

Elżbieta Wichrowska-Janikowska

Zagrożenie praw pracowniczych z perspektywy Rzecznika Praw Obywatelskich

The threat to employee rights from the perspective of the Polish Ombudsman

Dyrektor Zespołu Prawa Pracy, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich

Z nadchodzącej do Rzecznika Praw Obywatelskich (RPO) korespondencji, z dyskusji prowadzonych na organizowanych przez RPO lub inne instytucje konferencji, z komentarzy prasowych, wypowiedzi związków zawodowych wynika, iż podstawowym zagrożeniem praw pracowniczych jest bezrobocie. Napór wolnej siły roboczej prowadzi do różnych zachowań pracodawców naruszających prawa pracownicze (nadmierna praca nadliczbowa, brak pisemnego potwierdzenia zawartych umów o pracę, niedotrzymywanie terminów wypłaty wynagrodzenia za pracę lub niewypłacanie tego świadczenia) jak naruszanie godności pracownika, molestowanie czy wreszcie tak skrajne jak mobbing.

Patrząc na bezrobocie z perspektywy zagrożenia praw pracowniczych można zaobserwować, iż wywiera ono skutki tak po stronie pracodawców jak i pracowników. Lęk przed utratą pracy prowadzi do swoistej uległości pracowników, paraliżuje w podejmowaniu działań związanych z obowiązkami służbowymi, zakłóca prawidłowe stosunki międzyludzkie w środowisku pracy. Ma także znaczenie w życiu prywatnym pracownika i jego rodziny. Często jest

przyczyną niezdecydowania co do dalszej kariery zawodowej pracownika, utrudnia podejmowanie dalszej nauki przez niego i członków rodziny, paraliżuje realizację planów życiowych. Oczywiście brak możliwości podjęcia pracy zarobkowej ma także bardzo niekorzystny wpływ na człowieka, m.in. także na stan jego zdrowia i jego rodziny, korzystanie ze zdobyczy kultury, prawidłowego wypoczynku, kształcenie potomstwa, opieka nad starszymi członkami rodziny, czy wreszcie na poziom korzystania z praw obywatelskich. Powoduje także, że człowiek poszukujący pracy zgadza się znosić upokorzenia i szykany ze strony przyszłego pracodawcy (praktyki dyskryminujące, naruszające godność kandydata do pracy).

Bezrobocie stało się głównym problemem gospodarczym, politycznym i społecznym polskiej transformacji, tak w skali Kraju jak i poszczególnych województw. Dlatego też niezbędne jest uspołecznienie problemu bezrobocia poprzez autentyczne włączenie organizacji pozarządowych i innych partnerów rynku pracy w procesy aktywizacji bezrobocia i działania wspierającego bezrobotnych w powrocie na aktywny rynek pracy.

Państwo ma obowiązek wobec swoich obywateli dbałości o taki rozwój rynku pracy, aby maksymalnie, w tym zakresie, zaspokoić potrzeby społeczeństwa. Wymaga to działania w różnych sferach życia społecznego i różnych metod działania, bowiem przyczyny bezrobocia są niejednorodne, tak jak niejednorodne są jego skutki.

Jako jedno z narzędzi mogących odegrać pozytywną rolę w przeciwdziałaniu bezrobociu uznaje się regulacje prawne. Czy w tych ramach prawo pracy jest właściwym narzędziem? Nie ma wątpliwości co do tego, że cały system prawny ma za zadanie regulowanie życia społecznego. Wątpliwe jednak jest, czy boleśnie odczuwany brak miejsc pracy można wyeliminować regulacjami prawnymi skoro wynika ono głównie z braku dostępu do kapitału i wysokiej jego ceny oraz rosnącej penetracji importowej. Tani rynek siły roboczej na Wschodzie (Chiny, Tajlandia, Indie) powoduje, iż wiele firm europejskich przenosi swoją produkcję właśnie tam, zwalniając rzesze pracowników i rezygnując z innych kontaktów gospodarczych w ojczyźnie czy Europie. To zjawisko dotyka także Polskę.

Niedawne zmiany prawa pracy: umowy na zastępstwo, zatrudnienie tymczasowe, uelastycznienie przepisów o czasie pracy prowadzące do znacznego dostosowania rytmu pracy pracownika do potrzeb pracodawcy (praca jednie w dni wolne od pracy, w indywidualnym rozkładzie czasu pracy) mają za zadanie ułatwienie pracodawcom gospodarowanie zasobami ludzkimi bez zwiększenia kosztów pracy. Czy skutek taki odniosą? Czas pokaże.

Konieczne jest także dostosowanie do potrzeb rynku kierunków kształcenia młodzieży przekwalifikowania ludzi dorosłych, poszukujących pracy. Powyższe kwestie dyskutowane były i mocno podkreślane m.in. W trakcie kolejnych konferencji organizowanych przez RPO w ramach cyklu *Aktywizacja społeczeństwa w walce z bezrobociem*.

Z rozważań tych wynika wniosek, że walka o każde powstające miejsce pracy, czy to w ramach stosunków pracy, czy stosunków prawa cywilnego i indywidualnej działalności gospodarczej jest konieczna i musi przynieść rezultaty. Konieczny jest rozwój gospodarczy i to na takim poziomie i w takiej fazie, która już generuje miejsca pracy.

Skutki bezrobocia są wielorakie, ale wszystkie negatywne. Na tle tak funkcjonującego rynku pracy (w tym także istniejące długotrwałe bezrobocie, często już pokoleniowe, stan braku aktywności bezrobotnych w poszukiwaniu pracy) pojawiło się zjawisko migracji zarobkowej. Migracja zarobkowa polskich pracowników jest faktem. Jaj masowość skłania do postawienia pytania, co powoduje tak masowy wypływ polskich pracowników poza granice oraz czy należy ją oceniać jako zjawisko pozytywne czy negatywne.

Aby odpowiedzieć na to pytanie należy zdać sobie sprawę, co leży u podłoża tej migracji. Przyczyny migracji zarobkowej są różnorakie. Z pewnością, zwłaszcza w przypadku ludzi młodych jest to ciekawość świata, chęć zetknięcia się z kulturą i społeczeństwami innych państw, chęć rozszerzenia swojej wiedzy zawodowej, nauczenie się obcego języka. W wielu przypadkach — niestety — jest wymuszona niemożnością znalezienia pracy w Kraju. Aktualnie najtrudniejszymi problemami polskiego rynku pracy są:

1. duże zróżnicowanie terytorialne natężenia bezrobocia;
2. wysokie bezrobocie młodzieży;
3. duży udział osób długotrwałe bezrobotnych;
4. niski poziom kwalifikacji osób bezrobotnych;
5. jawne i ukryte bezrobocie na wsi.

Te cechy bezrobocia, a właściwie bezrobotnych generują cechy Polaków starających się o podjęcie pracy poza granicami Polski. Polacy często jadą nie znając języka danego kraju nawet w bardzo skromnym zakresie, nie mają kwalifikacji, nie znają nikogo, nie mają

pieniędzy, jadą z przysłowiowym biletem w jedną stronę. Niesie to określone skutki. Stają się łatwym łupem nieuczciwych pracodawców, wszelkiego rodzaju pośredników pomagających znaleźć pracę. Problematyka dotycząca nieprawidłowości związanych z rekrutacją do pracy i pracą Polaków poza granicą Polski składa się z trzech nurtów:

1. dotyczącego nieprawidłowości związanych z rekrutacją do pracy Polaków poza granicami Polski (najczęściej chodzi tu o niezgodne z prawem działania agencji zatrudnienia (polskich i zagranicznych);
2. to nieprawidłowości dotyczące warunków życia i pracy oferowanych przez zagranicznych pracodawców;
3. dotyczy rozwiązywania stosunków pracy i niezaspokojenia roszczeń pracowników, które najczęściej ujawniają się w chwili rozwiązania z nimi umów o pracę, gdy pracownicy nie odczuwają już lęku przed zwolnieniem z pracy.

Wspominając o tych drastycznych przypadkach nie należy zapominać, że w wielu przypadkach polscy pracownicy spotykają się z normalnym traktowaniem, pracodawcy dają im umówioną pracę, która świadczona jest w umówionych warunkach za umówionym wynagrodzeniem, płaconym regularnie. Te przypadki nie interesują prasy. O nich się Rzecznik nie dowiaduje. Niestety nierzadkie są przypadki złego traktowania pracowników, zatrudniania ich w gorszych warunkach, za niższym wynagrodzeniem lub bez wynagrodzenia. Zdarzają się także przypadki, gdy osoby są „zwabiane” za granicę, gdzie zamiast pracy, są zmuszane do kradzieży w sklepach (Szwecja).

Zaalarmowany przypadkami drastycznych naruszeń prawa pracy w stosunku do polskich pracowników przez pracodawców w państwach tzw. starej UE, a głównie Niemiec, Wielkiej Brytanii, Irlandii i Szwecji, RPO wystąpił do kilku ambasad z prośbą o przekazanie informacji o skali problemu i działaniach podejmowanych przez te placówki.

Nadesłane odpowiedzi potwierdziły informacje medialne (ambasady RP: na Cyprze, w Szwecji, we Włoszech, w Irlandii, Wielkiej Brytanii, we Francji). Ambasady kierują skarżących się do miejscowego Ministerstwa Pracy i związków zawodowych, Inspekcji Pracy, nie mają bowiem instrumentów wobec pracodawców. Ich działania w kontaktach z pracodawcą ograniczają się do rozmów mających na celu ustalenie rozmiaru problemu (Szwecja). Większość tych spraw kończy się udzieleniem pomocy w powrocie do Kraju. Czasem udaje się przyjąć z pomocą wszystkim tej pomocy potrzebującym (dla przykładu na Cyprze wszystkie skargi zgłoszone w 2005 r. zostały przez te instytucje pozytywnie załatwione).

W innej sytuacji są osoby, które decydują się podjąć pracę „na czarno”. Takie osoby z reguły nie zgłaszają swoich pretensji ani do miejscowych organów, ani do Ambasady RP, albo zgłaszają, gdy sprawa przybierze bardzo zły obrót. Ambasady oceniły negatywnie system przygotowania w Polsce pracowników do podjęcia pracy za granicą. Osoby te mają zbyt mało informacji o warunkach pracy i życia w kraju docelowym. Jest jeszcze gorzej, gdy osoby poszukujące wyjeżdżają na własną rękę.

Pojawiają się także i takie praktyki, jak zmuszanie Polaków zwabionych za granicą obietnicą pracy, do kradzieży w sklepach (Szwecja), czy do pracy w nieludzkich warunkach na plantacjach warzyw i owoców (Włochy), co wywołało konieczność wystąpienia polskiej Ambasady do Prefektury w Foggia (przypadki nieludzkiego traktowania polskich pracowników zaowocowały złożeniem oficjalnych doniesień do Prokuratury, Karabinierów i Guardia di Finanza, a następnie przesłania ich do Komendy Głównej Policji w Warszawie, co pociągnęło nawiązanie przez te jednostki kontaktów służbowych). Nierzadkie są także przypadki nieuczciwego pośrednictwa pracy dokonywanego

przez polskie i obce agencje zatrudnienia (gang Krychy, Bożeny, Bachy).

Znaczny wzrost ilości obywateli polskich poszukujących pracy poza granicami Polski i idący za tym wzrost ilości przypadków naruszeń prawa w stosunku do nich wymaga radykalnych kroków. Rzecznik Praw Obywatelskich proponuje powołanie w państwach będących obiektem masowej migracji zarobkowej obywateli polskich, instytucji polskich łączników, których koordynator nadzorujący działalność mógłby działać przy Prezesie Rady Ministrów i przedkładać bieżące informacje oraz analizy właściwym ministrom do wiadomości i do służbowego wykorzystania. Zdaniem Rzecznika potrzebna, a wręcz niezbędna jest taka instytucja, niezależna od służb konsularnych działających w danym kraju, ale z nimi współpracującym, która będzie mogła w pełni koncentrować się na bieżących problemach polskich obywateli pracujących na terenie danego kraju, a także poprzez stałą swoją obecność przy miejscowej administracji publicznej uczulać ją na problemy Polaków pracujących w ich krajach. W sprawie tej Rzecznik wystąpił do Ministra Spraw Zagranicznych prosząc o wszelkie sugestie, idee i opinie, które pomogłyby uczynić bezpieczniejszymi wyjazdy Polaków do pracy za granicę.

Przyglądając się skutkom pozytywnym i negatywnym, bezpośrednim i pośrednim migracji zarobkowej nie należy zapominać, iż wypływ polskich pracowników poza granice Kraju w każdym przypadku powoduje ogołocenie polskiego rynku pracy z ludzi o różnych specjalnościach zawodowych, kształconych z polskich szkółach i uczelniach. Pociąga to za sobą zmniejszony dostęp do usług specjalistycznych dla polskiego społeczeństwa.

Nie jest to jedyny negatywny skutek migracji zarobkowej. Chęć (lub potrzeba) wyjazdu za granicę za wszelką cenę, powoduje wyjazd także ludzi chorych, nie nadających się do wykonywania w miejscowym klimacie oczeki-

wanych przez zagranicznego pracodawcę prac. Powoduje to pogłębianie się chorób, nowe zachorowania, a także wypadki śmierci. Odmienne od polskich warunki pracy (zwłaszcza gorący klimat) zwiększają niebezpieczeństwo wypadków przy pracy oraz powstania uszczerbków na zdrowiu (zakażenia odmienną florą bakteryjną, choroby krążenia, urazy kostne, nerwice), których skutki ujawniają się często dopiero po dłuższym czasie po powrocie pracownika do kraju. Rozstania, zwłaszcza trwające dłużej, powodują także rozpad małżeństw i rodzin. Dłuższa nieobecność któregoś z rodziców i chęć swoistego „nadrobienia” braku kontaktów z dziećmi drogimi prezentami i dawanymi pieniędzmi (jak twierdzą psychologowie szkolni) odciąga od nauki, wpływa na wzrost narkomanii wśród dzieci i młodzieży.

Wracając do postawionego wyżej pytania, czy migracja zawodowa jest zjawiskiem pozytywnym czy negatywnym, można zaryzykować twierdzenie, że w tym pierwszym przypadku (migracji niewymuszonej warunkami życia), migracja ta pełni pozytywną rolę, pod warunkiem, że znaczna część tych osób wróci do Polski bogatsza w doświadczenia zawodowe zdobyte na zagranicznych rynkach. W drugim przypadku należałoby migrację ocenić negatywnie. Trzeba mieć nadzieję, że prawdziwa swoboda w podejmowaniu pracy poza granicami ojczystego kraju stworzy niekorzystny klimat do wszelakich naruszeń praw pracowniczych przez pracodawców zagranicznych, a w procesie rekrutacji do takiej pracy — z działań niezgodnych z prawem i ze zwykłą ludzką przyzwoitością.

Streszczenie

Autorka omawia zjawisko mobbingu z perspektywy Biura Rzecznika Praw Obywatelskich. Szeroko analizowane są społeczno-polityczne uwarunkowania zjawiska mobbingu. Mobbing omawiany jest w kontekście innych pato-

logii związanych z rynkiem pracy oraz zjawiskiem bezrobocia. Osobną część opracowania dotyczy mobbingu i innych naruszeń prawa pracy jako problemu polskich emigrantów zarobkowych.

Słowa kluczowe: **mobbing, uwarunkowania mobbingu, emigracja zarobkowa, Rzecznik Praw Obywatelskich, prawo pracy, następstwa migracji**

Summary

The author discusses the phenomenon of mobbing from the perspective of the Polish Ombudsman. Social-political conditions of the mobbing phenomenon are analyzed extensively.

Mobbing is discussed in the context of other pathologies associated with the labor market as well as unemployment. A separate part of the work concerns mobbing and other labor law violations as a problem of Poles who emigrate to find work.

Key words: **mobbing, conditioning of mobbing, work emigration, Polish Ombudsman, labor law, consequences of migration**

Adres do korespondencji

mgr Elżbieta Wichrowska-Janikowska
Dyrektor Zespołu Prawa Pracy
Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich
Aleja Solidarności 77, 00-090 Warszawa