przymusowa prostytutka. Jeśli takie publikacje mają być skuteczne, to powinny obejmować szeroką kampanię wyjaśniającą charakter i skomplikowanie problemu.

Na oficjalnej stronie o handlu ludźmi w Polsce brakuje informacji o aktualnie działających programach szkolnych, które są używane na różnych etapach edukacji. Była próba uzyskania właściwych informacji od Ministerstwa Edukacji Narodowej, jednakże nikt w ministerstwie nie mógł udzielić odpowiedzi na ten temat.

Istnieje kilka stron internetowych, na których Ci którzy planują wyjazd za granicę, mogą się skontaktować z osobami, które miały takie doświadczenia. Fora internetowe ukazują intensywną wymianę informacji, kontakty, porady i informacje, jak weryfikować ogłoszenia. Takie strony są często prowadzone przez NGOs, czy media. Rola państwa prawie nie istnieje w tych zasobach internetowych.

Różne NGOs w Polsce publikują podręczniki na temat międzynarodowych standardów społecznej odpowiedzialności biznesu i etycznego biznesu skierowane do różnych środowisk i grup zawodowych.

W Polsce, budowanie publicznej świadomości w kwestii zwalczania handlu ludźmi i pracy przymusowej przez zajęcie się popytem jest poważnie zaniedbane, a jest to bardzo pilne zadanie. Obywatele muszą zrozumieć co znaczy odpowiedzialny biznes i zrównoważony rozwój.

⁵⁴ Eliminowanie handlu ludźmi w Polsce. Analiza systemu, Zbigniew Lasocik (ed.), Warszawa 2011 r., Ośrodek Badań Handlu Ludźmi Uniwersytetu Warszawskiego, str. 175.

⁵⁵ <http://www.handelludźmi.eu/hl/multimedia-1/materialy-informacyjne>

10. Lista inicjatyw **rządowych, pozarządowych, inicjatyw biznesu w celu wzmocnienia poszanowania praw człowieka przez biznes i zredukowania popytu na dobra i usługi**

W tej części raportu zawarte są podstawowe informacje o przykładach niektórych inicjatyw, projektach i programach, które odnoszą się, czasami pośrednio, do kwestii środków redukcji popytu dla zwalczania handlu ludźmi dla celów pracy przymusowej. Przedstawione tu inicjatywy są bardzo różne i ich właściwość względem problemu również jest zróżnicowana. Prezentowane tu inicjatywy są bardzo różne, a ich znaczenie dla problemu również jest zróżnicowane.

Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce, w Warszawie, to NGO w Warszawie, która między innymi wspiera innych, zajmuje się wolontariatem. Współpracuje z Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej (www.filantropia.org.pl).

Apel do Premier Ewy Kopacz pokazał siłę społeczeństwa obywatelskiego w Polsce. W marcu 2015 r., dziesiątki NGOs zaapelowało do Premier Ewy Kopacz, by rozpoczęła pracę nad Krajowym Planem Działań w sferze praw człowieka i biznesu, który wdrażałby Wytyczne ONZ w sprawie biznesu i praw człowieka. Sygnatariusze apelu zwrócili się do Premier, między innymi o to, by natychmiast wyznaczyła ministerstwo, czy też ministerstwa wiodące odpowiedzialne za implementację tego zadania lub też wyznaczyła w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów właściwy zespół międzyresortowy.⁵⁶ W rezultacie tego apelu Ministerstwo Spraw Zagranicznych zostało wyznaczone, jako resort, który podejmie się tej pracy.

Aperam Stainless Services & Solutions Poland Sp. z o.o.⁵⁷, Siemianowice Śląskie, to przedsiębiorstwo, które zapewnia najwyższe standardy zarządzania przez wiele lat. W 2005 r. rozpoczęło wdrażanie różnych norm i standardów. Najpierw był ISO 9001, a następnie certyfikat zgodności OHSAS 18001 i standard ISO 14001, który został uzyskany prawie w tym samym czasie. Ten ostatni to najwyższy standard kultury organizacyjnej w formie certyfikatu SA 8000. Zgodnie z tą ostatnią normą, należy udokumentować, że partnerzy biznesowi są zaangażowani w kwestie społecznej odpowiedzialności biznesu (CSR), ale możliwość wpływu ich rzeczywistego zaangażowania na te kwestie jest znacznie ograniczony. Konieczne jest przeprowadzenie rzetelnych badań naukowych takich przedsiębiorstw i rzeczywistych rezultatów uzyskanych certyfikatów.

ATERIMA⁵⁸ w Krakowie, to agencja pośrednictwa pracy, która prowadzi politykę społecznej odpowiedzialności biznesu od początku swojego istnienia. Przedsiębiorstwo należy do „Koalicji na rzecz odpowiedzialnego biznesu” utworzonej przez organizację Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej. Jedną z inicjatyw przedsiębiorstwa było szkolenie pracowników na temat „Identyfikacja i interwencja przy pierwszym kontakcie z ofiarą handlu ludźmi”, przygotowane przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Stowarzyszenie PoMOC z Katowic.

Centrum Etyki Biznesu to wspólna inicjatywa Akademii Leona Koźmińskiego i Instytutu Filozofii i Socjologii Polskiej Akademii Nauk w Warszawie. (cebi@kozminski.edu.pl)

⁵⁶ <http://www.opzz.org.pl/-/razem-na-rzecz-wytycznych-onz-dotyczacych-biznesu-i-praw-czlowieka>

⁵⁷ Rocznik Globalnego Partnerstwa 2014, str. 301.

⁵⁸ <http://www.aterima.pl/>

EWL⁵⁹, Warszawa, to inna agencja pośrednictwa pracy, jedno z pierwszych przedsiębiorstw na polskim rynku specjalizujących się w usługach rekrutacyjnych i wszechstronnych usługach polegających na wynajmowaniu pracowników z państw wschodnich. Wśród wielu inicjatyw tej Agencji, należy wyróżnić następujący projekt: *Bezpieczne prawa w Polsce*. Został on wdrożony dla pracowników z krajów byłego Związku Radzieckiego. Kulminację projektu stanowią dwa podręczniki – jeden dla obcokrajowców poszukujących zatrudnienia w Polsce⁶⁰, a drugi dla pracodawców chcących zatrudnić obcych pracowników⁶¹. Oba dokumenty odnoszą się do idei Wytycznych ONZ.

Przedsiębiorstwo edukacyjne i konsultingowe CSRInfo ma swą siedzibę w Warszawie. Organizuje, między innymi, konkurs Dobroczyńca Roku. (www.csrinfo.org)

Forum Odpowiedzialnego Biznesu, Warszawa, to organizacja, która promuje CSR w Polsce. Bada kwestie zrównoważonego rozwoju i współpracuje z czterema kluczowymi uczestnikami, tj. biznesem, środowiskiem naukowym, administracją i NGOs. Przygotowuje publikacje, analizy i raporty. (www.fob.org.pl)

Globalne Partnerstwo na rzecz **Zrównoważonego** Rozwoju, Polska⁶², Warszawa, jest największą światową platformą angażującą biznes w implementację Celów Zrównoważonego Rozwoju. Celem tego programu jest pomaganie przedsiębiorstwom w rozwijaniu najlepszych praktyk biznesowych i pozyskiwanie nowych szans rozwoju. Globalne Partnerstwo publikuje polską wersję rocznika, który zawiera liczne raporty na temat społecznej odpowiedzialności biznesu. Pośrednio zawiera również raporty o eliminowaniu negatywnych praktyk rynkowych, w tym niewolnictwa i pracy przymusowej.

Globalna Inicjatywa Sprawozdawcza to inicjatywa, której misją jest stworzenie międzynarodowych standardów w zakresie sprawozdawczości o społecznej odpowiedzialności biznesu i zrównoważonym biznesie. Przykładem tego są *Wytyczne w zakresie sprawozdawczości w kwestii zrównoważonego rozwoju GIS (Globalna Inicjatywa Sprawozdawcza)*.⁶³ Wytyczne mają zastosowanie do przedsiębiorstw każdej wielkości i każdego sektora. Polskie tłumaczenie tych wytycznych jest dostępne od pewnego czasu.⁶⁴ W 2013 r. GIS opublikowała najnowsze i najbardziej wszechstronne Wytyczne G4 w kwestii raportowania na temat zrównoważonego rozwoju.⁶⁵

Grupa Robocza Rzecznika Praw Obywatelskich jest odpowiedzialna za implementację Wytycznych ONZ. Ta grupa działania ma uzupełniać Krajowy Plan implementowany przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych. Jest to jedyna inicjatywa z listy, która jeszcze formalnie nie powstała; jednakże to się z pewnością stanie, gdyż informacja o powołaniu Grupy ma zostać ogłoszona w dniu 10 grudnia (Dzień Praw Człowieka).

Hotele ORBIS przeciwko turystyce seksualnej⁶⁶: W 2012 r. w ramach swojej działalności w zakresie środków zapobiegawczych i edukacyjnych w celu ochrony dzieci Grupa Hoteli Orbis przyjęła (w obecności Komendanta Głównego Policji i Fundacji Dzieci Niczyje) Kodeks Etyki mający na celu ochronę dzieci przed wykorzystywaniem seksualnym.

⁵⁹ <http://www.ewl.com.pl/>

⁶⁰ <http://bezpiecznapraca.info.pl/files/poradnik-pl.pdf>

⁶¹ <http://bezpiecznapraca.info.pl/files/poradnik-pracodawcy.pdf>

⁶² <http://ungc.org.pl/>

⁶³ <https://www.globalreporting.org/standards/Pages/default.aspx>

⁶⁴ <https://www.globalreporting.org/resource/library/GRI-G3-Polish-Reporting-Guidelines.pdf>

⁶⁵ <http://odpowiedzialnybiznes.pl/hasla-encyklopedii/gri-inaczej-wytyczne-do-raportowania-kwestii-zrownowazonego-rozwoju-ang-global-reporting-initiative/>

⁶⁶ <http://www.orbis.pl/zrownowazony-rozwoj/ochrona-dzieci>

Jest to przełomowy dokument dla polskiego przemysłu turystyki seksualnej. Działania podjęte przez ORBIS i Grupę Hoteli Accor, w tym szkolenie personelu hotelowego, informowanie turystów poprzez katalogi, broszury, ulotki, reklamy i stronę internetową o problemie wykorzystywania seksualnego dzieci, informowanie osób mających kluczowe znaczenie w lokalnej społeczności o polityce przedsiębiorstwa i współpraca z Policją, taksówkarzami, jak również właścicielami barów i restauracji.

Instytut **Badań** Polityczno-Prawnych⁶⁷, **Toruń** został stworzony, by implementować społecznie i gospodarczo użyteczne cele, a mianowicie, by podejmować działania na rzecz rozwoju wiedzy i umiejętności w sferach mających znaczenie dla modernizacji i rozwoju państwa; projektowanie i wspieranie reform i modernizacji struktur organizacyjnych państwa; tworzenie i wprowadzanie nowoczesnych, przejrzystych i stabilnych rozwiązań prawnych koniecznych dla rozwoju kraju; jak również rozwój i współpraca pomiędzy kręgami artystycznymi oparta na osiągnięciach intelektualnych nauk społecznych.

Polska Kampania na rzecz czystych **ubrań** (PKCU), Warszawa, to nieformalna koalicja NGOs działających na rzecz poprawy warunków pracy w globalnym przemyśle odzieżowym. Działa od grudnia 2009 r. Aktualnie koalicja obejmuje takie organizacje, jak: Koalicja Kupuj Odpowiedzialnie, Koalicja KARAT, Polska Akcja Humanitarna i Ośrodek Działań Ekologicznych „Źródła”. Raport pod tytułem *Szyte grubą nicią* to przykład raportu CCP. Analiza koncentruje się na warunkach pracy w fabrykach w Bangladeszu, które dostarczają ubrania do polskich przedsiębiorstw konfekcyjnych. Jest to rzeczywiście pierwsza publikacja, która tak otwarcie poddaje krytyce sytuację osób zatrudnionych w łańcuchach dostaw tych przedsiębiorstw.

Koalicja CSR Watch Polska w Częstochowie/Warszawie to nieformalna platforma organizacji społeczeństwa obywatelskiego działająca na rzecz ochrony i poprawy poszanowania praw człowieka i zasad zrównoważonego rozwoju w kontekście prowadzenia działalności gospodarczej. Koalicja działa na rzecz poprawy poszanowania praw człowieka w kontekście prowadzenia działalności gospodarczej i w duchu Wytycznych ONZ w sprawie biznesu i praw człowieka oraz Wytycznych OECD w sprawie przedsiębiorstw wielonarodowych. Koalicja jest również uważnym i krytycznym obserwatorem działalności przedsiębiorstw w Polsce, polskich przedsiębiorstw działających za granicą i funkcjonowania instytucji i agend państwowych odpowiedzialnych za zapewnienie przestrzegania praw człowieka w tym zakresie. Koalicja składa się z dziesiątków NGOs.⁶⁸

Koalicja Rzeczników Etyki⁶⁹ **powstała** w dniu 10 grudnia 2014 r. w czasie konferencji **inaugurującej** program „Prawa **człowieka** i biznes 2014-2020” i **działa** formalnie od dnia 8 kwietnia 2015 r. Celem koalicji jest rozwijanie standardów Rzeczników Etyki oraz tych jednostek organizacyjnych, które **są** odpowiedzialne za **wdrażanie** kodeksów etyki i innych regulacji w duchu Wytycznych ONZ w sprawie biznesu i praw **człowieka**.

⁶⁷ <http://www.ibpp.net.pl>

⁶⁸ Polski Instytut Praw Człowieka i Biznesu (PIPCzB) (koordynacja), Amnesty International Polska, Czyste Ubrania Polska, Fundacja Frank Bold Polska (były Ekologiczny Serwis Prawny), Fundacja Dzieci Niczyje, Fundacja „Koalicja Sprawiedliwego Handlu”, Fundacja Kupuj Odpowiedzialnie, Fundacja Inna Przestrzeń, Instytut Badań Polityczno-Prawnych, Koalicja KARAT, Ośrodek Działań Ekologicznych „Źródła” i Polskie Stowarzyszenie Sprawiedliwego Handlu. Helsińska Fundacja Praw Człowieka również współpracuje z koalicją, jako członek o statusie obserwatora.

⁶⁹ <http://ungc.org.pl/portfolio-items/koalicja-rzecznikow-etyki/>

Program Fair Play Krajowej Izby Gospodarczej, Warszawa, wspiera przedsiębiorczość, dialog z rządem, ułatwia dostęp do zagranicznych rynków i promuje zasady „Fair Play” w biznesie. (www.fairplay.pl)

Krajowy Plan **Działań** na rzecz **wdrożenia** Wytycznych ONZ w sprawie biznesu i praw **człowieka** to szczególna inicjatywa, która była szeroko dyskutowana i implementowana pod auspicjami Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Wiele NGO's jest zaangażowanych w konsultacje dotyczące tej działalności.

Krajowy Plan **Działań** na rzecz **zrównoważonych zamówień** publicznych na lata 2013-2016 to rządowy plan mający na celu promowanie włączenia aspektów ekologicznych i społecznych do postępowania przetargowego⁷⁰. Podmiotem wdrażającym ten plan jest Urząd Zamówień Publicznych.

Krajowy Punkt Kontaktowy OECD⁷¹ to inicjatywa, która działa w ramach Polskiej Agencji Informacji i Inwestycji Zagranicznych. Celem Punktu Kontaktowego jest promowanie Wytycznych OECD i zapewnianie zgodności z nimi oraz rozpatrywanie skarg na działania przedsiębiorstw wielonarodowych łamiących Wytyczne.

Monitoring **społecznej odpowiedzialności największych** polskich **przedsiębiorstw**⁷² to wielostopniowy projekt niezależnego społecznego audytu biznesu. W ramach badań przeanalizowano, dostępne na stronach internetowych przedsiębiorstw, informacje na temat wybranych aspektów społecznej odpowiedzialności biznesu (12 wskaźników).⁷³ Do projektu wybrano 227 strategicznych przedsiębiorstw w Polsce z wyjątkiem przemysłu tytoniowego, spirytusowego i obronnego.

Portal Dobrego Biznesu to strona internetowa prowadzona przez Akademię Rozwoju Filantropii w Polsce (www.dobrybiznes.info).

Portal Etyki Biznesu to domena dostępna jedynie za opłatą AfterMarket.pl (www.etykabiznesu.pl).

Centrum Monitoringowe CSR. PL⁷⁴ to niekomercyjne narzędzie, które pozwala opinii publicznej ocenić poziom postępu i zaangażowania największych polskich przedsiębiorstw w zakresie społecznej odpowiedzialności biznesu. Monitoring jest prowadzony przez CentrumCSR.PL we współpracy z Det Norske Veritas Business Assurance Poland sp. z o.o. w oparciu o analizę zawartości stron internetowych związanych z treściami CSR.

Sygnalista.pl to strona internetowa, która powstała w ramach projektu „Ochrona Alarmujących”, realizowanego przez Fundację Stefana Batorego.⁷⁵ Wydaje się, że system alarmowania to jedna z najlepszych możliwości społeczeństwa obywatelskiego, by stworzyć alternatywny kanał do CSR do nacisku na rządy i biznes.

Wizja 2050⁷⁶ to *Wizja zrównoważonego rozwoju polskiego biznesu 2050*, będąca rezultatem dialogu i partnerstwa pomiędzy PwC, Ministerstwem Gospodarki i Forum Odpowiedzialnego Biznesu. Program powstał przy udziale 150 przedstawicieli

⁷⁰ <http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/GetFile1.aspx?attid=6888>

⁷¹ http://www.paiz.gov.pl/kpk_oecd#

⁷² <http://pihrb.org/koalicja/>

⁷³ <http://www.centrumcsr.pl/wp-content/uploads/2015/07/Metodologia-projektu.pdf>

⁷⁴ <http://www.centrumcsr.pl/projekt-centrum-nr-2/>

⁷⁵ <http://www.sygnalista.pl/dla-pracownika/stanowisko-fundacji-batorego-w-sprawie-sygnalistow/>

⁷⁶ <http://www.mg.gov.pl/node/24632>

przedsiębiorstw, organizacji i instytucji. *Wizja* określa wyzwania i kluczowe sfery działania oraz wskazuje kwestie priorytetowe dla biznesu.

11. Zalecenia

1. Państwo powinno uznać, że zajęcie się popytem / wpływanie na popyt to sposób zwalczania handlu ludźmi i pracy przymusowej. Państwo powinno podjąć się tego zadania.
2. Rząd powinien nawiązać dialog ze wszystkimi uczestnikami w celu rozwinięcia strategii działania w tej sferze. Do Krajowego Planu Działań przeciwko Handlowi Ludźmi na lata 2016-18 należy włączyć odpowiednie zalecenia dla władz publicznych.
3. Rząd powinien zapewnić, by krajowe plany działań w sferze handlu ludźmi i praw człowieka były zgodne z międzynarodowymi standardami w tym z Konwencją Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi i polityką Unii Europejskiej w tym względzie, jak Strategia UE na rzecz Wyeliminowania handlu ludźmi na lata 2012-2016.
4. Władze państwowe (parlament, Prezydent, rząd), biznes i podmioty społeczne powinny dokonać przeglądu polskiego prawa gospodarczego, by określić zakres w jakim jest ono spójne z prawem międzynarodowym, w tym w szczególności z konwencjami MOP i istniejącymi wytycznymi w sprawie odpowiedzialnego i etycznego biznesu (ONZ, OECD).
5. Rząd, NGOs i instytucje edukacyjne powinny przeprowadzić serię działań podnoszących świadomość, by zwrócić uwagę na kwestię eliminacji pracy przymusowej przez wpływ na popyt.
6. Państwo powinno rozważyć możliwość wprowadzenia przepisów regulujących odpowiedzialność za naruszenie praw pracowniczych w całym łańcuchu dostawców i usług.
7. Parlament i rząd powinny jak najszybciej dokończyć wdrażanie dwóch dyrektyw dotyczących sprawozdawczości (Dyrektywa 2013/34/EU i Dyrektywa 2014/95/EU).
8. Państwo powinno stworzyć system zobowiązujący przedsiębiorstwa do raportowania w zakresie danych finansowych i niefinansowych.
9. Rząd w konsultacji z biznesem i NGOs, powinien rozważyć powołanie instytucji/organizacji do monitorowania wymiany informacji o łańcuchu dostaw pomiędzy przedsiębiorstwami i publikowania informacji o przedsiębiorstwach łamiących prawa człowieka.
10. Państwo powinno dokonać przeglądu przepisów o zamówieniach publicznych, by wyeliminować wątpliwości dotyczące rangi kryteriów społecznych w procedurze przetargowej.
11. Państwo powinno wprowadzić najwyższe standardy w zakresie zamówień publicznych w przedsiębiorstwach państwowych, stanowiąc dobry przykład dla innych przedsiębiorstw.

12. Państwo powinno wprowadzić najwyższe standardy w zakresie zatrudniania w przedsiębiorstwach państwowych, by być modelowym pracodawcą.
13. Państwo powinno odzyskać kontrolę nad rynkiem pracy, który potrzebuje silnego regulatora. Rząd powinien wprowadzić aktywną politykę promującą prawo pracy i umowy o pracę (eliminujące umowy dyskryminujące). Powinno się promować wolność stowarzyszania się i zapewnić właściwe funkcjonowanie inspekcji pracy.
14. Rząd powinien stworzyć system zachęt, tak by przedsiębiorstwa, które zdecydują się na wdrożenie kodeksów postępowania (szczególnie tych zgodnych z Wytycznymi ONZ i OECD) chciały je opublikować i skutecznie promować. Rząd powinien okresowo przedstawiać parlamentowi i opinii publicznej rezultaty monitoringu zgodności z takimi kodeksami.
15. Parlament i rząd powinny zapewnić, by warunki działania zagranicznych inwestorów były takie same, jak dla inwestorów krajowych oraz by były zgodne z obowiązującym prawem pracy.
16. Ministerstwo Spraw Zagranicznych powinno postarać się za wszelką cenę zapewnić, że implementacja Wytycznych ONZ, która została wszczęta przez to ministerstwo, została zakończona jak najszybciej to możliwe z udziałem wszystkich zainteresowanych podmiotów.
17. Ministerstwo Gospodarki powinno postarać się za wszelką cenę, by wszystkie dokumenty związane z etycznym biznesem były łatwo dostępne na stronach internetowych tego ministerstwa i na stronach innych ministerstw i agend rządowych mających kontakt z sektorem prywatnym.

www.coe.int