

Mgr Barbara Antczak

Uniwersytet Łódzki

ORCID: 0000-0003-1628-4784

e-mail: barbara.antczak@edu.uni.lodz.pl

O roli MOP w zapewnieniu godnej pracy w świecie offshoringu produkcji

On the role of the ILO in ensuring decent work in the world of production offshoring

Streszczenie

Offshoring produkcji to popularna strategia, umożliwiająca przedsiębiorstwom uzyskanie przewagi konkurencyjnej, w szczególności poprzez ograniczanie kosztów działalności, a zwłaszcza kosztów pracy. Jej stosowanie wiąże się jednak z ryzykiem, iż w dążeniu do osiągnięcia celów ekonomicznych, przedsiębiorstwa pójdą o krok za daleko i będą skłonne milcząco zaakceptować naruszenia fundamentalnych praw osób zatrudnianych przez ich podwykonawców, zwłaszcza w krajach rozwijających się, gdzie poziom ochrony prawnej jest wciąż relatywnie niski. Jednym z najistotniejszych wyzwań współczesnego świata staje się zatem zapewnienie godnej pracy tym osobom. Pytanie stawiane w niniejszym artykule brzmi w jaki sposób tego dokonać i czy wiodącą rolę w owym procesie odegra Międzynarodowa Organizacja Pracy — powołana, by promować podstawowe prawa człowieka i poprawiać warunki pracy oraz życia.

Słowa kluczowe

offshoring produkcji, globalne łańcuchy dostaw, godna praca, Międzynarodowa Organizacja Pracy

JEL: K310, J800

Abstract

Production offshoring is a popular business strategy which enables the companies to acquire competitive advantages, in particular by reducing operating costs, especially labour costs. Application thereof entails the risk that, in pursuit of economic goals, the companies would take one step too far and tacitly accept violations of the fundamental rights of those employed by their subcontractors, especially in developing countries, where the level of legal protection is still relatively low. One of the most important challenges of the modern world is to ensure decent work for these people. The question posed in this article is how to achieve it and whether the International Labour Organisation — created to promote fundamental human rights and improve working and living conditions — will play the key role in this process.

Keywords

production offshoring, global supply chains, decent work, International Labour Organi

Wprowadzenie

Pandemia COVID-19, gwałtowny wzrost cen frachtu morskiego, wojna w Ukrainie, krocząca inflacja globalna — z dnia na dzień ulegają modyfikacji warunki prowadzenia działalności w poszczególnych krajach świata, powiązanych ze sobą spletaną siecią łańcuchów dostaw. Wymaga to od przedsiębiorstw podejmowania nieustannych działań w celu adaptacji do zmieniającej się rzeczywistości i jeszcze intensywniejszego poszukiwania przewagi konkurencyjnej. Jedną z popularnych metod, stosowanych by ją osiągnąć, stanowi offshoring, który oznacza

wyodrębnienie ze struktury organizacyjnej przedsiębiorstwa macierzystego realizowanych przez nie funkcji oraz przekazanie ich do wykonania innym podmiotom gospodarczym, powiązanym lub niepowiązanym kapitałowo z przedsiębiorstwem macierzystym i zlokalizowanym za granicą (Radło, 2013, s. 35). Stosowanie tej strategii stało się możliwe za sprawą upowszechnienia „postnarodowego” systemu współczesnej mobilności obejmującego morski transport kontenerowy, nasilony ruch powietrzny, niezliczone światy wirtualne, transport samochodowy, elektroniczne systemy transferu pieniędzy, (...) wreszcie mnożące się formy „życia w ruchu”, powstałe

dzięki częstemu legalnemu i nielegalnemu przekraczaniu granic (Urry, 2015, s. 18–19). Destynacje offshoringowe to najczęściej kraje o niskich kosztach pracy (Kopczyński, 2010, s. 60–61; Bukłaha, 2018, s. 83). Co ciekawe, w ich gronie odnaleźć można Polskę, która wciąż stanowi atrakcyjną lokalizację dla zagranicznych przedsiębiorstw macierzystych (Budnikowski, Czarny, Folfas, Kuźnar, Leven, Przeździecka, 2022, s. 26). Zdecydowanie rzadziej rodzimi przedsiębiorcy decydują się na korzystanie z zagranicznych zasobów zewnętrznych — według danych Eurostatu, w latach 2018 – 2020 ich liczba wynosiła jedynie 0,8% wszystkich przedsiębiorstw, podczas gdy w przodującej w zestawieniu Danii — 8,63% (Sunjka, Papadopoulos, 2022).

Wielokrotne stosowanie offshoringu w obszarze produkcji, polegające na zlecaniu coraz mniejszych części procesu produkcji kolejnym podwykonawcom, prowadzi do utworzenia łańcucha dostaw (ang. *supply chain*). W efekcie, duże przedsiębiorstwa zaczyna otaczać sieć wertykalnie zorganizowanych dostawców. Podnosi się, iż fragmentaryzacja produkcji to cecha charakterystyczna dla postfordyzmu (Rawling, 2007, s. 3–5.; Radło, 2013, s. 36–44). O ile duże, fordowskie przedsiębiorstwo stanowiło organizację, zarówno ekonomiczną, jak i społeczną, skoncentrowaną pod jednym zarządem (Morin, 2005, s. 7–8), o tyle dziś podmioty gospodarcze coraz chętniej decydują się na korzystanie ze strategii outsourcingu, polegającej na zlecaniu części prac na zewnątrz. D. Weil (2011, s. 36) określa taki stan rzeczy mianem „fissured workplace” co w dosłownym tłumaczeniu oznacza „popękane zakłady pracy”. Jego zdaniem „jak skały pękające pod wpływem żywiołów, zatrudnienie zostało oderwane od liderów rynku i przeniesione do skomplikowanej sieci mniejszych jednostek biznesowych”. Posługując się metaforą D. Weila, należy zauważyć, iż w procesie offshoringu zakłady pracy zostają poddane rozdrobnieniu, a następnie ich kawałki rozrzuca się po całym świecie, łącząc je w całość skomplikowaną siecią relacji umownych.

Wpływ offshoringu produkcji na krajowe rynki pracy

Stosowanie strategii offshoringu na szeroką skalę powoduje istotne zmiany w międzynarodowym podziale pracy (Chilimoniuk-Przeździecka, 2018, s. 10–11). W literaturze socjologicznej offshoring bywa definiowany jako proces eksportu miejsc pracy (Urry, 2015, s. 46–47). Kontrowersje społeczne budzi zarówno odpływ miejsc pracy z krajów wysokorozwiniętych, jak i warunki jej świadczenia w krajach, do których są przenoszone. Jego globalny charakter uwidacznia ograniczenia narodowych regulacji, mających na celu ochronę miejsc pracy i kształtowanie warunków dla rozwoju zatrudnienia (Skąpski, 2006). Nierzadko okazuje się bowiem, że konkurencja pomiędzy zatrudnionym a bezrobotnym ma charakter ponadnarodowy (Blinder, 2006). Z drugiej strony, pomimo licznych obaw związanych z wpływem offshoringu na rynek pracy w krajach rozwiniętych,

w perspektywie Unii Europejskiej, skala utraconych wskutek offshoringu miejsc pracy jest niewielka w stosunku do liczby znikających i nowo tworzonych miejsc pracy w poszczególnych gospodarkach (Radło, 2007, s. 229–232; Auer, Besse, Méda, 2016, s. 1).

Offshoring wywołuje znacznie bardziej złożone implikacje na rynkach pracy krajów goszczących. W Rezolucji Międzynarodowej Organizacji Pracy na rzecz godnej pracy w globalnych łańcuchach dostaw z 10 czerwca 2016 r.¹ dostrzeżono zarówno wpływ pozytywny przejawiający się wzrostem gospodarczym, tworzeniem miejsc pracy, czy ograniczaniem ubóstwa, jak i wpływ negatywny, polegający na przyczynianiu się do powstania lub pogłębienia deficytów godnej pracy w zakresie warunków pracy, takich jak bezpieczeństwo i higiena pracy, wysokość wynagrodzeń, czy wymiar czasu pracy.

O naruszeniach standardów godnej pracy w łańcuchach dostaw

Sformułowanie „deficyty” godnej pracy stanowi w istotnej części przypadków eufemizm. W bogatej literaturze poświęconej warunkom pracy na krańcach łańcuchów dostaw odnaleźć można opisy wielu patologii, takich jak: zatrudnianie dzieci, uzależnianie płacy zasadniczej od efektów pracy, np. liczby uszytych sztuk odzieży i ustanawianie jej na poziomie, który nie wystarcza na zaspokojenie podstawowych potrzeb życiowych (Rawling, 2007, s. 3), zatrudnianie migrantów w warunkach współczesnego niewolnictwa, opartego na uzależnieniu ich od „pośredników pracy” za pomocą systemu efektywnego przymusu „odpracowania długu”, zabezpieczonego pozabawieniem ich dokumentów uprawniających do podjęcia legalnej pracy (Barrientos, 2013).

W praktyce, offshoring daje bowiem sposobność do skorzystania z taniej siły roboczej bez potrzeby bezpośredniego kontaktu z osobami wykonującymi pracę (Rawling, 2007, s. 5). Zakres wiedzy przedsiębiorstw macierzystych na temat naruszeń mających miejsce na krańcach łańcucha pozostaje owiany tajemnicą. HR manager jednej z firm stosujących strategię offshoringu zapytany o warunki pracy na krańcu łańcucha odpowiedział „im dalej od [główniej siedziby] tym trudniejsze stają się sprawy”². W najlepszym zatem przypadku, odwracają one wzrok od naruszeń. W latach dziewięćdziesiątych seria skandali na tym tle dotknęła m.in. przedsiębiorstwo Nike. Obejmowały one zatrudnianie nisko opłacanych Indonezyjczyków, pracę dzieci w Kambodży i Pakistanie, złe warunki bhp w Chinach i Wietnamie, a w konsekwencji zachwiały wizerunkiem marki (Locke, Kochan, Romis, Qin, 2007, s. 25). Początkowo, kadra kierownicza Nike wzbraniała się wzięciem na siebie jakiegokolwiek odpowiedzialności za warunki pracy w zakładach swoich dostawców, tłumacząc, że zatrudnieni w nich pracownicy nie są pracownikami Nike (Locke, Kochan, Romis, Qin, 2007, s. 25). Pod naporem krytyki, przedsiębiorstwo zmieniło jednak stanowisko, wprowadzając kodeksy dobrych praktyk obowiązujące współpracujących z nim dostawców (Locke, Kochan, Romis, Qin, 2007, s. 25).

W najgorszym zaś przypadku przedsiębiorstwa macierzyste wykorzystują swoją przewagę konkurencyjną w celu zminimalizowania ryzyka naruszenia obowiązków wynikających z prawa pracy poprzez zlecenie wykonania prac podwykonawcom, pomimo iż wiedzą, że ci nie przestrzegają obowiązujących norm (Rawling, 2007, s. 4–5). Ponadto, świadomie zlecają na zewnątrz te procesy produkcji oraz dystrybucji, które wiążą się z wysokimi kosztami i wysokim ryzykiem. Zachowują przy tym kontrolę nad specyfiką produktu trafiającego do konsumenta stojącego na końcu łańcucha (Barrientos, 2013, s. 1061–1065). Podwykonawcy zlecają realizację części zakresu pracy jeszcze mniejszym podwykonawcom, wymagając od nich spełnienia ściśle określonych wymogów jakościowych, narzuconych przed przedsiębiorstwo macierzyste (Rawling, 2007, s. 4–5). Tworzy to warunki ekonomiczne sprzyjające dalszemu rozprzestrzenianiu się kolejnych form wyzysku pracowników (Rawling, 2007, s. 4–5).

Agenda na rzecz godnej pracy

Wspomniane powyżej patologie nie powstały wraz z rozwojem offshoringu, istniały na długo przed rozpoczęciem dynamicznego procesu globalizacji. Już od ponad wieku walka nimi stanowi przedmiot działalności Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP, Organizacja). Podstawowe zasady, na straży których stoi MOP określono w jej Konstytucji oraz Deklaracji Filadelfijskiej, a następnie rozwinięto w licznych konwencjach³. Powstanie globalnych łańcuchów dostaw w ostatniej dekadzie XX wieku, doprowadziło jednak do konieczności dostosowania celów MOP do zmieniającego się świata (Międzynarodowa Organizacja Pracy, 100 lat. 1919–2019. Informator, 2019, s. 56).

MOP podjęła wyzwanie, rozpoczynając wdrażanie Agendy na rzecz godnej pracy. Jej idea została po raz pierwszy ogłoszona w raporcie Dyrektora Generalnego z roku 1999 zatytułowanym *Godna Praca*⁴ jako „szansa dla kobiet i mężczyzn do uzyskania godnej i produktywnej pracy w warunkach wolności, równości, bezpieczeństwa i ludzkiej godności”. Agenda opiera się na czterech filarach: zatrudnienie, ochrona socjalna, fundamentalne prawa pracownicze oraz dialog społeczny.

Promowanie godnej pracy dla wszystkich ludzi stanowi nadal jeden z najistotniejszych celów społeczności międzynarodowej, co podkreślono w Rezolucji przyjętej przez Gromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych 25 września 2015 r. pt. „Przekształcamy nasz świat: Agenda na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030”⁵. Na realizację tego celu składać się mają m.in. podjęcie natychmiastowych i efektywnych środków by wyeliminować pracę przymusową, współczesne formy niewolnictwa i handlu ludźmi oraz pracy dzieci, a także wdrożenie opracowanego przez MOP Globalnego Paktu na rzecz zatrudnienia.

Wspomniany Pakt, to pochodzący z 2009 roku dokument, którego pełna nazwa brzmi „Odbudowa z kryzysu: Globalny Pakt na rzecz zatrudnienia”⁶. Podkreślono

w nim, iż reakcja na kryzys musi być utrzymana w duchu godnej pracy, a jako główny kierunek rozwoju wskazano kształtowanie uczciwej oraz zrównoważonej globalizacji⁷ m.in. poprzez wzmocnienie poszanowania międzynarodowych standardów pracy. Odwołano się przy tym do dwóch istotnych dokumentów MOP: przyjętej 10 czerwca 2008 r. Deklaracji dotyczącej sprawiedliwości społecznej na rzecz uczciwej globalizacji⁸, która formalnie umieszcza godną pracę pośród celów strategicznych MOP (Międzynarodowa Organizacja Pracy, 100 lat. 1919–2019. Informator, 2019, s. 59) oraz do Trójsłonnej deklaracji zasad dotyczących przedsiębiorstw wielonarodowych i polityki społecznej⁹, którą uznano za ważne i przydatne narzędzie dla wszystkich przedsiębiorstw, służące do reagowania na kryzys w sposób społecznie odpowiedzialny¹⁰.

Deklaracja Trójsłonna, której pierwotny tekst pochodzi z 1977 r., to jeden z przełomowych instrumentów prawnych znajdujących zastosowanie także do przedsiębiorstw stosujących strategię offshoringu. Zawarto w niej postulat, zgodnie z którym „przedsiębiorstwa wielonarodowe, zwłaszcza, gdy działają w krajach rozwijających się, powinny dążyć do zwiększenia możliwości zatrudnienia i poprawy warunków zatrudnienia, biorąc pod uwagę politykę i cele rządów w dziedzinie zatrudnienia a także bezpieczeństwo zatrudnienia i długofalowy rozwój przedsiębiorstwa”¹¹.

Za najistotniejszy dokument MOP poświęcony opisywanej tematyce uznać jednak należy Rezolucję dotyczącą godnej pracy w globalnych łańcuchach dostaw z 2016 r.¹² W Rezolucji wyraźnie podniesiono, że pomimo wdrożenia wielu polityk, strategii, działań i programów zarówno przez MOP, jak i jej kraje członkowskie oraz pozostałych interesariuszy, deficyty w zapewnieniu godnej pracy nadal istnieją i wymagają podjęcia działań¹³. W treści dokumentu wymieniono działania, które są już podejmowane w celu wyeliminowania deficytów, takie jak: dążenie krajów członkowskich do zapewnienia odpowiedniej egzekucji praw osób zatrudnionych; wzmocnienie krajowych systemów inspekcji pracy; aktywność regionalnych i międzynarodowych organizacji, mających na celu wprowadzenie fundamentalnych standardów pracy do umów handlowych, czy zamówień publicznych; a także inne przedsięwzięcia służące rozciągnięciu odpowiedzialności w dół łańcucha¹⁴. Nie pominięto także prywatnych działań wdrożonych przez poszczególne przedsiębiorstwa i sektory branżowe¹⁵, a także negocjowanych przez partnerów społecznych międzynarodowych porozumień ramowych¹⁶. Podkreślono ponadto, iż w kilku z wymienionych inicjatyw MOP odegrała ważną rolę w ramach swojego mandatu, zapewniając wsparcie, doradztwo polityczne i współpracę techniczną¹⁷.

W ostatniej części Rezolucji zdefiniowano działania MOP zaplanowane do realizacji, wśród których znalazło się m.in.: promowanie standardów godnej pracy oraz ponadnarodowego dialogu społecznego, aktywność badawcza prowadzona w celu lepszego zrozumienia funkcjonowania łańcuchów dostaw, czy poszerzania wsparcia dla przedsiębiorstw we wdrażaniu standardów, a także

prorowadzenie programów współpracy na rzecz rozwoju, takich jak np. Lepsza Praca (ang. *Better Work*)¹⁸.

Wśród licznych programów, w które zaangażowana pozostaje MOP, w ostatnim czasie szczególnie prężnie działała, zainicjowany przez G7 *Vision Zero Fund*, którego celem jest świat z zerową liczbą zgonów, wypadków w miejscu pracy oraz chorób zawodowych¹⁹. Jedno ze sztandarowych haseł programu brzmi: „realny wpływ tam, gdzie jest on najbardziej potrzebny”²⁰. Projekty prowadzone w ramach funduszu obejmują konkretne kraje (np. Meksyk, Etiopia, Madagaskar) lub branże (np. odzieżowa)²¹. W ciągu pięciu lat funkcjonowania, program przyczynił się do poprawy zdrowia i bezpieczeństwa ponad 5,6 mln pracowników²².

Zagadnienie godnej pracy w globalnych łańcuchach dostaw zostało uwzględnione także w Deklaracji Stulecia MOP o przyszłości pracy przyjętej 21 czerwca 2019 r.²³ W ramach działalności promującej godną pracę podkreślono konieczność wspierania współpracy transgranicznej, w tym w obszarach lub sektorach wysokiej integracji międzynarodowej²⁴. Podniesiono także, iż oprócz promowania pozytywnych praktyk przestrzegania standardów pracy, istotne znaczenie odgrywa dostosowywanie standardów do zmieniających się wzorców w świecie pracy, a także konieczność ich miarodajnej i skutecznej kontroli²⁵.

O przyszłym modelu ochrony prawa do godnej pracy i roli MOP w jego wdrażaniu

Rozważania na temat pożądanego kształtu regulacji normatywnej mającej na celu zapewnienie godnej pracy w łańcuchach dostaw rozpocząć należy od stwierdzenia, iż offshoring jest, co do zasady, zjawiskiem pozytywnie wpływającym na globalny rynek pracy. Przedsiębiorstwa macierzyste przenoszą działalność z krajów o wysokich kosztach pracy do krajów o niskich kosztach pracy. Stanowi to wyraz działania „niewidzialnej ręki” rynku, który zawsze dąży do równowagi. Wzrost podaży miejsc pracy w krajach goszczących prowadzi do podnoszenia płac, a w konsekwencji do bogacenia się krajów najbardziej tego potrzebujących. Offshoring przynosi zatem korzyści zarówno przedsiębiorstwom macierzystym, jak i krajom goszczącym, a w szczególności ich mieszkańcom, którzy znajdują w ten sposób zatrudnienie i mogą podwyższyć standard swojego życia.

Wyjątkiem, choć niestety nierzadkim, są sytuacje w których przedsiębiorstwa macierzyste dążą do obniżenia kosztów pracy tak istotnie, iż godzą się (świadomie lub nie), na oszczędności płynące z naruszeń standardów godnej pracy przez swoich dostawców. Wówczas offshoring prowadzi do sytuacji, w której przedsiębiorstwa osiągają zysk, którego nie osiągnęłyby, działając zgodnie z normami prawa pracy. Z drugiej strony, mieszkańcy krajów rozwijających się, choć pracują intensywnie, nierzadko w warunkach urągających ich godności, nie podnoszą swojego poziomu życia. Granicę pomiędzy offshoringiem zapewniającym korzyści obydwu stronom (*ang.*

win-win), a offshoringiem zapewniającym je tylko jednej (*ang. win-lose*), trafnie ujęto w przyjętej 10 czerwca 2008 r. Deklaracji dotyczącej sprawiedliwości społecznej na rzecz uczciwej globalizacji, zgodnie z którą „naruszenie fundamentalnych zasad i praw w pracy nie może stanowić pretekstu ani być wykorzystane w jakikolwiek inny sposób jako uzasadniona przewaga komparatywna, a standardy pracy nie powinny być wykorzystywane dla protekcyjnych celów handlowych”.

Zapewnienie godnej pracy w łańcuchach dostaw będzie możliwe jedynie poprzez wyeliminowanie offshoringu prowadzącego do rezultatu *win-lose*. By zatem skutecznie walczyć z tym zjawiskiem należy zaadresować jego przyczynę. Tę zaś trafnie wskazuje J. Urry (2015, s. 18), który uważa, iż sednem offshoringu jest działanie poza określonymi zbiorami zasad, a często również poza zasięgiem władzy państwa. Zjawisko to ma dwuwymiarową naturę. Po pierwsze, przedsiębiorstwa macierzyste używają praw obowiązujących w jednej jurysdykcji, aby wymknąć się spod władzy praw obowiązujących gdzie indziej (Urry, 2015, s. 18). Finansowa opłacalność offshoringu prowadzącego do naruszeń standardów godnej pracy wynika zatem z możliwości przeniesienia części działalności z kraju, w którym standardy ochrony praw zatrudnionych znajdują się na wyższym poziomie i są skutecznie egzekwowane, do krajów, w których stopień ochrony prawnej ustanowiono na niższym poziomie lub które nie są w stanie skutecznie egzekwować przyjętego standardu. Jak słusznie zauważa M. Zbucka-Gargas (2020, s. 25) za przepływem kapitału i technologii w wielu przypadkach nie przepływa przez granice państwowe funkcja ochronna prawa pracy.

Po drugie, w wieloogniskowym łańcuchu dostaw, stworzonym na podstawie licznych umów cywilnoprawnych, zostaje „zagubiona” odpowiedzialność przedsiębiorstwa macierzystego za zapewnienie godnej pracy osobom świadczącym pracę na jego krańcu. Na płaszczyźnie normatywnej, ma ona bowiem swoje źródło w statusie pracodawcy, który przedsiębiorstwo macierzyste traci, zlecając wykonanie określonego produktu swojemu dostawcy. Zachowuje ono natomiast przewagę kontraktową, która umożliwia mu sprawowanie ścisłej kontroli nad standardem produkcji. Nadal zatem pozostaje faktycznym beneficjentem pracy osób zatrudnionych w łańcuchu dostaw, lecz „uwalnia się” od odpowiedzialności za zapewnienie im warunków godnej pracy.

MOP dostrzega opisane problemy w licznych deklaracjach i programach, lecz działania te stanowią krople w morzu potrzeb. Wyzwaniem dla Organizacji na XXI wiek jest stworzenie prawnie wiążącego i skutecznie oddziałującego zestawu instrumentów, które zagwarantowałyby przestrzeganie choć minimalnych standardów godnej pracy. Przyszły model ochrony prawa do godnej pracy powinien zatem uniemożliwiać przedsiębiorstwom macierzystym działanie poza przyjętym zbiorem zasad, zarówno poprzez zmianę jurysdykcji, jak i poprzez wyzbycie się odpowiedzialności związanej z posiadaniem statusu pracodawcy. Skuteczność ochrony jest uwarunkowana zatem stworzeniem: globalnie zunifikowanych

standardów godnej pracy, w szczególności poprzez wzmocnienie poziomu ochrony prawnej i skuteczności egzekucji prawa w krajach goszczących, jak również mechanizmu umożliwiającego przypisanie przedsiębiorstwom macierzystym odpowiedzialności za naruszenia standardów, mające miejsce na krańcach łańcuchów dostaw. Nie ulega zatem wątpliwości, iż wyzwanie to jest zakotwiczone w samym jądrze kompetencji MOP, która powinna występować w roli międzynarodowego lidera opisywanej zmiany.

Podolanie wyzwaniu wymaga jednak od Organizacji głębokich przemian i zmierzania się z wieloma problemami, które od lat towarzyszą jej działaniu. Pierwszy z nich to uporanie się z niechęcią do ratyfikacji konwencji wśród państw, które nie chcą w ten sposób utracić swojej przewagi konkurencyjnej (Maupain, 2016, s. 309; Góral, Tyc, 2019, s. 54, 66). Nadzwyczaj aktualna pozostaje potrzeba postępowania zgodnie z ideą zawartą w preambule Konstytucji MOP²⁶, w myśl której „nieuwzględnienie humanitarnych warunków pracy przez któryś z narodów stanowi przeszkodę dla wysiłków innych narodów pragnących poprawy losu pracowników w ich własnych krajach”²⁷. Zgodzić należy się z postulatem, iż globalna umowa społeczna musi zostać wzmocniona wizją, w której zmniejszenie nierówności społecznych stanowić będzie sedno postępu zarówno gospodarczego, jak i społecznego (Rodgers, 2021, s. 226–227).

Drugi, to zmiana dotychczasowego sposobu egzekucji prawa ustanawianego w ramach Organizacji. Aktualnie, wielopoziomowa struktura normatywna konwencji MOP (międzynarodowych norm pracy ratyfikowanych przez państwa członkowskie) nie jest dostosowana do oddziaływania na (zawiłe) pionowe linie globalnych łańcuchów dostaw, lecz na poziomą (suwerenną) przestrzeń jurysdykcji państw członkowskich (Thomas, Turnbull, 2018, s. 537–539). Tak skonstruowane ramy międzynarodowego prawa pracy sprzyjają ucieczce od jurysdykcji rozwiniętych państw członkowskich do jurysdykcji państw goszczących. Problem polega na tym, że egzekwowanie standardów pracy, czy to krajowych, czy międzynarodowych, jest [w krajach goszczących — przyp. B.A.] wyjątkowo słabe, ponieważ wiele z tych państw to reżimy jednopartyjne lub wysoce zdecentralizowane, albo po prostu brak im zdolności administracyjnej do egzekwowania jednolitych standardów (Lichtenstein, 2016, s. 283). Konieczność wzmocnienia mechanizmu egzekucji praw zatrudnionych tam osób dotyka słabego punktu działania MOP, która w przeciwieństwie do Międzynarodowej Organizacji Handlu, nie ma organu arbitrażowego ani skutecznych środków nakładania sankcji na kraje naruszające konwencje, ale opiera się na dobrej woli państw (Auer, Besse, Méda, 2016, s. 12). Choć MOP ma duże możliwości ustanawiania międzynarodowych standardów pracy, to niestety brakuje jej zdolności do zapewnienia ich wdrożenia i przestrzegania (Tyc, 2021, s. 215). Z tego powodu działalność Organizacji poddawana jest krytyce. B. Langille (2016, s. 522) określa ją jako instytucję opartą na „grze perswazji”, niezdolną do egzekucji własnych konwencji nawet w obliczu naruszeń podstawowych praw człowieka.

Jedyną drogą, która wydaje się zapewnić szansę na zapewnienie ochrony zatrudnionym w tych krajach jest zintegrowanie dotychczasowego, horyzontalnego sposobu oddziaływania norm z nowym, wertykalnym. Oznacza to, iż przedsiębiorstwa wielonarodowe muszą zaakceptować swoją odpowiedzialność za naruszenia wzdłuż łańcucha dostaw, w szczególności ideę, że przedsiębiorstwo z kraju X, może być pociągnięte do odpowiedzialności za praktyki zatrudnienia swoich dostawców w kraju Y (Thomas, Turnbull, 2018, s. 549–550). W skrócie, każda zmiana materialnych warunków dla pracowników musi rozpocząć się od idei odpowiedzialności za godną pracę ponad granicami (Thomas, Turnbull, 2018, s. 549–550).

W literaturze zaproponowano także wzmocnienie międzynarodowego systemu monitorowania zgodności z prawem poczynić przedsiębiorstw macierzystych poprzez utworzenie ponadnarodowej inspekcji pracy, której działalność stanowiłaby uzupełnienie działalności krajowych inspektoratów (Garcia-Munoz Alhambra, Ter Haar, Kun, 2020, s. 257–258). Wdrożenie koncepcji ponadnarodowej inspekcji pracy istotnie poszerzyłoby kompetencje MOP w zakresie egzekwowania standardów godnej pracy, szczególnie w krajach goszczących, w których działanie krajowych inspektoratów pracy pozostaje niewystarczające wobec skali naruszeń.

Trzeci problem rysujący się na drodze MOP do zapewnienia godnej pracy w łańcuchach dostaw polega na braku możliwości przekonania partnerów społecznych do wypracowania kompromisu w zakresie mocy wiążącej projektowanych norm. Pracodawcy podkreślają, że przedsiębiorstwa międzynarodowe podejmują wysiłki promowania standardów godnej pracy za pomocą rosnącej liczby dobrowolnych inicjatyw obejmujących kodeksy dobrych praktyk i standardy branżowe, systemy certyfikacji, inicjatywy wielostronne (*ang.* MSI) oraz ponadnarodowe porozumienia ramowe (*ang.* IFA) (ILO, 2016, s. 2). Instrumenty te nie są jednak wystarczające z perspektywy pracowników oraz działaczy na rzecz praw człowieka. Strona pracownicza podkreśla potrzebę przypisania odpowiedzialności „pracodawcy ekonomicznemu”, czyli wiodącemu przedsiębiorstwu w łańcuchu dostaw (Thomas, Turnbull, 2018, s. 552). Działacze na rzecz praw człowieka próbują skłonić MOP do opracowania konwencji lub rekomendacji określającej minimalne standardy dla społecznej odpowiedzialności biznesu (*ang.* CSR) w takich kwestiach jak wolność zrzeszania się czy równa płaca (Maul, 2019, s. 256). Argumenty te napotykają na silny opór ze strony pracodawców. Uważają oni, że identyfikacja przedsiębiorstw macierzystych łańcuchach dostaw nie jest możliwa, a wielonarodowe przedsiębiorstwa nie są stroną dialogu społecznego prowadzonego w ramach MOP, zatem stworzenie przez MOP regulacji, która miałaby dotyczyć odpowiedzialności tychże przedsiębiorstw, to działanie skazane na porażkę (Thomas, Turnbull, 2018, 549–550). W dyskursie partnerów społecznych na temat kształtu międzynarodowego prawa pracy w łańcuchach dostaw trwa zatem impas (Thomas, Anner, 2022).

Nie dziwi więc, że dalej idące kroki w celu uregulowania kwestii godnej pracy w łańcuchach dostaw podjęły Rada Praw Człowieka ONZ oraz Komisja Europejska, tworząc projekty aktów normatywnych opartych na podejściu wertykalnym. Rada Praw Człowieka ONZ wypracowała projekt Prawnie Wiążącego Instrumentu Regulującego w Ramach Międzynarodowych Praw Człowieka, Działalność Korporacji Transnarodowych i Innych Przedsiębiorstw Biznesowych²⁸. Jednym z celów owego Instrumentu jest zapobieganie i łagodzenie występowania naruszeń praw człowieka w kontekście działalności gospodarczej poprzez skuteczne mechanizmy monitorowania i egzekwowania²⁹. Naruszenie obowiązków obwarowano odpowiedzialnością prawną, a jurysdykcję, w odniesieniu do roszczeń wnoszonych przez poszkodowanych, rozszerzono także na sądy państw, w których mieści się siedziba przedsiębiorstw macierzystych³⁰. Warto dodać, że cytowany tekst projektu stanowi już trzecią jego wersję, a burzliwe dyskusje na temat wdrożenia Prawnie Wiążącego Instrumentu trwają od 2014 roku. Pokazuje to jak trudnym wyzwaniem jest zapewnienie ochrony osobom, których prawo do godnej pracy zostało naruszone.

Aktywność Komisji Europejskiej zaowocowała natomiast projektem Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie należytej staranności przedsiębiorstw w zakresie zrównoważonego rozwoju³¹ nakierowanej m.in. na poprawę dostępu do środków ochrony prawnej dla osób dotkniętych niekorzystnymi skutkami filozofii zarządzania przedsiębiorstwem dla praw człowieka i dla środowiska. Dyrektywa statuuje obowiązki przedsię-

biorstw dotyczące rzeczywistych i potencjalnych niekorzystnych skutków dla praw człowieka i środowiska w odniesieniu do ich własnej działalności, działalności ich jednostek zależnych oraz działalności w ramach łańcucha wartości, prowadzonej za pośrednictwem podmiotów, z którymi przedsiębiorstwo utrzymuje stałe relacje biznesowe³². Egzekucja tych obowiązków zabezpieczona została sankcjami³³.

Podsumowanie

Zapewnienie godnej pracy setkom milionów ludzi zatrudnionych w łańcuchach dostaw stanowi jedno z głównych wyzwań dla rozwoju międzynarodowego prawa pracy w XXI wieku. Choć zagadnienie budzi wiele emocji oraz ujawnia liczne sprzeczności interesów, wydaje się, iż wdrożenie odpowiednich regulacji normatywnych pozostaje wyłącznie kwestią czasu. Brak natomiast odpowiedzi na pytanie, który z aktorów występujących na arenie międzynarodowej pokieruje owym procesem. Choć dla MOP obecna sytuacja stanowi niewątpliwie szansę na umocnienie swojej pozycji, to na drodze do sukcesu stoją jej własne, wewnętrzne zasady oraz przyjęty schemat funkcjonowania. Rola MOP w nadchodzącej transformacji może okazać się pierwszoplanowa, jeśli Organizacja dokona daleko idących przeobrażeń wewnętrznych. Na razie zanoszą się jednak, iż prym wieść będą inni aktorzy, a MOP wcieli się w rolę drugoplanową — do jej konwencji i rezolucji odwoływać się będą akty prawne, w których uregulowane zostaną w sposób prawnie wiążący standardy godnej pracy w łańcuchach dostaw.

Przypisy/Notes

¹ Tekst rezolucji w języku angielskim dostępny pod adresem https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/previous-sessions/105/texts-adopted/WCMS_497555/lang--en/index.htm

² Fragment wywiadu z HR managerem Hochtief opisanego w artykule Davies, S., Hammer, N., Williams, G., Raman, R., Ruppert, C. S., Volynets, L. (2011) Labour standards and capacity in global subcontracting chains: evidence from a construction MNC. *Industrial Relations Journal*. 42(2), s. 129.

³ Szerzej zob. Góral, Z., Tyc, A. (2019). W: K.W. Baran (Red.) *System prawa pracy. Tom IX, Międzynarodowe Publiczne Prawo Pracy. Standardy Globalne* (s. 54). Wolters Kluwer.

⁴ <https://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc87/rep-i.htm>

⁵ https://www.unicef.org/files/164/Agenda%202030_pl_2016_ostateczna.pdf

⁶ Globalny pakt na rzecz zatrudnienia przyjęty przez Międzynarodową Konferencję Pracy podczas jej dziewięćdziesiątej ósmej serii w Genewie dnia 19 czerwca 2009 r. Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Departament Dialogu i Partnerstwa Społecznego. (2019). *Międzynarodowa Organizacja Pracy. 100 lat. 1919–2019. Informator "Jeśli chcesz pokoju, pielęgnuj sprawiedliwość"*, s. 135–142.

⁷ Część III i IV Globalnego paktu na rzecz zatrudnienia.

⁸ https://mop.pl/html/index1.html#miedzynarodowe_standardy/deklaracja_sprawiedliwosc_spoieczn_a.html

⁹ Trójstronna deklaracja zasad dotyczących przedsiębiorstw wielonarodowych i polityki społecznej z 1977 r. (zrewidowana w 2000, 2006 oraz 2017 r.). https://www.ilo.org/empent/Publications/WCMS_735414/lang--en/index.htm

¹⁰ Część druga pkt 14. 3. Globalnego paktu na rzecz zatrudnienia.

¹¹ Pkt 16 Deklaracji Trójstronnej.

¹² https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/previous-sessions/105/texts-adopted/WCMS_497555/lang--en/index.htm

¹³ Pkt 8 Rezolucji dotyczącej godnej pracy w globalnych łańcuchach dostaw.

¹⁴ Pkt 9 Rezolucji.

¹⁵ Pkt 10 Rezolucji.

¹⁶ Pkt 12 Rezolucji; szerzej zob. Adamczyk, A. Surdykowska, B. (2012). Ponadnarodowe układy ramowe jako próba odpowiedzi związków zawodowych na wyzwania globalizacji. *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* (1), s. 2 – 3.

- ¹⁷ Punkt 12 Rezolucji.
- ¹⁸ Zob. <https://betterwork.org/> [dostęp z dnia 12.07.2022].
- ¹⁹ Punkt 14 Rezolucji.
- ²⁰ Zob. <https://vzf.ilo.org/> [dostęp z dnia 03.07.2022].
- ²¹ Zob. <https://live-vzf.pantheonsite.io/in-the-field/> [dostęp z dnia 03.07.2022].
- ²² Zob. <https://vzf.ilo.org/> [dostęp z dnia 04.07.2022].
- ²³ Polska wersja językowa Deklaracji dostępna do pobrania na stronie: <https://www.gov.pl/web/dialog/miedzynarodowa-organizacja-pracy>
- ²⁴ Część II lit. A pkt XIII. Deklaracji.
- ²⁵ Część IV. Lit. A Deklaracji.
- ²⁶ Część I lit. A pkt iv tiret drugi Deklaracji z 10 czerwca 2008 r. dotyczącej sprawiedliwości społecznej na rzecz uczciwej globalizacji. https://www.mop.pl/html/miedzynarodowe_standardy/deklaracja_sprawiedliwosc_spoleczna.html
- ²⁷ Dz. U. 1948 Nr 43, poz 308 z późn. zm.,
- ²⁸ <https://www.business-humanrights.org/en/big-issues/binding-treaty/>
- ²⁹ Art. 2.1 projektu Prawnie Wiążącego Instrumentu.
- ³⁰ Art. 9.1.c projektu Prawnie Wiążącego Instrumentu.
- ³¹ Pełna nazwa to dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie należytej staranności przedsiębiorstw w zakresie zrównoważonego rozwoju oraz zmieniająca dyrektywę (UE) 2019/1937. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52022PC0071>.
- ³² Art. 1 ust. 1 lit. a projektu dyrektywy.
- ³³ Art. 20 projektu dyrektywy.

Bibliografia/References

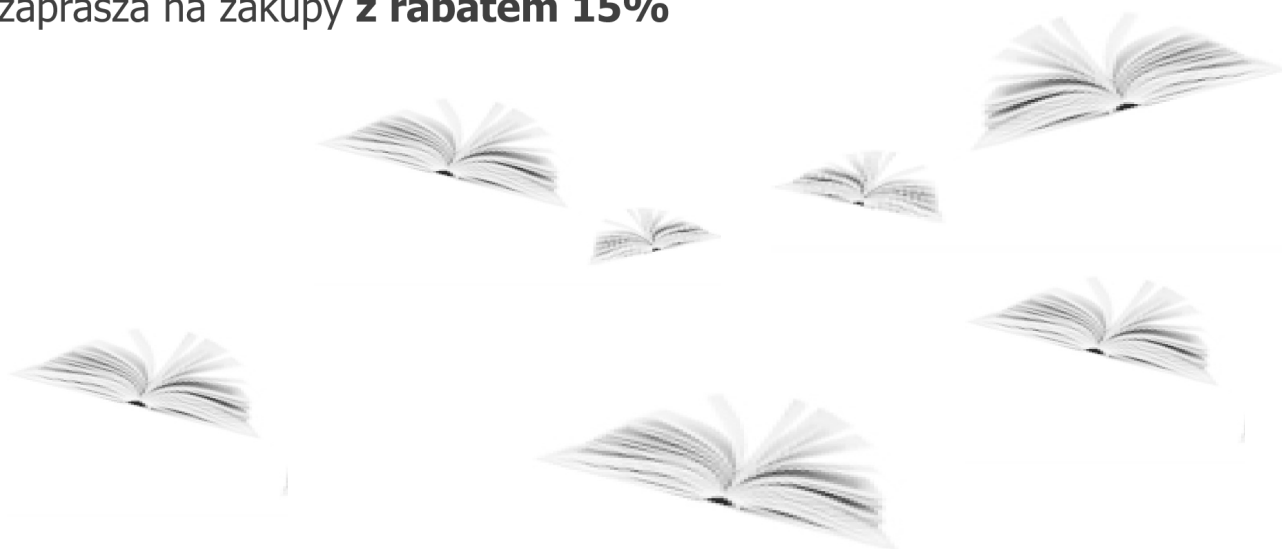
- Adamczyk, A. Surdykowska, B. (2012). Ponadnarodowe układy ramowe jako próba odpowiedzi związków zawodowych na wyzwania globalizacji. *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* (1).
- Auer, P., Besse, G., Méda, D. (2016). Offshoring and the internationalization of employment a challenge for a fair globalization? W P. Auer, G. Besse, D. Méda (Red.) *Offshoring and the Internationalization of Employment. A Challenge for a Fair Globalization?* International Institute for Labour Studies.
- Barrientos, S. W. (2013). „Labour chains”: analysing the role of labour contractors in global production networks. *The journal of development studies*, 49 (8).
- Blinde, A. (2006). Offshoring: the next industrial revolution. *Foreign Affairs*, 85 (2). Pobrano 12 października z <http://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/fora85&div=31>.
- Budnikowski, A., Czarny, E., Folfas, P., Kuźnar, A., Leven, B., Przeździecka, E. (2022). *Polskie bezpośrednie inwestycje zagraniczne. Stan po 30 latach od rozpoczęcia transformacji ustrojowej*. SGH Oficyna Wydawnicza,
- Bukłaha, E. (2018). *Outsourcing w opiece zdrowotnej*. CeDeWu.
- Chilimoniuk-Przeździecka, E. (2018). *Offshoring we współczesnej gospodarce światowej*.
- Davies, S., Hammer, N., Williams, G., Raman, R., Ruppert, C.S., Volynets, L. (2011). Labour standards and capacity in global subcontracting chains: evidence from a construction MNC. *Industrial Relations Journal*. 42 (2).
- Garcia Munoz Alhambra, M. A., Ter Haar, B., & Kun, A. (2020). Harnessing Public Institutions for Labour Law Enforcement. Embedding a Transnational Labour Inspectorate within the ILO. *International Organizations Law Review*, 17(1).
- Góral, Z., Tyc, A. (2019). W: K.W. Baran (Red.) *System prawa pracy. Tom IX, Międzynarodowe Publiczne Prawo Pracy. Standardy Globalne*. Wolters Kluwer.
- ILO. (2016). *Sectoral Studies on Decent Work in Global Supply Chains: Comparative Analysis of Opportunities and Challenges for Social and Economic Upgrading*.
- Lichtenstein, N. (2016). The ILO and the Corporate Social Responsibility Regime in East and South Asia W Jensen, J.M., Lichtenstein, N. (Red.) *The ILO from Geneva to the Pacific Rim*. International Labour Organization (ILO) Century Series, London.
- Kopczyński, T. (2010). *Outsourcing w zarządzaniu przedsiębiorstwami*. Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne.
- Langille, B. (2016) The curious incident of the ILO, Myanmar and forced labour W A. Blackett, A. Trebilcock (Red.) *Research Handbook on Transnational Labour Law*. Cheltenham UK.
- Locke, R., Kochan, T., Romis, M., Qin, F. (2007) Beyond corporate codes of conduct: Work organization and labour standards at Nike's suppliers. *International Labour Review*, 146 (1–2).
- Maul, D. (2019). *The International Labour Organization: 100 years of global social policy*. Walter de Gruyter GmbH & Co KG.
- Maupain, F. (2016). ILO normative action in its second century: Escaping the double bind? W A. Blackett A. Trebilcock (Red.), *Research Handbook on Transnational Labour Law*. Cheltenham UK.
- Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Departament Dialogu i Partnerstwa Społecznego. (2019). *Międzynarodowa Organizacja Pracy. 100 lat. 1919–2019. Informator „Jeśli chcesz pokoju, pielegnuj sprawiedliwość”*.
- Morin, M. L. (2005). Labour law and new forms of corporate organization. *International Labour Review*, 144 (5).
- Radło, M. J. (2007). Offshoring i outsourcing w Unii Europejskiej a wzrost gospodarczy i zatrudnienie. W: A. Szymaniak (Red.), *Globalizacja usług. Outsourcing, offshoring i shared services centers*. red., Wydawnictwo Naukowe INPiD UAM.

- Radło, M.J. (2013). *Offshoring i outsourcing. Implikacje dla gospodarki i przedsiębiorstw*. Oficyna Wydawnicza „Szkoła Główna Handlowa w Warszawie”.
- Rawling, M. J. (2007). *A generic model of regulating supply chain outsourcing*.
- Rodgers, L. (2021). The ILO, Social Contracts and the Human-Centred Approach to Work. *King's Law Journal*, 32(2).
- Skąpski, M. (2006). *Ochronna funkcja prawa pracy w gospodarce rynkowej*. Zakamycze. Lex.
- Sunjka, N., Papadopoulos, G. (2022). *International sourcing, business functions and global value chains*. Eurostat. Pobrano 11 lipca 2022 z https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=International_sourcing,_business_functions_and_global_value_chains#General_overview
- Thomas, H., Anner, M. (2022). Dissensus and Deadlock in the Evolution of Labour Governance: Global Supply Chains and the International Labour Organization (ILO). *Journal of Business Ethics*. <https://doi.org/10.1007/s10551-022-05177-z>
- Thomas, H., & Turnbull, P. (2018). From horizontal to vertical labour governance: The International Labour Organization (ILO) and decent work in global supply chains. *Human Relations*, 71(4).
- Tyc, A. (2021). *Global Trade, Labour Rights and International Law: A Multilevel Approach*. Routledge.
- Urry, J. (2015). *Offshoring* (P. Tomanek, Tłum.). Wydawnictwo Naukowe PWN S.A.
- Weil, D. (2011). Enforcing labour standards in fissured workplaces: The US experience. *The Economic and Labour Relations Review*, 22 (2).
- Zbucka-Gargas, M. (2020). O prawach pracowników w globalnych łańcuchach dostaw. *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* (12).

Mgr Barbara Antczak, doktorantka w Katedrze Prawa Pracy Uniwersytetu Łódzkiego, wpisana na listę radców prawnych OIRP w Warszawie. Jej zainteresowania badawcze dotyczą styku indywidualnego prawa pracy z naukami o zarządzaniu, ze szczególnym uwzględnieniem problematyki łączenia ról pracodawcy i przedsiębiorcy.

Mgr Barbara Antczak, Ph.D. candidate at University of Lodz, entered into the list of attorneys-at-law by the Warsaw Bar Association. Her research interests lie in the intersection of individual labor law and management science, with a particular focus on the issue of combining the roles of employer and entrepreneur.

Księgarnia internetowa Polskiego Wydawnictwa Ekonomicznego
zaprasza na zakupy **z rabatem 15%**



www.pwe.com.pl