

Geneza prawa do pracy w prawie międzynarodowym i krajowym

Słowa klucze: prawo pracy, prawo międzynarodowe, geneza prawa pracy

Pierwsze próby skonstruowania teoretycznych podstaw związanych z prawem do pracy miały miejsce dopiero w XIX w., ponieważ w tym właśnie okresie nastąpiła kumulacja uwarunkowań społecznych, ekonomicznych, kulturowych i religijnych. Było to wynikiem ewolucji jaka nastąpiła w zakresie poglądów na rolę pracy w życiu człowieka i społeczeństwa. Praca jest postrzegana w kategoriach wartości lub też życiowej konieczności człowieka.

Miejsce pracy w hierarchii, jako wartości pożądaných przez człowieka ulegało dość daleko idącym zmianom, od pochwały pracy do jej pogardy. Postawa wyrażająca pogardę dla pracy była charakterystyczna dla czasów antycznych i choć nie miała charakteru bezwzględnego, to ugruntowywała się wraz z umacnianiem instytucji niewolnictwa. Pogarda dla pracy fizycznej czy też „ręcznej”, jako nie odpowiadającej godności wolnego obywatela cechowała takie postaci świata starożytnego jak Ksenofont, Platon czy Arystoteles.

Znamienny jest tutaj pogląd Cycerona na „tych, którzy sprzedają swoją pracę, swe zdolności, należy spoglądać jak na coś poniżającego; ten bowiem,

kto sprzedaje swoją pracę za pieniądze, sprzedaje samego siebie i staje w szeregach niewolników”.¹

Dla Średniowiecza nadal typowa jest postawa pogardy dla pracy, jednak zmienia się jej charakter jak i zakres. Zanikanie niewolnictwa spowodowało odejście od postrzegania pracy jako nie licującej ze statusem wolnego człowieka, lecz jednocześnie wykształciło pogląd zgodny z którym wykonywanie pracy nie przystoi określonym grupom społecznym. Charakterystyczny dla Średniowiecza podział społeczeństwa na *oratores* (modlących się), *bellatores* (walczących) i *laboratores* (pracujących) traktowano jako stworzony przez Boga. Zgodnie z tym dla szerokich warstw społeczeństwa życie bez pracy było obowiązującą i szeroko akceptowaną normą, zaś sprzeniewierzenie się jej było czynnikiem deklasującym, jako że praca była przeznaczeniem ludzi stojących najniżej w hierarchii społecznej. Postawa ta była charakterystyczna także w wiekach późniejszych dla arystokracji, jako grupy społecznej, która przez wiele wieków decydowała jednak o organizacji życia społeczno-gospodarczego, odgrywając przy tym wielką rolę opiniotwórczą.

Jeśli jednak potraktujemy pracę jako konieczność życiową człowieka to stosunek do niej jest zdecydowanie inny. Przyjęcie założenia „muszę pracować, gdyż jestem człowiekiem” stało w sprzeczności do instytucji niewolnictwa i powodowało jego wykluczenie. W twórczości stoików można wyodrębnić krytyczne akcenty wobec antycznej postawy pogardy dla pracy i niewolnictwa. Jednak zasadnicze przewartościowanie stosunku do pracy spowodowało powstanie chrześcijaństwa, ponieważ sam Jezus Chrystus pracował fizycznie, a swoich apostołów powołał spośród ludzi pracy. Praca zajmowała ważne miejsce w nauczaniu nowej religii, czego przykładem są listy apostołskie św. Pawła: „pracowaliśmy w trudzie i zmęczeniu we dnie i w nocy, aby dla nikogo z Was nie być ciężarem” i „aby dać Wam samych siebie za przykład do naśladowania”, stamtąd pochodzą też słynne słowa „Kto nie chce pracować, niech też nie je”².

W okresie Średniowiecza doszło do pewnego uwstecznienia w porównaniu do pierwszych chrześcijan. Pracy przypisywano rolę przekleństwa związaną z grzechem pierworodnym. W *Księdze rodzaju* znajduje się

1 Cicero, *O powinnościach*, [w:] *Idem, Pisma filozoficzne*, t. 2, Warszawa 1960, s. 408; cyt. za: Z. Góral, *Prawo do pracy. Studium prawa polskiego w świetle porównawczym*, Łódź 1994, s. 6.

2 *Drugi List do Tesaloniczan*, http://www.nonpossumus.pl/ps/2_Tes/3.php [dostęp: 29.07.13].

fragment mówiący o przekleństwie ziemi i trudzie zdobywania pożywienia. Tak więc praca była traktowana w kategoriach kary i była rozumiana głównie poprzez pryzmat ekspiacji. Obalenie tezy „skazania na pracę” należy przypisać św. Tomaszowi z Akwinu, który stanął na stanowisku, że praca jest naturalną czynnością człowieka, a cele które mogą być osiągnięte przez pracę przeciwdziałają lenistwu jako źródłu zła, „poskramianie pożądlivosti przez umartwianie ciała”, zaspokajanie swych potrzeb materialnych w stopniu pozwalającym na zachowanie życia darowanego człowiekowi przez Boga³. Korzyści płynące z pracy znalazły swoje uzasadnienie i rozwinięcie w dobie Reformacji. Poglądy głoszone przez Kalwina stawały w opozycji do średniowiecznej postawy traktującej pracę jako karę za grzech. Kalwin twierdził, że wręcz grzechem jest nie pracować. Poniekąd jego stanowisko popierał Luter twierdzeniem, że „Praca powinna być służbą dla chwały Boga, a każdy człowiek (...) powinien pracować w tym zawodzie do którego został powołany”. Należy podkreślić, że poglądy te były bliskie rodzącemu się kapitalizmowi.

Gospodarka kapitalistyczna w momencie jej narodzin, czyli w następstwie rewolucji burżuazyjnej⁴ postrzegała pracę jako źródło wszelkiego bogactwa i dobrobytu. Wysunięcie do roli celu życiowego bogacenia się sprawiło, że praca stała się niezbędnym środkiem do realizacji tego celu, a także kryterium oceny wartości moralnej jednostki ludzkiej (tyle posiadasz, ile pracujesz, tyle jesteś wart, ile posiadasz)⁵. Tak pojmowana praca zyskiwała na atrakcyjności, jednak nadużyciem byłoby stwierdzenie, że dla wszystkich. Z tego też powodu, że dla większości społeczeństwa wykonywanie pracy było nie tyle warunkiem powodzenia materialnego i sukcesu ekonomicznego, ile raczej warunkiem przeżycia. Takie podejście skutkowało sprowadzeniem pracy do roli towaru wymienianego na środki niezbędne do przetrwania, a jako taka nie zawiera w sobie nic z zasługi moralnej. U podstaw tak instrumentalnego podejścia leży przekonanie o niezbędności pracy, która jest środkiem prowadzącym do osiągnięcia zdefiniowanego przez nas celu. Należy podkreślić, że rodzaj celu determinuje sposób postrzegania pracy, jednak nie zmienia to postaci rzeczy – tzn. konieczności wynikającej z warunków bytowania. Użyteczność pracy jest pochodną oceny jej przydatności w zaspokajaniu potrzeb odczuwanych przez jednostkę

3 Z. Góral, *Prawo do pracy...*, s. 8.

4 T. Liszcz, *Prawo pracy*, Warszawa 2011, s. 24.

5 Z. Góral, *Prawo do pracy...*, s. 8.

jako pierwszoplanowe. Jak trafnie zauważył Z. Góral: „Pojawić się wtedy może raczej myśl nie o prawie do pracy, lecz o przymusie ekonomicznym pracowania z prawem nie mającym wiele wspólnego.⁶ Idąc tym torem dochodzimy do wniosku, że gdyby tylko istniałby inny sposób na przeżycie – praca byłaby niepotrzebna. Zatem nie prawo do pracy, a uwolnienie od jej ekonomicznego przymusu powinno stać się celem ludzkości. Nie należy jednak rozumieć prawa do pracy wyłącznie w kategoriach użytkowych i jako środka do osiągnięcia określonego celu. Praca jest dla człowieka wartością samą w sobie, nie służy tylko do zaspokajania własnych potrzeb, ale sama jest taką potrzebą i przeznaczeniem. Taki pogląd jest mocno zakorzeniony w naszym kręgu cywilizacyjnym, wywodzącym się z dwóch różnych tradycji filozoficznych i światopoglądowych.

Pierwsza z nich wiąże się z traktowaniem pracy jako czynnika człowiekotwórczego. Początków takiego podejścia do pracy należy poszukiwać w początkach epoki Odrodzenia, choć wątek ten swoje rozwinięcie zawdzięcza dopiero socjalistom. Podkreślali oni wielokrotnie, że praca nie tylko warunkuje biologiczną egzystencję, ale jest samoistną wartością, najważniejszą potrzebą życiową. Według F. Engelsa: „praca jest pierwszym podstawowym warunkiem życia ludzkiego i to w tej mierze, że w pewnym sensie można powiedzieć, stworzyła ona człowieka”⁷. Ów czynnik człowiekotwórczy można ująć w co najmniej trzech znaczeniach. Po pierwsze, zdeterminowała rozwój fizyczny i psychiczny człowieka. Po drugie, stanowi podstawę rozwoju cywilizacyjnego. Po trzecie wreszcie, jest źródłem wartości moralnej człowieka, formą jego samoafirmacji. Trzeba przy tym podkreślić, iż tak pojmowana praca jest odnoszona głównie do człowieka jako istoty społecznej.

Inaczej do problemu podchodzi społeczna nauka Kościoła, eksponując pracę jako powołanie człowieka, które wynika z jego natury – poprzez pracę człowiek urzeczywistnia swój sens istnienia „czyniąc sobie ziemię poddaną”. W ramach nauki Kościoła podkreśla się osobowy charakter pracy oraz wpływ na doskonalenie się wewnętrzne oraz na jej związek z godnością człowieka jako osoby⁸. Na początku nauczanie katolickiej

⁶ *Ibidem.*

⁷ F. Engels, K. Marks, *Dzieła*, t. 20, Warszawa 1972, s. 525; cyt. za: Z. Góral, *Prawo do pracy...*

⁸ Z. Góral, *O kodeksowym katalogu zasad indywidualnego prawa pracy*, Warszawa 2011, s. 65.

nauki społecznej dotyczące pracy miało na celu przezwyciężeniu społeczeństwa klasowego. Takie właśnie zadanie miały encyklika *Rerum novarum* papieża Leona XIII oraz *Quadragesimo anno* papieża Piusa XI. Jednak po obu Wojnach Światowych nastąpiły na tyle duże zmiany w gospodarce, społeczeństwie i kulturze, że samo podejście Kościoła do pracy nie oparło się zmianom. Jak zauważa M. Borski „w państwach rozwiniętych dawne społeczeństwo klasowe ulegało postępującemu rozpadowi, również w wyniku polityki społecznej państwa oraz zwiększonego współdziałania światów kapitału i pracy, które próbowały powstające między nimi konflikty rozwiązywać na drodze demokratycznej.”⁹. Zmiany te jednak nie spowodowały, że zniknęły problemy nękające świat pracy. Encyklika społeczna Jana Pawła II ostrzegała, że „błąd kapitalizmu pierwotnego może się powtórzyć wszędzie tam, gdzie człowiek zostaje potraktowany poniekąd na równi z całym zespołem materialnych środków produkcji, jako narzędzie, a nie – jak to odpowiada właściwej godności jego pracy – jako podmiot i sprawca, a przez to samo także jako właściwy cel całego procesu produkcji”¹⁰. Dlatego też w miejsce społeczeństwa podzielonego na klasy należało stworzyć „kulturę pracy”, która powoduje, że pracownicy będą mogli uczestniczyć w życiu przedsiębiorstwa w sposób w pełni ludzki¹¹. Każda kultura jest efektem wspólnego działania wielu elementów, w przypadku kultury pracy jednym z takich elementów jest prawo do pracy.

Analizując genezę prawa do pracy i wartości aksjologicznych, które jemu towarzyszyły dochodzimy do momentu w którym należy zadać pytanie o przełożenie powyższych na płaszczyznę normatywną, a mianowicie o granice pozytywizacji tego prawa. Należy podkreślić, że prawo pracy jest dość młodą gałęzią prawa, której początki sięgają XVIII i XIX wieku. Dopiero po okresie rewolucji burżuazyjnych było możliwe najmowanie na dużą skalę siły roboczej za zapłatą. Formalne zrównanie ludzi względem prawa oraz wyzwolenie z poddaństwa mas chłopskich

9 M. Borski, *Prawo do pracy jako wartość uniwersalna*, [w:] *Aktualne zagadnienia prawa pracy i polityki społecznej (zbiór studiów)*, B.M. Ćwiertniak (red. nauk.), Sosnowiec 2012, s. 16.

10 Por. *Encyklika Laborem exercens*, http://www.documentacatholicaomnia.eu/01-p/1981-09-14,_SS_Ioannes_Paulus_II,_Encyclica_%27Laborem_Exercens%27,_PL.pdf [dostęp: 29.07.13].

11 Por. *Encyklika Centesimus annus*, s. 13, <http://adonai.pl/jp2/pliki/ca.pdf> [dostęp: 29.07.13].

zróznicowało ekonomicznie społeczeństwo „na posiadających kapitał potrzebny do uruchomienia działalności gospodarczej oraz dysponujących wyłącznie własną zdolnością do pracy (siłą roboczą)”¹². W dzisiejszych realiach gospodarki wolnorynkowej podejmując temat prawa do pracy często wskazuje się na jego socjalistyczną proweniencję. W tym ujęciu prawo to traktowane jest jako żądanie, które trzeba spełnić – jednostka może domagać się od państwa zapewnienia pracy. Wykonywanie tej pracy miało gwarantować źródło utrzymania, a co za tym idzie uczestnictwo w życiu społecznym. Próba realizacji takiego podejścia poprzez nacjonalizację środków produkcji czy zastosowanie gospodarki centralnie planowanej pozwoliły na likwidację bezrobocia. Jednak taki stan rzeczy okupiono niską wydajnością, nieracjonalnym zatrudnieniem, niskimi zarobkami oraz upadkiem inicjatywy i przedsiębiorczości.

Mimo wielu kontrowersji dotyczących prawa do pracy jest ono odzwierciedlone zarówno w prawie międzynarodowym, jak i krajowym. Jeden z najważniejszych dokumentów międzynarodowych to Powszechna Deklaracja Praw Człowieka z 1948 r. Deklaracja była pierwszym dokumentem o charakterze międzynarodowym w którym sformułowano zapis o prawie do pracy. Dokument ten choć nie miał mocy prawnie wiążącej, jest powszechnie uznawany za wyznacznik cywilizacyjnych standardów w dziedzinie praw człowieka, a co za tym idzie wyraża wolę społeczności międzynarodowej o starania zmierzające do ich urzeczywistnienia. Rangę umowy międzynarodowej ma Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych z 1966 r.¹³, który został ratyfikowany przez Polskę. Pakt ten określa prawo do pracy jako „prawo każdego człowieka do uzyskania możliwości zarobienia na życie przez pracę swobodnie wybraną lub przyjętą”. Nie sposób pominąć uchwał przyjętych na forum Międzynarodowej Organizacji Pracy, m.in. zalecenia nr 169 z 1984 r. o polityce zatrudnienia. Zalecenie to zawiera zapis dotyczący popierania pełnego, produktywnego i swobodnie wybranego zatrudnienia jako środka służącego realizacji prawa do pracy. Innymi dokumentami dotyczącymi tej materii są m.in. konwencja nr 122 o polityce zatrudnienia z 1964 r.¹⁴, nr 29 dotycząca pracy przymusowej lub obowiązkowej¹⁵, czy konwencja nr 111 dotycząca dyskryminacji w zakresie

12 T. Liszcz, *Prawo pracy...*, s. 24.

13 Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169.

14 Dz.U. z 1967 r. Nr 8, poz. 31.

15 Dz.U. z 1959 r. Nr 20, poz. 122.

zatrudnienia i wykonywania zawodu¹⁶. Należy podkreślić, że prawo do pracy znajduje się również w kręgu zainteresowania prawa Unii Europejskiej, choć nie jest wyrażone *expressis verbis* w prawie pochodnym i pierwotnym.

Dokumentem, który zawiera zdecydowanie szerzej rozwinięte postanowienia w zakresie prawa do pracy jest Europejska Karta Społeczna z 1961 r. W tym dokumencie prawo do pracy zostało podkreślone w dwóch miejscach: w części pierwszej, która jest pewnego typu „katalogiem praw społecznych jako prawo człowieka do zarabiania na życie przez pracę swobodnie podjętą”¹⁷ oraz w części drugiej zawierającej zobowiązania nakładane na sygnatariuszy. Polska jako jej sygnatariusz zobowiązała się do respektowania jej zapisów, w szczególności obowiązków wypływających z art. 1 – osiągnięcie i utrzymanie możliwie największego i stabilnego poziomu zatrudnienia, z docelową perspektywą osiągnięcia stanu pełnego zatrudnienia. Z. Góral wskazuje, że:

Zgodnie z interpretacją dokonaną przez Europejski Komitet Praw Społecznych, ważny organ implementacyjny Karty, nie chodzi tu w żadnym razie o zobowiązanie rezultatu. Jest to raczej rodzaj zobowiązania do permanentnego działania dla osiągnięcia postępu w określonej dziedzinie, w tym przypadku – zakresie polityki zatrudnienia. Określenie pełnego zatrudnienia jako celu, do którego droga prowadzi poprzez osiągnięcie i utrzymanie tak wysokiego i stabilnego zatrudnienia, jak to jest możliwe, uwzględniając warunki krajowe oraz inne cele gospodarcze i społeczne, oznacza brak sztywnych kryteriów oceny stopnia respektowania tego zobowiązania¹⁸.

Miejsce prawa do pracy w krajowym porządku prawnym jest ściśle związane z przemianami ustrojowymi. We wcześniejszych regulacjach prawo to było sformułowane *expressis verbis* zarówno w ustawie zasadniczej jak i w kodeksie pracy. Unormowania te miały charakter wyrażnie socjalistyczny, co oznacza, że Konstytucja „gwarantowała” zatrudnienie za wynagrodzeniem według ilości i jakości pracy. Zapewnienie tej pracy miało realizować się „przez stały i wszechstronny rozwój gospodarki narodowej oraz politykę racjonalnego zatrudnienia”. Jednakże to właśnie brak trudności w znalezieniu zatrudnienia stanowił konsekwencję nieefektywnej polityki zatrudnienia, która z kolei była pochodną

¹⁶ Dz.U. z 1961 r. Nr 42, poz. 218.

¹⁷ M. Borski, *Prawo do pracy...*, s. 20.

¹⁸ Z. Góral, *O kodeksowym...*, s. 71.

ekstensywnej gospodarki i zacofania techniczno-organizacyjnego. Przemiany ustrojowe przełomu lat 80. i 90. postawiły pod znakiem zapytania umieszczenie prawa do pracy w katalogu praw obywatelskich i pracowniczych. Przeciwno uregulowaniu prawa do pracy w ustawie zasadniczej przemawiało po pierwsze przeświadczenie, że takie prawo wejdzie w kolizję z wolnością i własnością prywatną. Po drugie, samo pojęcie „prawa do pracy” rozumiane jako gwarancja otrzymania zatrudnienia było napiętnowane poprzednim ustrojem. Po trzecie, wyraźnemu sformułowaniu prawa do pracy stanęły także na przeszkodzie ówczesne warunki społeczno-gospodarcze. Lata 90. charakteryzowało zjawisko masowego bezrobocia, co stawiało każdą regulację dotyczącą tego prawa w roli przepisu fasadowego, który byłby tylko pustą deklaracją. Należy podkreślić, że w warunkach gospodarki wolnorynkowej bezrobocie jest zjawiskiem strukturalnym i hipokryzją, czy wręcz drwiną z ludzkiej tragedii byłoby umieszczenie w konstytucji takiego przepisu¹⁹. Efektem powyższych wątpliwości jest regulacja zawarta w art. 65 Konstytucji RP²⁰, która nie wyraża w sposób wyraźny prawa do pracy. Szczególnie ważny z punktu widzenia omawianego prawa jest ust. 5 wspomnianego artykułu. Jej adresatem są władze publiczne, które powinny prowadzić „politykę zmierzającą do pełnego produktywnego zatrudnienia poprzez realizowanie programów zwalczania bezrobocia, w tym organizowanie i wspieranie poradnictwa i szkolenia zawodowego oraz robót publicznych i prac interwencyjnych”. Powyższemu rozwiązaniu prawnemu odpowiada art. 10 Kodeksu pracy²¹, ponieważ i tu w par. 3 wskazuje, że „Państwo prowadzi politykę zmierzającą do pełnego produktywnego zatrudnienia”, choć treść wspomnianego artykułu jest węższa od normy konstytucyjnej.

Nie bez przyczyny pojawia się pytanie czy nadal uzasadnione jest doszukiwanie się zasady prawa do pracy w Konstytucji i Kodeksie pracy, jeśli pracodawca wyraźnie jej nie wyodrębnia. Wskazuje się, że zasada prawa do pracy została zastąpiona zasadą wolności pracy²², lecz jest to tylko jedno z wielu ujęć i wątpliwości poruszanych w literaturze²³. Z powyższych rozważań wynika jednak jasno, że prawo do pracy jako nazwa

19 T. Zieliński, *Prawo do pracy – problem konstytucyjny*, „Państwo i Prawo” 2003, z. 1, s. 4.

20 Dz.U. Nr 78, poz.483 z późn. zm.

21 Tekst jedn.: Dz.U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94.

22 A.M. Świątkowski, *Polskie prawo pracy*, Warszawa 2003, s. 24.

23 Zob. Z. Góral, *O kodeksowym...*, s. 77.

określonego uprawnienia (zespołu uprawnień) obecnie nie występuje ani w polskiej Konstytucji, ani w Kodeksie pracy²⁴. Jednak próba „ekstrakcji” takiego prawa nie byłaby pozbawiona podstaw, choćby ze względu na różnice w sposobie pojmowania tego prawa. Jednym ze sposobów jest rozumienie tego prawa poprzez pryzmat gospodarki centralnie planowanej, jako gwarancja uzyskania zatrudnienia – co zostało odrzucone ze względu na specyfikę gospodarki wolnorynkowej. Jednak możliwe jest też węższe ujęcie rozważanego prawa jako uprawnienie „do korzystania z efektów polityki prowadzonej przez państwo w celu osiągnięcia stanu możliwie pełnego zatrudnienia”²⁵. Potwierdzają to w pewnym stopniu zarówno regulacje konstytucyjne, kodeksowe jak i przepisy innych ustaw – w szczególności ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dnia 20 kwietnia 2004 r.²⁶.

Podsumowując pomimo braku wyraźnie sformułowanej zasady prawa do pracy, można założyć jej istnienie w obecnym porządku prawnym. Jak wskazuje Z. Góral:

Jest jedynie sprawą dyskusji, czy zasada ta – choć nienazwana – została wyrażona *explicite* (...) czy też raczej mamy do czynienia z zasadą, którą można odkodować dopiero na podstawie analizy różnych unormowań, również pozakodeksowych, włączając w to Konstytucję RP²⁷.

Pomimo tego, że regulacje art. 10 Kodeksu pracy i art. 65 Konstytucji RP nie wyczerpują z teoretycznego punktu widzenia wszystkich elementów prawa do pracy to jednak sposób ich wyrażenia wynika ze wspomnianych wyżej standardów międzynarodowych. W ten sposób można stwierdzić, że zasada prawa do pracy została wyrażona *implicitie* w krajowym porządku prawnym i wymaga odkodowania.

W wyniku wyżej omówionej „ewolucji” prawa do pracy należy skoncentrować się na jej współczesnym wymiarze – jako „korzystania z efektów polityki prowadzonej przez państwo w celu osiągnięcia stanu możliwie pełnego zatrudnienia”. W aspekcie realizowania tej zasady przez organy administracji publicznej najpełniej oddaje to prawo do pomocy w podjęciu zatrudnienia. Tak więc, jeśli w warunkach gospodarki

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ T. Zieliński, *Prawo do pracy...*, s. 12 i nast.

²⁶ Tekst jedn.: Dz.U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 z późn. zm.

²⁷ Z. Góral, *O kodeksowym...*, s. 78.

rynkowej państwo nie może udzielić jednostce gwarancji otrzymania pracy²⁸, to realizacja zasady prawa do pracy powinna odbywać się poprzez podjęcie takich działań, które zwiększają prawdopodobieństwo na znalezienie zatrudnienia. Realizacja tego prawa powinna przebiegać na dwóch płaszczyznach. Pierwszą z nich byłby nakaz prowadzenia przez państwo (władze publiczne) takiej polityki, która prowadziłaby do poszerzenia zakresu oferowanych stanowisk pracy. Drugą płaszczyzną byłoby usunięcie przeszkód utrudniających zatrudnienie związane z organizacją rynku pracy. Celem tych działań jest pomoc w skojarzeniu poszukujących pracy z pracodawcami oferującymi zatrudnienie, przełamywanie oporów przed zatrudnianiem osób z grupy wysokiego ryzyka czy zapewnienie środków utrzymania w okresie poszukiwania pracy. Prowadzenie polityki zmierzającej do pełnego (wysokiego) zatrudnienia jest przewidywane zarówno w prawie krajowym, jak i międzynarodowym. Należy zauważyć, że osiągnięcie takiego stanu zakwalifikowane jest jako cel, do którego należy dążyć, nie zaś jako obligacja do osiągnięcia określonego rezultatu. Jednak dążenie do tego celu nie ma charakteru bezwzględne – zgodnie z Międzynarodowym Paktem Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych – pełnego i produktywnego zatrudnienia nie można osiągać kosztem ograniczenia podstawowych wolności politycznych i gospodarczych jednostki. Przy realizacji tych postanowień należy uwzględnić poziom rozwoju gospodarczego, „jak również związki istniejące między celami zatrudnienia a innymi celami gospodarczymi i społecznymi”²⁹, tak więc normy te mają charakter programowy – nie przekładają się na żadne konkretne uprawnienie indywidualne.³⁰ Adresatem tych regulacji są władze publiczne, reprezentujące zarówno władzę wykonawczą jak i ustawodawczą. Należy jednak podkreślić, że o ile obowiązek prowadzenia polityki zmierzającej do pełnego i produktywnego zatrudnienia znalazł swoje rozwinięcie w wielu regulacjach, o tyle znacznie mniejszą uwagę obdarzono jej rozwinięcie – prawo jednostki do pomocy w podjęciu pracy zarobkowej. Prawo to można wywieść z art. 65 ust. 5 Konstytucji RP gdzie stanowi się, że prawo to realizuje się poprzez „organizowanie i wspieranie poradnictwa i szkolenia zawodowego oraz robót publicznych

28 M. Gersdorf, K. Rączka, M. Raczkowski, *Kodeks Pracy – Komentarz*, Warszawa 2010, s. 52.

29 Art. 1, Konwencja MOP nr 122.

30 Z. Góral, *O kodeksowym...*, s. 102.

i prac interwencyjnych”. Wymienione działania nie wyczerpują katalogu akcji, które powinny podejmować władze publiczne na rynku pracy. Wyowiedział się na ten temat Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 13 marca 2000 r., stanowiąc, że „jest [to] prawo jednostki do co najmniej tego minimum realizacji”³¹. Na ten minimalny zakres nie wskazuje jednak kodeks pracy, ale lukę w tym miejscu wypełnia art. 1 EKS, który dla Polski jest wiążący. ust. 3 i 4 wymienionego artykułu wskazują na obowiązek „ustanowienia lub utrzymywania bezpłatnych służb zatrudnienia dla wszystkich pracowników” oraz „zapewnienie lub popieranie odpowiedniego poradnictwa zawodowego, szkoleń i readaptacji zawodowej”. Na tej podstawie można wywieść jako element prawa do pracy – prawo do pomocy w podjęciu pracy zarobkowej. Z całą pewnością formy takiej pomocy powinny znaleźć swój sprecyzowany wyraz w przepisach. Jednak dynamiczny charakter tej dziedziny jaką jest rynek pracy, a co za tym idzie – duża zmienność panujących tam warunków stanowią jeden z powodów dla których nie są one wymienione wyraźnie w kodeksie pracy. Obecnie jednym z ważniejszych aktów dotyczących tej materii na podstawie prawa krajowego jest ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r., o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy³².

Bibliografia

- Borski M., *Prawo do pracy jako wartość uniwersalna*, [w:] *Aktualne zagadnienia prawa pracy i polityki socjalnej (zbiór studiów)*, B.M. Ćwiertniak (red. nauk.), Sosnowiec 2012.
- Drugi List do Tesaloniczan*, http://www.nonpossumus.pl/ps/2_Tes/3.php.
- Encyklika Centesimus annus*, <http://adonai.pl/jp2/pliki/ca.pdf>.
- Encyklika Laborem exercens*, http://www.documentacatholicaomnia.eu/01p/19-81-09-14,_SS_Ioannes_Paulus_II,_Encyclica_%27Laborem_Exercens%27,_PL.pdf.
- Gersdorf M., Rączka K., Rączkowski M., *Kodeks Pracy – Komentarz*, Warszawa 2010.
- Góral Z., *O kodeksowym katalogu zasad indywidualnego prawa pracy*, Warszawa 2011.
- Góral Z., *Prawo do pracy. Studium prawa polskiego w świetle porównawczym*, Łódź 1994.

31 Wyrok TK z dnia 13 marca 2000 r., K1/99, OTK 2000, nr 2, poz. 59.

32 Dz.U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415.

Liszczyński T., *Prawo pracy*, Warszawa 2011.

Świątkowski A.M., *Polskie prawo pracy*, Warszawa 2003.

Zieliński T., *Prawo do pracy – problem konstytucyjny*, „Państwo i Prawo” 2003, z. 1.

ABSTRAKT

DAWID CHROMA

Genesis of the right to work in international and national law

The subject of this article is the genesis of the right to work in international and national law. Author shows how the right to work has evolved from ancient times until now. There are many historical factors, which determine the shape of modern right to work, whereof the most important are aimed to be presented herein. It is worth remembering that even though the right to work originates from antiquity, the first legal regulation of the subject-matter was enacted at the turn of XVIII and XIX centuries. Nowadays the most popular understanding of the right to work is ‘the opportunity to benefit from the state policy pursued in order to achieve a full state of employment’.