

Problematyka handlu dziećmi w Krajowym Planie Działań przeciwko Handlowi Ludźmi

Problematyka handlu ludźmi, w tym handlu dziećmi, jest obecnie zagadnieniem szeroko podejmowanym przez administrację rządową. Począwszy od 2003 r. widocznym tego przejawem jest opracowywany w systemie dwuletnim Krajowy Plan Działań przeciwko Handlowi Ludźmi (w latach 2003–2008 noszący tytuł Krajowego Programu Zwalczania i Zapobiegania Handlowi Ludźmi). Ustanawia on zestaw zadań, których celem jest stworzenie warunków skutecznego przeciwdziałania temu procederowi oraz wspieranie osób nim zagrożonych.

Opracowanie Modelu wsparcia/ochrony dziecka–ofiary handlu ludźmi jest jednym z najistotniejszych, ale jednocześnie jednym z najtrudniejszych zadań zapisanych w Krajowym Planie. Wciąż pozostaje przedsięwzięciem niezrealizowanym i stanowi swoiste wyzwanie dla polskiej administracji publicznej. Nie oznacza to jednak braku postępów w tej kwestii. Od 2006 r. na gruncie polskim sukcesywnie wdrażany jest system wsparcia i ochrony ofiar handlu ludźmi, głównie w odniesieniu do ofiar dorosłych. Pozytywne doświadczenia płynące z jego implementacji pozwalają na podejmowanie coraz śmielszych kroków, które docelowo winny zaowocować ustanowieniem kompleksowego systemu reagowania na handel dziećmi.

1. Wstęp

Handel ludźmi jest zjawiskiem, którego korzenie sięgają starożytności. Uznając, iż stanowi ono współczesną formę niewolnictwa, nie należy zapominać, iż w przeciwieństwie do zamierzchłych czasów, obecnie stanowi istotne pogwałcenie praw człowieka i tym samym zbrodnię, ściganą i penalizowaną wysokimi karami. W Polsce (zgodnie z art. 189a § 1 kk) osoba, która „dopuszcza się handlu ludźmi, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3.”

Błędne byłoby jednak traktowanie współczesnego handlu ludźmi wyłącznie w kontekście praktyk niewolniczych, przede wszystkim z uwagi na fakt, iż jest to zjawisko niezwykle dynamiczne, które ulegało i wciąż ulega licznym przemianom. Niewątpliwie jednak, w świadomości społecznej przestępstwo to wciąż jest łączone głównie ze zmuszaniem do prostytucji i niewolnictwem¹. Taki obraz zjawiska w opinii publicznej wynika zapewne z faktu, iż handel ludźmi w Polsce

¹ Handel ludźmi 26% Polaków kojarzy z szeroko pojętą prostytucją, w tym z wywożeniem kobiet do domów publicznych i zmuszaniem do czynności seksualnych, 24% zaś z niewolnictwem (badania TNS OBOP, luty 2010 r., www.tnsglobal.pl/handelludzi).

był przez wiele lat związany niemal wyłącznie z wykorzystywaniem kobiet w celach prostytucji.

Ostatnie lata dobitnie wskazują jednak, iż na terytorium Polski mamy do czynienia nie tylko z problemem zmuszania kobiet do prostytucji, ale także z nasilającym się zjawiskiem handlu ludźmi do przymusowej pracy, zebrania czy działalności kryminalnej. Ofiarami zaś padają nie tylko kobiety, ale również mężczyźni, dzieci, a nierzadko całe rodziny. Przy czym małoletni stanowią tę ka-

tegorię osób, która wymaga szczególnej uwagi, a przede wszystkim odrębnego podejścia przy tworzeniu systemu wsparcia, niż ma to miejsce w przypadku ofiar dorosłych.

Mając powyższe na uwadze, jak również biorąc pod uwagę potrzebę bieżącego dostosowywania planowanych działań do rzeczywistych warunków, potrzeb i wyzwań, w ramy Krajowego Planu Działań przeciwko Handlowi Ludźmi coraz liczniej włączane są zadania skierowane wyłącznie na problematykę handlu dziećmi.

2. Co to jest Krajowy Plan Działań przeciwko Handlowi Ludźmi?

Krajowy Plan Działań przeciwko Handlowi Ludźmi jest to dwuletni program rządowy (tj. akceptowany przez Radę Ministrów), nakładający na poszczególne instytucje administracji rządowej zadania z zakresu zwalczania i zapobiegania handlowi ludźmi. Stanowi więc podstawę dla wszelkich działań administracji, których celem jest stworzenie warunków skutecznego przeciwdziałania temu procederowi oraz wspierania osób nim pokrzywdzonych.

Jest też kontynuacją Krajowych Programów Zwalczania i Zapobiegania Handlowi Ludźmi, realizowanych począwszy od września 2003 r., kiedy to pierwszy z nich został przyjęty². Obecnie, z uwagi na fakt, iż dobiega końca realizacja Krajowego Planu na lata 2009–2010, zostały już podjęte prace nad kolejną jego edycją przewidzianą na lata 2011–2012.

Zarówno wcześniejsze Programy, jak i obecny Krajowy Plan stanowią jedyny tego rodzaju dokument na gruncie polskim, który w sposób bezpośredni obliguje administrację do podejmowania konkretnych działań w kwestii zwalczania handlu ludźmi. Przy

czym wart uwagi jest fakt, iż zapisane zadania mają charakter ogólnokrajowy, tj. dotyczą działań leżących w kompetencjach instytucji centralnych (np. tworzenie regulacji prawnych czy też modelowych praktyk), ale również działań podejmowanych w poszczególnych województwach poprzez właściwe do tego celu jednostki regionalne. O skuteczności działań decydują bowiem nie tylko stanowione na szczeblu centralnym kierunki polityki, ale również ich praktyczne wdrożenia na szczeblu lokalnym.

Przyjmując za podstawę trójstronne podejście do problematyki handlu ludźmi (prewencja, ściganie oraz wsparcie ofiar), Krajowy Plan jest podzielony na trzy części. Część pierwsza dotyczy działań mających na celu upowszechnienie wiedzy na temat zjawiska wśród ofiar, przedstawicieli instytucji udzielających im pomocy oraz podmiotów odpowiedzialnych za ściganie tego przestępstwa. Druga część opisuje przedsięwzięcia odnoszące się do poprawy skuteczności działań organów ścigania poprzez doskonalenie narzędzi prawnych, struktur oraz wdrażania

² Zmiany w przepisach dotyczących prowadzenia polityki rozwojowej wymusiły zmianę nazwy dokumentu, niemniej jego charakter i cel pozostał ten sam. W latach 2003–2008 oficjalna nazwa dokumentu brzmiała: Krajowy Program Zwalczania i Zapobiegania Handlowi Ludźmi. Od stycznia 2009 r. obowiązuje zaś Krajowy Plan Działań przeciwko Handlowi Ludźmi.

najlepszych praktyk w tej kwestii. Ostatnia, lecz równie istotna płaszczyzna działań przewidzianych w Krajowym Planie przewiduje zadania mające na celu wzbogacenie oferty i podniesienie standardu działań służących wsparciu ofiar handlu ludźmi.

Odpowiedzialność, w tym również finansową, za wykonanie poszczególnych zadań w terminie ponoszą wskazane w dokumencie podmioty administracji rządowej.

Oczywiste jednak jest, iż efektywność realizacji każdego dokumentu zależy w dużej mierze od ustanowienia odpowiedniego systemu jego monitorowania i ewaluacji. W przypadku Krajowego Planu na ów system składają się m.in.: międzyresortowy Zespół do spraw Zwalczania i Zapobiegania Handlowi Ludźmi, będący organem opiniodawczo-doradczym Prezesa Rady Ministrów, Grupa Robocza tegoż Zespołu, działająca na poziomie eksperckim, a także Zespół do spraw Handlu Ludźmi w Departamencie Polityki Migracyjnej MSWiA, który ze względu na wiodącą rolę resortu SWiA w tej dziedzinie, pozostaje w całości odpo-

wiedzialny za bieżące koordynowanie realizowanych zadań oraz monitorowanie ewentualnych trudności, które mogą ograniczać lub też uniemożliwiać wdrożenie przyjętych rozwiązań.

Pod koniec każdego roku członkowie międzyresortowego Zespołu przygotowują sprawozdanie z wykonania powierzonych im zadań, które następnie jest przedstawiane Prezesowi Rady Ministrów.

Wart wspomnienia jest również fakt, iż od początku istnienia krajowych programów zadania w nich zapisane przewidują aktywny udział instytucji pozarządowych. W efekcie, od 2003 r., wszelkie prace związane z projektowaniem, jak i wykonywaniem poszczególnych działań odbywają się we współpracy i porozumieniu m.in. z Biurem Rzecznika Praw Człowieka, Biurem Rzecznika Praw Dziecka, a także z przedstawicielami organizacji pozarządowych, w tym m.in. Fundacji przeciwko Handlowi Ludźmi i Niewolnictwu La Strada, Fundacji Dzieci Niczyje, Centrum Poszukiwań Ludzi Zaginionych ITAKA.

3. Realizacja zadań dotyczących ochrony małoletnich ofiar

Problematyka handlu dziećmi była od początku obecna wśród zadań zapisanych w krajowych programach, a później w Krajowym Planie. Początkowo jednak zadania te dotyczyły głównie działań o charakterze szkoleniowym i prewencyjnym. Z uwagi na bardzo ograniczony zasób wiedzy o samym zjawisku, opierający się przede wszystkim na cząstkowych doświadczeniach organizacji pozarządowych bezpośrednio udzielających pomocy ofiarom, wszelkie przedsięwzięcia, które wówczas mogły zakończyć się powodzeniem i przynieść wymierny efekt to działania prewencyjne, polegające głównie na organizowaniu szkoleń, seminariów, konferencji, jak również opracowywaniu materiałów szkoleniowo–publikacyjnych

dotyczących problemu zwalczania handlu dziećmi.

Przełomem w kwestii ochrony ofiar handlu ludźmi okazał się być rok 2006. Wówczas to Decyzją Komendanta Głównego Policji w strukturach Komendy Głównej został utworzony Centralny Zespół do Walki z Handlem Ludźmi, Organami Ludzkimi, Pornografią Dziecięcą i Pedofilią, a w Wojewódzkich Komendach Policji etatowe Zespoły do Walki z Handlem Ludźmi. W Ministerstwie Sprawiedliwości zaś wyodrębniło komórkę organizacyjną do spraw ofiar przestępstw, w ramach której systematycznie opracowywano materiały informacyjne dotyczące ochrony pokrzywdzonych, w tym pokrzywdzonych małoletnich. W październiku

niku 2005 r. natomiast weszła w życie znowelizowana ustawa o cudzoziemcach, która (zgodnie z zapisami Dyrektywy Rady 2004/81/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r.) przyznawała cudzoziemcom prawo do legalizacji pobytu na terytorium RP bezpośrednio wynikające z faktu bycia ofiarą handlu ludźmi.

Powyższe zmiany, zarówno strukturalne, jak i prawne, spowodowały, iż możliwe było opracowanie w ramach realizacji Krajowego Programu na lata 2005–2006 **Modelu wsparcia/ochrony ofiary/świadka handlu ludźmi**. Powyższy dokument był przełomem w budowaniu na gruncie polskim systemu ochrony ofiar handlu ludźmi. Zawierał bowiem nie tylko szczegółowy opis procedur postępowania w stosunku do ofiar handlu ludźmi, ale — co równie istotne — uwzględniał metodologię ich wdrażania. W efekcie stanowił podstawę do ustanowienia praktycznych narzędzi, mających na celu wsparcie ofiar i świadków tego przestępstwa. Jednym z tych narzędzi był uruchomiony w styczniu 2006 r. **Program wsparcia i ochrony ofiary/świadka handlu ludźmi (cudzoziemca)**, który funkcjonuje praktycznie w niezmiennym zakresie do dziś, a został wdrożony jako zadanie publiczne realizowane na zlecenie Ministra SWiA przez organizację pozarządową. W ramach Programu, finansowanego i nadzorowanego przez MSWiA, cudzoziemcy mają zapewnioną opiekę i pomoc materialną, medyczną, psychologiczną i prawną.

Drugim równie istotnym narzędziem był Algorytm postępowania funkcjonariuszy organów ścigania w przypadku ujawnienia przestępstwa handlu ludźmi. Dokument ten, jako zestaw wytycznych, został opracowany na początku 2006 r., a następnie przekazany do wiadomości wszystkim właściwym jednostkom organizacyjnym

Policji i Straży Granicznej. Obecnie, w nieco zmienionej w wersji³, stanowi zbiór wskazań stosowanych przez funkcjonariuszy w przypadku ujawnienia bądź podejrzenia popełnienia przestępstwa handlu ludźmi, ze szczególnym uwzględnieniem trybu postępowania organów ścigania wobec pokrzywdzonych handlem ludźmi.

Zmiany jakie zaszły w 2006 r., a przede wszystkim opracowanie w stosunku do dorosłych **Modelu wsparcia/ochrony ofiary/świadka handlu ludźmi** i pierwsze pozytywne doświadczenia płynące z jego implementacji, stały się bezpośrednim bodźcem do podjęcia dalszych prób budowania kompleksowego systemu wsparcia ofiar handlu ludźmi, uwzględniającego także psychologiczno-prawną specyfikę sytuacji osoby małoletniej. W efekcie, w Krajowym Programie na lata 2007–2008 po raz pierwszy znalazł się zapis dotyczący ustanowienia Modelu wsparcia/ochrony dziecka-ofiary handlu ludźmi. Świeże doświadczenia z opracowanej modelowej praktyki w stosunku do ofiar dorosłych dawały nadzieję, że ustanowienie analogicznego modelu dla ofiar małoletnich będzie przedsięwzięciem co prawda skomplikowanym, ale możliwym do zrealizowania w czasie dwuletniego okresu realizacji Krajowego Programu.

Celem wykonania powyższego zadania we wrześniu 2007 r. przy Grupie Roboczej i pod przewodnictwem MSWiA została powołana specjalna grupa ekspercka ds. opracowania Modelu wsparcia/ochrony dziecka-ofiary handlu ludźmi. Pierwotnie w skład grupy wchodziła przedstawiciele: MSWiA, KGP, KGSG, Biura Rzecznika Praw Dziecka oraz Fundacji Dzieci Niczyje. Pierwszym krokiem podjętym przez ekspertów było ustalenie, czym powinien być ów Model, aby był

³ Pierwotna wersja dokumentu ograniczała się wyłącznie do procedur postępowania w przypadku cudzoziemskiej ofiary handlu ludźmi. W 2007 r. w ramach Grupy Roboczej powołana została grupa ekspertów, która przygotowała wersję Algorytmu poszerzoną o wskazówki dotyczące postępowania organów ścigania w przypadku zarówno ofiary cudzoziemskiej, jak i polskiej. W kwietniu 2008 r. nowa wersja dokumentu została skierowana do stosowania we wszystkich jednostkach organizacyjnych Policji i Straży Granicznej.

skuteczny oraz jak dalece i w których miejscach powinien się różnić w porównaniu do funkcjonujących schematów wobec dorosłych. Na ówczesnym etapie prac, największe zaangażowanie i wiedzę w tej tematyce reprezentowali eksperci z Fundacji Dzieci Niemieckie, którzy zaproponowali stworzenie systemu reagowania na handel dziećmi w oparciu o co najmniej cztery elementy, tj.:

- 1) ogólne wskazówki, które wraz z rosnącym doświadczeniem mogłyby zostać rozbudowane i przekształcone w Algorytm postępowania w przypadku podejrzenia handlu dziećmi;
- 2) kwestionariusz identyfikacyjny;
- 3) bazę danych koordynatorów ds. dzieci-ofiar handlu ludźmi poszczególnych instytucji, wraz ze szczegółowym opisem działań pozostających w ich zakresie;
- 4) informator zawierający podstawową wiedzę z zakresu zjawiska handlu ludźmi.

Dalszy harmonogram działań przewidywał trzetańowy podział prac uwarunkowany miejscem potencjalnej identyfikacji małoletniej ofiary (na roboczo ujęto w hasłowym zestawieniu: „granica–ulica–placówka opiekuńczo–wychowawcza”). Niestety, w trakcie dalszych prac okazało się, że niezwykle trudne, a w praktyce niemożliwe, jest zastosowanie powyższego modelu działań, jako że na żadnym z wymienionych etapów nie występują procedury postępowania ani nawet wytyczne mające na celu weryfikację stopnia zagrożenia dziecka tego rodzaju przestępstwem. Brak jakiegokolwiek doświadczenia oraz wiedzy na temat zjawiska wśród przedstawicieli instytucji mogących w swej działalności spotykać się z przypadkami handlu dziećmi, spowodowały sytuacje wręcz patową. W efekcie prace nad Modelem posuwały się coraz wolniej. Ten impas został przerwany latem 2008 r., kiedy to miały miejsca dwa przypadki włączenia do Programu wsparcia i ochrony ofiary/świadka handlu ludźmi małoletnich cudzoziemców bez opieki, zidenty-

fikowanych przez Policję jako ofiary handlu ludźmi. Sytuacje te, co prawda potwierdziły, że w Polsce brak jest stałej procedury postępowania w tego rodzaju przypadkach, ale zdobyte dzięki nim doświadczenia jednocześnie pozwoliły na identyfikację praktycznych różnic pomiędzy opracowanym Modelem dla ofiar dorosłych a rozwiązaniami obligatoryjnie stosowanymi w przypadku ofiar małoletnich. Uświadomiły, że w kontekście budowania Modelu wsparcia/ochrony dziecka–ofiary handlu ludźmi, możliwe, a wręcz wskazane jest opieranie się na funkcjonujących już mechanizmach wsparcia ofiar dorosłych, jeśli dodatkowo zostaną uwzględnione rozwiązania następujących kwestii:

- **zapewnienie bezpiecznego schronienia** — małoletnie ofiary handlu ludźmi nie mogą korzystać ze schronisk lub ośrodków zwykle proponowanych ofiarom dorosłym. Zgodnie z polskim porządkiem prawnym, w takich sytuacjach małoletni powinni zostać skierowani do placówki opiekuńczo–wychowawczej. Niestety, większość placówek nie zapewnia wystarczającego bezpieczeństwa ani też nie gwarantuje takiej pomocy, jakiej potrzebują małoletnie ofiary dotknięte tego rodzaju przestępstwem. Są to bowiem placówki otwarte, na dodatek nie zawsze dysponujące personelem odpowiednio wykwalifikowanym i przygotowanym do postępowania z dziećmi–ofiarami handlu ludźmi;
- **zapewnienie opieki prawnej** — małoletni nie posiadają pełnej zdolności do czynności prawnych, w tym do czynności procesowych. Oznacza to, że osoby te nie mogą reprezentować same siebie w postępowaniach w sprawach administracyjnych (m.in. w sprawie pobytu czy wydalenia). W związku z tym, w przypadku dziecięcych ofiar handlu ludźmi, konieczne jest ustanowienie dla nich przedstawiciela prawnego w osobie kuratora. Wytypowanie jednak kompetentnego represen-

tanta dla dziecka—ofiary przestępstwa nie jest zadaniem prostym. Optymalnym rozwiązaniem jest, gdy osoba taka posiada zarówno wiedzę prawną, pozwalającą na jej aktywny udział w toczących się postępowaniach, jak również doświadczenie w kontaktach z małoletnimi ofiarami handlu ludźmi;

- **zorganizowanie bezpiecznego powrotu do kraju pochodzenia** — w większości przypadków najlepszym rozwiązaniem dla dziecka jest jego jak najszybszy powrót do kraju pochodzenia i — jeśli to możliwe — połączenie z rodziną. Problem pojawia się jednak w sytuacji, gdy rodzina małoletniego z różnych powodów nie może odebrać dziecka z placówki i konieczne jest zorganizowanie dla niego bezpiecznego transportu. Niewskazane jest, aby dzieci, szczególnie ofiary handlu ludźmi, odbywały taką podróż samotnie. Są bowiem wówczas narażone na wiele niebezpieczeństw, w tym na ponowny werbunek przez handlarzy.

Mając na uwadze powyżej opisane problemy, jak również widząc konieczność szybkiego ich rozwiązania, podjęto działania, które w efekcie doprowadziły do ustanowienia nowego harmonogramu prac nad Modelem. Oficjalnie został on zaprezentowany w kwietniu 2009 r. na posiedzeniu grupy eksperckiej (poszerzonej również o przedstawicieli innych podmiotów⁴), przy czym decydującą rolę w jego opracowaniu odegrały następujące kwestie:

- doświadczenia z realizacji w 2008 r. Programu wsparcia i ochrony ofiar handlu ludźmi (cudzoziemca) oraz będące ich bezpośrednim rezultatem efekty ustaleń resortu SWiA z przedstawicielami orga-

nów ścigania i wymiaru sprawiedliwości, a także z kierownictwem regionalnych instytucji odpowiedzialnych za organizację pomocy społecznej w województwie mazowieckim;

- wciąż bardzo niewielka wiedza na temat zjawiska handlu dziećmi wśród funkcjonariuszy organów ścigania, a co za tym idzie potwierdzona statystykami mała wykrywalność zarówno tego rodzaju przestępczości, jak i jęgo ofiar.

Nowy scenariusz działań zakładał więc, że dopóki zidentyfikowane trudności nie zostaną wyeliminowane, a przynajmniej znacznie ograniczone, dopóty ustanowienie Modelu wsparcia/ochrony dziecka—ofiary handlu ludźmi nie będzie efektywne, a przede wszystkim możliwe do praktycznego zastosowania. Za priorytet przyjęto więc: po pierwsze, ustanowienie sieci bezpiecznych placówek opiekuńczo—wychowawczych przeszkolonych i przygotowanych do przyjęcia małoletnich ofiary handlu ludźmi, po drugie, usprawnienie procesu identyfikacji dzieci pokrzywdzonych tym przestępstwem, po trzecie zaś, sporządzenie rzetelnej diagnozy zjawiska handlu dziećmi w Polsce, opartej na kompleksowej analizie, uwzględniającej zarówno rozwiązania prawne i wynikające z nich procedury, jak i wszelkie dane o charakterze statystycznym.

W efekcie, zadanie wpisane w ramy Krajowego Programu na lata 2007—2008, a dotyczące ustanowienia Modelu wsparcia/ochrony dziecka—ofiary handlu ludźmi nie zostało zrealizowane w terminie i zgodnie z początkowymi założeniami. Zadanie to nie zostanie również wykonane w ramach obecnego Krajowego Planu na lata 2009—2010. Nie oznacza to jednak, iż w tej sprawie należy mówić

⁴ Od 2008 r. w pracach grupy eksperckiej do spraw opracowania Modelu wsparcia/ochrony dziecka—ofiary handlu ludźmi na stałe uczestniczą przedstawiciele m.in. Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Urzędu do Spraw Cudzoziemców, Fundacji przeciwko Handlowi Ludźmi i Niewolnictwu La Strada. Okazjonalnie zapraszani są również przedstawiciele wymiaru sprawiedliwości (sędziowie orzekający w sprawach rodzinnych) oraz kierownictwo regionalnych instytucji odpowiedzialnych za kwestie organizacji pomocy społecznej w danym województwie.

o całkowitej porażce. W ramach prac grupy eksperckiej podjęto bowiem wiele działań, które w wymiarze praktycznym zaowocowały sukcesywnym wdrażaniem w wybranych województwach projektu pilotażowego **Programu wsparcia i ochrony małoletniej ofiary handlu ludźmi (cudzoziemca)**. Program, analogicznie jak w przypadku ofiar dorosłych, ma na celu zapewnienie kompleksowej pomocy małoletnim cudzoziemcom, od momentu ich identyfikacji jako ofiar do czasu ich powrotu do kraju pochodzenia. Obecnie pilotaż funkcjonuje już w województwie mazowieckim, łódzkim oraz małopolskim.

Ponadto, w ramach prac grupy eksperckiej zostały przygotowane w formie wyciecznych materiały dla funkcjonariuszy organów ścigania, które w czerwcu 2010 r. zostały przekazane za pośrednictwem Komendy Głównej Policji i Komendy Głównej Straży Granicznej podległym jednostkom w województwach objętych programem pilotażowym. Są to: **Wskazówki dla funkcjonariuszy. Identyfikacja i zasady postępowania w przypadku podejrzenia zaistnienia przestępstwa handlu dziećmi oraz Procedury postępowania w przypadku włączenia małoletniego cudzoziemca do Programu wsparcia i ochrony ofiary/świadka handlu ludźmi**. Oba dokumenty, opracowane w trybie roboczym i na użytek realizowanego projektu, mają na celu usystematyzowanie działań poszczególnych podmiotów — w tym organów ścigania — w przypadku gdy pokrzywdzonym jest dziecko cudzoziemskie bez opieki. Obecnie trwają również końcowe prace nad przygotowaniem narzędzi usprawniających proces identyfikacji, przeznaczonych dla pracowników placówek opiekuńczo-wychowawczych.

Ustanowienie Modelu wsparcia/ochrony dziecka-ofiary handlu ludźmi okazało się być zadaniem niezwykle skomplikowanym, które wymaga zaangażowania i współpracy bardzo wielu podmiotów sektora publicznego i pozarządowego, działających zarów-

no na szczeblu centralnym, jak i regionalnym. Dotychczasowe prace i doświadczenia są wciąż niewystarczające, aby można było mówić o sukcesie, jednakże stanowią istotny krok, pozwalający realnie prognozować możliwość stopniowego ustanowienia systemu wsparcia małoletnich ofiar w ciągu najbliższych miesięcy, pod egidą kolejnej edycji Krajowego Planu Działań przeciwko Handlowi Ludźmi na lata 2011–2012.

W tym miejscu warto również podkreślić, iż opracowanie Modelu wsparcia/ochrony dziecka-ofiary handlu ludźmi nie wyczerpywało problematyki handlu dziećmi zawartej w Krajowym Planie. Oprócz wspomnianych prac grupy eksperckiej, nieprzerwanie realizowane były działania o charakterze prewencyjno-informacyjnym. Zjawisko handlu dziećmi było — i wciąż pozostaje — stałym modułem specjalistycznych szkoleń z zakresu handlu ludźmi organizowanych w ramach Krajowego Planu, a skierowanych m.in. do kadry placówek opiekuńczo-wychowawczych, pracowników pomocy społecznej oraz funkcjonariuszy Policji i Straży Granicznej. Z inicjatywy Departamentu Polityki Migracyjnej MSWiA i przy wsparciu eksperckim ze strony Fundacji Dzieci Niczyje i Fundacji La Strada możliwe także było wykonanie zadania zapisanego w Krajowym Planie na lata 2009–2010, a dotyczącego przeprowadzenia szerokiej kampanii informacyjnej skierowanej do młodzieży szkolnej na temat handlu ludźmi. W ramach powyższego przedsięwzięcia w okresie 2009–2010 w całej Polsce zorganizowano wiele spotkań przygotowujących pedagogów szkolnych do przeprowadzenia zajęć z młodzieżą na temat zagrożenia handlem ludźmi. W 2010 r. zaś MSWiA zorganizowało ogólnopolski konkurs dla szkół pt. „Handel ludźmi naszymi oczami”, w ramach którego uczniowie mogli zaprezentować w formie krótkiego filmiku swoje spostrzeżenia na temat tego, czym dla nich jest handel ludźmi i jak się przed nim ustrzec.

4. Co z tym Algorytmem?

Od początku prac nad ustanowieniem kompleksowego systemu reagowania na handel dziećmi istniała potrzeba opracowania dokumentu stanowiącego **algorytm postępowania w przypadku identyfikacji małoletniej ofiary handlu ludźmi**, który — uwzględniając specyfikę tego rodzaju przestępczości, jak i psychologiczno-prawną sytuację dziecka — określi przejrzysty tryb postępowania instytucji bezpośrednio zaangażowanych w stanowanie opieki i bezpieczeństwa nad małoletnimi ofiarami. Przedłużające się prace nad stworzeniem Modelu wsparcia/ochrony dziecka-ofiary handlu ludźmi spowodowały, iż tego rodzaju dokument stał się ze wszech miar jeszcze bardziej pożądany i oczekiwany, zarówno przez przedstawicieli organów ścigania, jak i środowiska pozarządowe. Narastająca potrzeba stworzenia jasnej i jednolitej procedury stopniowo zamazywała pierwotne ustalenia odnośnie jego charakteru i praktycznego zastosowania. Obecnie więc funkcjonują różne opinie i interpretacje, często wzajemnie sprzeczne, na temat formy, jaką powinien przyjąć ów dokument oraz statusu prawnego, jaki powinien zostać mu nadany. Warto więc przypomnieć genezę koncepcji ustanowienia Algorytmu i tym samym wyjaśnić jego istotę, obalając przy tym błędne wyobrażenia, które licznie nagromadziły się wokół samego dokumentu.

Nazwa „algorytm”, jak również jego pierwotna idea pochodzi od istniejącego i stosowanego przez Policję i Straż Graniczną Algorytmu postępowania funkcjonariuszy organów ścigania w przypadku ujawnienia przestępstwa handlu ludźmi. Powyższy dokument, o którym była już mowa w niniejszym artykule, dotyczy przypadków identyfikacji dorosłych ofiar handlu ludźmi i adresowany jest wyłącznie do organów ścigania. „Algorytm dziecięcy” pierwotnie miał również ograniczyć się w swej treści do zasad

postępowania organów ścigania i w efekcie miał być elementem wewnętrznej dokumentacji Policji i Straży Granicznej. W miarę rozwoju prac grupy eksperckiej okazało się jednak, iż w przypadku ochrony małoletnich ofiar konieczne jest zaangażowanie większej (niż przy ofiarach dorosłych) liczby instytucji, które tylko w porozumieniu i we współpracy mogą stanowić o bezpieczeństwie dziecka-ofiary przestępstwa. Tym samym stało się oczywiste, iż przyszły „Algorytm dziecięcy” nie może dotyczyć procedur adresowanych wyłącznie do jednej grupy podmiotów, w oderwaniu i bez wyjaśnienia kompetencji pozostałych instytucji również zaangażowanych w ochronę dziecka. W związku z tym przyjęto, iż przyszły algorytm będzie zbiorem logicznie ze sobą powiązanych procedur, wynikających zarówno z przepisów, jak i stosowanej praktyki. Jednocześnie, w miarę możliwości, będzie zawierał wskazówki dotyczące pożądanego postępowania na poszczególnych etapach działań, tj. od momentu pojawienia się podejrzenia o popełnieniu przestępstwa handlu dziećmi, poprzez etap interwencji kryzysowej, aż po ustanowienie trwałego rozwiązania sytuacji dziecka, zgodnego z jego najlepszym interesem.

W ten sposób uznano, iż przyszły Algorytm, kompleksowo traktujący zasady postępowania w stosunku do małoletnich ofiar handlu ludźmi, będzie jednym dokumentem przekazanym do wiadomości i stosowania przedstawicielom różnych instytucji, tj. funkcjonariuszom organów ścigania, pracownikom socjalnym, jak również organizacjom pozarządowym aktywnie działającym na rzecz małoletnich ofiar handlu ludźmi. Podobnie jak istniejący Algorytm dotyczący ofiar dorosłych, nie będzie miał charakteru szytywnej regulacji prawnej, ale raczej będzie zbiorem miękkich wskazówek i sugestii, dzięki czemu będzie łatwiejszy do zastoso-

wania w całości lub tylko częściowo w zależności od zaistniałego przypadku. Oczywiście jest bowiem, iż niezależnie od wysiłków i prac żaden dokument, tym bardziej dotyczący zjawiska handlu ludźmi, nie potrafi w sposób uniwersalny przedstawić szczegółowych i jednolitych zasad postępowania, obligatoryjnie stosowanych w każdej sytuacji, w jakiej może znaleźć się potencjalna ofiara tego przestępstwa.

Zgodnie z aktualnym scenariuszem prac nad Modelem wsparcia/ochrony dziecka-ofiary handlu ludźmi, „dziecięcy Algorytm” zostanie opracowany i wdrożony w ramach realizacji Krajowego Planu Działań przeciwko Handlowi Ludźmi na lata 2011–2012. Punktem wyjścia do jego ostatecznego przygotowania są wspomniane dokumenty robocze opracowywane na użytek projektu pilotażowego, tj. m.in. Procedury postępowania w przypadku włączenia małoletniego cudzoziemca do Programu wsparcia i ochrony ofiary/świadka handlu ludźmi. Niemniej nie należy zapominać, iż zarówno materiały, jak i sam projekt dotyczy ochrony wyłącznie małoletnich cudzoziemców bez opieki, a więc tylko

jednej z grup zagrożonych handlem dziećmi. Wciąż aktualna pozostaje konieczność przeanalizowania i opisanego procedur postępowania w przypadku, gdy ofiarą jest dziecko polskie lub dziecko, którego obywatelstwo jest niemożliwe do ustalenia. Jest to zadanie o tyle trudne, iż wciąż na gruncie polskim brakuje doświadczenia i praktyki w pracy z małoletnią ofiarą handlu ludźmi, co w sumie stanowi bezpośredni rezultat niskiej wykrywalności tego przestępstwa oraz powierzchownej wiedzy na temat samego zjawiska.

Opracowanie „dziecięcego Algorytmu” zapewne będzie dużym krokiem naprzód w kontekście tworzenia systemu wsparcia małoletnich ofiar handlu ludźmi w Polsce. Z pewnością nie będzie to jednak oznaczało całkowitego zakończenia prac w tej materii. Doświadczenia płynące z implementacji analogicznego modelu dla dorosłych pokazują bowiem, iż rozwojowy charakter procedury zmusza do ciągłej analizy zjawiska i projektowania nowych zadań adekwatnych do zmieniającego się profilu potencjalnych grup ryzyka oraz form ich wykorzystywania przez środowiska przestępcze.

Trafficking in humans, including child-trafficking, has recently been an issue receiving a lot of government attention. Since 2003 this focus has taken the form of a biannual National Action Plan against Trafficking in Human Beings (from 2003 to 2008 the initiative was known as the National Program for Combating and Preventing Trafficking in Human Beings). The Plan identifies a set of tasks aimed at creating favorable environment to effectively counteract this phenomenon and support individuals at risk of falling victim to trafficking.

One of the most important and most demanding tasks envisaged in the National Plan is the development of a support/protection model focusing on children-victims of trafficking. It is still unimplemented and remains a challenge for the Polish public administration. That said, there has been some progress in this area. Since 2006, a system of supporting and protecting trafficking victims (mainly adults) has been gradually introduced into the Polish setting. Positive experience associated with its implementation allows for bolder measures to be undertaken, eventually hopefully leading to the establishment of a comprehensive child-trafficking response system.

O AUTORZE

ANETA SUDA — specjalista w Zespole do spraw Handlu Ludźmi Departamentu Polityki Migracyjnej w MSWiA. Od 2007 r. zajmuje się problematyką handlu dziećmi oraz kwestiami dotyczącymi systemu wsparcia i ochrony ofiar handlu ludźmi, pozostającymi w kompetencjach Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.