



Eurofound

# Regulacja działalności pośredników pracy oraz rola partnerów społecznych w zapobieganiu handlowi pracownikami

## Streszczenie

### Wprowadzenie

Celem sprawozdania jest wniesienie wkładu w opracowanie skierowanego do organów publicznych przewodnika najlepszych praktyk w zakresie monitorowania i wdrażania zasad i przepisów odnoszących się do pośredników pracy i służących przeciwdziałaniu handlowi ludźmi w celu wyzysku pracowniczego. W sprawozdaniu zebrano ustalenia z badania dotyczące dwóch głównych obszarów, tj. sposobów uregulowania działalności pośredników pracy przez władze publiczne w różnych państwach członkowskich oraz stopnia, w jakim działania partnerów społecznych przyczyniają się do zapobiegania handlowi ludźmi mającemu na celu wyzysk pracowniczego. Sprawozdanie skupia się na handlu ludźmi w celu wyzysku pracowniczego i nie obejmuje handlu ludźmi w celu wykorzystania seksualnego. Podstawą jego sporządzenia są informacje przekazane przez sieć europejskich korespondentów Eurofound z wszystkich 28 państw członkowskich UE i z Norwegii.

### Kontekst polityki

Od końca lat 90. XX w. dążenie do zapobiegania handlowi ludźmi zajmuje wysoką pozycję na liście priorytetów UE. Przyjęcie w 2002 r. protokołu z Palermo dotyczącego zapobiegania handlowi ludźmi stanowiło podstawę przyjęcia w tym samym roku decyzji ramowej Rady UE oraz planu UE na rzecz zapobiegania handlowi ludźmi. W 2011 r. Parlament Europejski i Rada przyjęły dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego procederu oraz ochrony ofiar. Przejmując czołową rolę po dyrektywie w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi, Strategia UE na rzecz wyeliminowania handlu ludźmi na lata 2012-2016 (COM (2012) 286 final) zawiera zestaw ukierunkowanych działań mających na celu zapobieganie, ochronę, ściganie i partnerstwa w tym zakresie. W strategii dostrzeżono też, że rekrutacja może mieć związek z handlem ludźmi, i podkreślono znaczenie włączenia związków zawodowych i organizacji pracodawców w proces opracowywania polityki zapobiegania handlowi ludźmi.

### Kluczowe ustalenia

W sprawozdaniu przeprowadzono analizę ustawodawstwa, regulacji i działań partnerów społecznych służących przeciwdziałaniu potencjalnemu udziałowi pośredników pracy w handlu ludźmi mającym na celu wyzysk pracowniczego. W pierwszej części sprawozdania omówiono kontekst polityki i definicje, przy jednoczesnym rozważeniu potencjalnych sposobów powiązania między pośrednikami pracy a handlem ludźmi. Pośrednicy pracy są podmiotami lub instytucjami prywatnymi bądź publicznymi, które pośredniczą między osobami fizycznymi poszukującymi pracy a pracodawcami, działając w charakterze agencji pośrednictwa pracy lub agencji pracy tymczasowej.

Badanie pokazuje, że pod koniec XX w. nastąpił szybki wzrost liczby pośredników pracy, po tym jak wiele państw UE zniosło ograniczenia i zaczęło regulować pracę tymczasową.

Do stosownych przepisów europejskich i międzynarodowych należą dyrektywa w sprawie pracy tymczasowej (2008/104/WE) oraz konwencja nr 181 MOP, które dotyczą agencji pośrednictwa pracy, jak również różne środki krajowe służące regulacji i monitorowaniu działalności pośredników pracy. Najczęstszymi formami regulacji działalności pośredników pracy w UE są między innymi programy licencjonowania, rejestracji lub certyfikacji.

W badaniu wskazano cztery sektory, w których w różnych państwach występowały problemy handlu ludźmi w celu wyzysku pracowniczego, tj. rolnictwo, budownictwo, pracę w gospodarstwach domowych oraz sektor hotelarsko-gastronomiczny. W niektórych państwach do problematycznych sektorów należą sprzedaż detaliczna (w Belgii i Szwecji), salony urody i fryzjerstwa (w Finlandii), transport (w Rumunii) oraz gospodarka odpadami i recykling (w Danii).

Partnerzy społeczni przekazują informacje i dzielą się doświadczeniami w zakresie oszukańczej rekrutacji i wyzysku pracowników. Wymiana informacji, wzajemne wsparcie i skuteczna współpraca mają

kluczowe znaczenie dla zapobiegania handlowi ludźmi w celu wyzysku pracowniczego i eliminowania tego zjawiska. Na poziomie międzynarodowym partnerzy społeczni sektora agencji pracy tymczasowej (Uni Global i CIETT) przyjęli w 2008 r. protokół ustaleń w sprawie pracy tymczasowej, w którym obie strony zobowiązują się do wspierania ram regulacyjnych, tak aby praca agencyjna nie pogarszała praw i warunków innych pracowników. Badanie wykazało, że krajowi partnerzy społeczni w coraz większym stopniu dostrzegają swoją odpowiedzialność w tej dziedzinie i wyrażają swoje obawy dotyczące oszukańczej rekrutacji i praktyk wyzysku pracowników. Jednak pomimo to kwestia handlu ludźmi w celu wyzysku pracowniczego wciąż nie jest priorytetem na poziomie krajowym.

Partnerzy społeczni we wszystkich państwach członkowskich i w Norwegii wypracowali różne praktyki zwalczania handlu ludźmi w celu wyzysku pracowniczego przez pośredników pracy. Stanowią one uzupełnienie polityk państwowych i przybierają różne formy, takie jak układy zbiorowe, wspólne inicjatywy, dialog z rządem, kampanie, systemy rozpatrywania skarg, współpraca transnarodowa, opracowanie kodeksów postępowania, przekazywanie informacji i materiałów edukacyjnych, zwiększone kontrole i wykorzystanie środków przekazu.

W sprawozdaniu wykazano, że udział partnerów społecznych w tej dziedzinie często stanowi wyzwanie. Jako że stowarzyszenia pracodawców nie obejmują wszystkich pośredników rynków pracy, egzekwowanie prawa, szczególnie w przypadku pośredników będących małymi i średnimi przedsiębiorstwami, może być problematyczne. Związki zawodowe nie zawsze są w stanie dotrzeć do wszystkich pracowników, w szczególności do pracowników w „ukrytym” lub wyizolowanym zatrudnieniu.

## Wskazówki dotyczące polityki

W całym sprawozdaniu wskazuje się przykłady pojawiających się dobrych praktyk. Działania rządów krajowych obejmują współpracę transgraniczną, działalność inspektoratów pracy, wprowadzanie ustawodawstwa i regulacji, wspieranie współpracy między różnymi organami, przekazywanie wytycznych poprzez podnoszenie świadomości, szkolenia i kodeksy etyki, udzielanie wsparcia ofiarom oraz współpracę z partnerami społecznymi. Wiele pojawiających się przykładów dobrych praktyk ze strony rządów, jak również ze strony partnerów

społecznych, obejmuje zajęcie się problemami ofiar oraz próby podnoszenia świadomości o handlu ludźmi w celu wyzysku pracowniczego. Jako że niewiele ustalono, szczególnie w odniesieniu do pośredników pracy bądź pracodawców, w sprawozdaniu podkreślono, że stowarzyszenia pracodawców i związki zawodowe mogą zrobić więcej, aby rozwiązać tę kwestię. W państwach, w których prowadzony jest sektorowy dialog społeczny, praktycznym rozwiązaniem dla partnerów społecznych może być opracowanie wspólnej strategii radzenia sobie z nieuczciwą konkurencją oraz presją na obniżanie płac i pogarszanie warunków pracy.

Podczas opracowywania przewodnika najlepszych praktyk dla organów publicznych w zakresie monitorowania i egzekwowania zasad i przepisów służących zapobieganiu handlowi ludźmi w celu wyzysku pracowniczego przez pośredników pracy rozważyć należy następujące kwestie:

- Opracowanie jasnych krajowych definicji pośredników pracy, handlu ludźmi i wyzysku pracowników w oparciu o odpowiednie dyrektywy europejskie oraz instrumenty międzynarodowe.
- Użycie związanych definicji w celu ulepszenia gromadzenia danych dotyczących znaczenia i zasięgu pośredników pracy oraz handlu ludźmi w celu wyzysku pracowniczego.
- Zwiększenie liczby zarejestrowanych, licencjonowanych lub certyfikowanych pośredników pracy.
- Wykorzystanie ulepszonych sposobów rejestracji, licencjonowania lub certyfikacji celem wsparcia kompleksowego egzekwowania prawa i nakładania sankcji na pośredników pracy, którzy zajmują się początkowym etapem handlu ludźmi.
- Zwiększona współpraca regionalna i transgraniczna wśród organów publicznych i partnerów społecznych.
- Wspieranie spójnych i skutecznych wspólnych działań dwustronnych i trójstronnych w odniesieniu do pośredników pracy, praktyk rekrutacyjnych i handlu ludźmi w celu wyzysku pracowniczego.
- Wspieranie partnerów społecznych w zwiększaniu wspólnej reprezentacji, szczególnie w przypadku pośredników pracy będących małymi i średnimi przedsiębiorstwami.

### Dalsze informacje

Sprawozdanie „Regulation of labour market intermediaries and the role of social partners in preventing trafficking of labour” („Regulacja działalności pośredników pracy oraz rola partnerów społecznych w zapobieganiu handlowi pracownikami”) jest dostępne na stronie internetowej <http://eurofound.europa.eu/publications>.

Dalszych informacji udziela Andrea Fromm, urzędnik ds. badań, pod adresem e-mail: [afr@eurofound.europa.eu](mailto:afr@eurofound.europa.eu)