

Ewa Stawowy

Prawo do pracy w systemie ochrony praw człowieka

Acta Scientifica Academiae Ostroviensis nr 18, 29-40

2004

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Ewa Stawowy

Akademia Pedagogiczna w Krakowie

Wyższa Szkoła Biznesu i Przedsiębiorczości w Ostrowcu Świętokrzyskim

PRAWO DO PRACY W SYSTEMIE OCHRONY PRAW CZŁOWIEKA

Wykonywanie pracy i prawo do niej jest jednym z podstawowych problemów współczesnego świata podlegającym procesom globalizacji w dziedzinie produkcji i dystrybucji dóbr i usług. Od sposobu regulowania tego problemu zależy przyszłość systemów gospodarczych i politycznych, które w regulacjach prawnych i zwyczajowych dotyczących pracy i jej wykonywania szukają przesłanek dla swego sukcesu i legitymizacji w różnych społecznościach. Wokół problemu pracy koncentrują się najważniejsze doktryny polityczne i ideologie. Wszystkie współczesne ideologie, poczynając od socjaldemokratycznych, aż do najnowszych trendów doktryny Kościoła katolickiego przypisują podstawową rolę zagadnieniu pracy i problemom z nią związanych; przede wszystkim roli państwa w regulowaniu stosunków pracy i czuwaniu nad jej społecznym, ekonomicznym i moralnym wymiarem.

Doniosłość problematyki pracy, jej warunków i korzystania z rezultatów, zatrudnienia, zabezpieczenia społecznego, nie ułatwia zadania politycznym podmiotom decydującym o najważniejszych kwestiach związanych z szeroko rozumianym wykonywaniem pracy. Problematyka ta należy do najtrudniejszych i najobszerniejszych ze względu na zakres regulacji. Również prawo międzynarodowe stanowione w tej dziedzinie dalekie jest od jednoznaczności w sprawie treści tego prawa i jego granic, chociaż prawo do pracy pozostaje najważniejszym spośród praw społeczno-ekonomicznych.

PROBLEMY Z TREŚCIĄ I Z ZAKRESEM PRAWA DO PRACY

Prawo do pracy występuje w licznych dokumentach międzynarodowych stanowiących o prawach człowieka jako międzynarodowa norma i postulat, nakładający na państwa obowiązek uruchamiania mechanizmów ekonomicznych i prowadzenia polityki sprzyjającej zatrudnieniu. Prawo nie określa natomiast standardów takich działań, ani oczekiwanych rezultatów.

Prawo do pracy najczęściej więc, w instytucjach międzynarodowych, rozumiane jest jako postulat dostępności pracy; przy takim rozumieniu łatwiej jest skonkretyzować zalecenia dotyczące polityki społecznej: dążenia do tzw. pełnego zatrudnienia poprzez uruchamianie odpowiednich mechanizmów rynkowych, ustalania zasad podziału dochodu narodowego w sposób sprzyjający zwiększeniu zatrudnienia, organizowanie robót publicznych, odpowiedniej polityki demograficznej, kształtu polityki oświatowej i organizacji szkolenia zawodowego, polityki migracji i emigracji, otwierania bądź zamykania rynku pracy, dopuszczania inwestycji i kapitału zagranicznego, itd.

Prawna formuła prawa do pracy w systemach krajowych, gdzie jest ona stosowana, nie ma charakteru prawa subiektywnego, tj. nie pociąga za sobą możliwości roszczenia. Treścią prawa do pracy jest możliwość korzystania z mechanizmów społecznych i ekonomicznych uruchamianych w mniejszym lub większym zakresie przez państwo, a nie domaganie się zatrudnienia. Brak tu bowiem podmiotów, zobowiązanych w sensie prawnym, w konkretnych sytuacjach jednostkowych: zakład pracy nie ma obowiązku zatrudnienia każdego kandydata, biuro zatrudnienia nie ma obowiązku kierowania do pracy, jeżeli nie zgłoszono wolnych miejsc pracy. Jest to zatem prawo słabsze od tych, które przysługują pracownikom, a więc osobom już zatrudnionym. Osobom pracującym przysługują bowiem roszczenia wobec pracodawcy, oparte na prawie krajowym, do którego przyjęcia państwa zostały zobowiązane normami międzynarodowymi. W konsekwencji więc, prawo do pracy jako norma prawa międzynarodowego lub wewnętrznego, stanowi deklarację ideową i wyznacza kierunek polityki społecznej w skali międzynarodowej, ale nie więcej.

Zarówno w systemach międzynarodowych, jak i w prawie krajowym, prawo do pracy obudowane jest innymi, dopełniającymi postulatami, bądź uprawnieniami, wśród nich: wolność od dyskryminacji, swoboda wyboru charakteru pracy zgodnego z kwalifikacjami, prawo do odpowiednich warunków pracy i godziwego wynagrodzenia, trwałości zatrudnienia, szkolenia zawodowego, itd. Trudno byłoby zgodzić się na jedno, uniwersalne rozstrzygnięcie w sprawie hierarchii ważności wymienionych i nie wymienionych powyżej postulatów i uprawnień. Dylematem jest, czy i kiedy można uznać prawo do pracy za zapewnione, jeżeli zarobki nie zapewniają godziwej egzystencji lub praca wykonywana jest w urągających warunkach. Trudno zatem rekonstruować minimalne standardy stanowiące treść prawa do pracy zarówno z prawnego, jak i moralnego punktu widzenia.¹

¹ Te i inne wątpliwości dotyczące treści i zakresu prawa do pracy formuluje M. Madey, *Prawa człowieka. Model prawny*, Wrocław, 1991, s. 767 i nast.

Treść i granice prawa do pracy postrzegane są też różnie w zależności od dominującego systemu gospodarczego, pozycji i roli w nim państwa, sytuacji rynkowej, kryzysu bądź koniunktury, polityki, wreszcie, w zależności od przyjętych pryncypiów ideowych. Stąd też zakres i treść prawa do pracy jest raczej elementem dyskursu politycznego, niż pozytywną częścią prawa krajowego. Prawo międzynarodowe jedynie określa kierunki polityki społeczności międzynarodowej.

Na liście problemów z rozumieniem prawa do pracy należy wymienić jeszcze jeden, natury ogólnej: czy prawo do pracy i jego komponenty mieszczą się w obrębie praw i wolności przysługujących człowiekowi, a jeżeli tak, to jak można uzasadnić ich obecność w katalogu.

Można powiedzieć, że prawa człowieka stały się elementem współczesnej kultury; są uważane za podstawę demokratycznego porządku społecznego i ładu prawnego gwarantującego ten porządek. Prawo międzynarodowe w tej dziedzinie stało się odrębną, rozbudowaną dziedziną prawa międzynarodowego. Konstytucje wielu państw czynią ich ochronę ważnym elementem wewnętrznego porządku prawnego, obecne są w wielu międzynarodowych i krajowych dyskursach politycznych, w sporach etycznych i w doktrynach wielu Kościołów.

O ile więc na płaszczyźnie praktycznej, w polityce, prawie pozytywnym, doktrynach moralnych, są one coraz powszechniej uznawane, to na płaszczyźnie teoretycznej często uzasadnia się niemożliwość istnienia praw człowieka w ogóle, pewnych ich rodzajów lub niektórych ich podstawowych właściwości, jak powszechność i niezbywalność. Jedną z zasadniczych przyczyn takich poglądów leży, jak się zdaje w tym, że prawa człowieka nie dają się ująć we współczesnych filozoficznych teoriach tak prawa, jak i człowieka.² Zdarza się, że przyjęte modelowe pojęcie prawa człowieka prowadzi do wniosku, że prawami człowieka są tylko te, które należą do jednej tylko kategorii praw, np. prawa i wolności osobiste, natomiast innym, np. prawom socjalnym, do których należy również prawo do pracy, odmawia się statusu bycia prawem.³ Pozostawiając jednak te wątpliwości filozofom, pozostaniemy na gruncie współczesnych standardów dotyczących stanowienia i praktykowania praw człowieka, w tym prawa do pracy.

² Pisze na ten temat obszernie M. Piechowiak, *Filozofia praw człowieka*, Lublin 1999, s. 14 i nast.

³ Zob. M. Cranston, *Human Rights, Real and Supposed*, w: *The Philosophy of Human Rights*, ed. M. E. Winston, Ca 1988, s. 121-128. Problem braku filozoficznych racji dla uzasadnienia praw człowieka podniósł też L. Kolakowski w esejie *Czy prawa człowieka są potrzebne?*, "Gazeta Wyborcza", 2004.

MIĘDZYNARODOWE ŹRÓDŁA PRAWA DO PRACY

Najstarsza i funkcjonująca do dziś Międzynarodowa Organizacja Pracy (1919r.) w przyjętych dokumentach i deklaracjach nie zawiera formuły prawa do pracy, choć w kolejnych deklaracjach wzywała do realizacji polityki pełnego zatrudnienia i tworzenia wszystkim „możliwości sprawiedliwego korzystania z owoców postępu”.⁴ Politykę pełnego zatrudnienia zaleca konwencja MOP nr 122 /1964/. W myśl art.1 tej konwencji:

1. "W celu pobudzenia wzrostu i rozwoju gospodarczego, podnoszenia poziomu życia, zaspokajania zapotrzebowania na siłę roboczą i rozwiązywania problemu bezrobocia oraz niepełnego zatrudnienia, każdy Członek określi i będzie stosował, jako główny cel, aktywną politykę zmierzającą do popierania pełnego, produktywnego i swobodnie wybranego zatrudnienia.
2. Polityka ta powinna zmierzać do zapewnienia:
 - a) aby istniała praca dla wszystkich osób zdolnych do pracy i jej poszukujących,
 - b) aby praca ta była najbardziej produktywna,
 - c) aby istniał swobodny wybór zatrudnienia i aby każdy pracownik miał wszelkie możliwości zdobywania kwalifikacji niezbędnych do wykonywania pracy, która mu odpowiada, oraz wykorzystania swoich umiejętności i zdolności w tej pracy, bez względu na rasę, kolor skóry, płeć, wyznanie, poglądy polityczne, przynależność narodową lub pochodzenie społeczne.
3. Polityka ta powinna uwzględniać stadium i poziom rozwoju gospodarczego, jak również związki istniejące pomiędzy celami zatrudnienia a innymi celami gospodarczymi i społecznymi i powinna być realizowana metodami przystosowanymi do warunków i zwyczajów krajowych”.⁵

Można założyć, że Międzynarodowa Organizacja pracy jako struktura trójczłonowa, składająca się z reprezentantów rządów, pracodawców i pracowników w sposób planowy unikała jednoznacznego określenia się po stronie pracowników, w których interesie byłoby uzyskanie gwarancji pełnego zatrudnienia i określenia prawa do pracy. Inicjatywa podobna pojawiła się w połowie lat 70. i to ze strony Polski.⁶ Powody jej zgłoszenia były

⁴ Deklaracja filadelfijska MOP z 1944 roku. Pojęcie „pełnego zatrudnienia” w gospodarce rynkowej oznacza stałe występowanie bezrobocia, lecz w rozmiarze kontrolowanym.

⁵ Polska ratyfikowała tę konwencję w 1966 r. /1982 Dz. 1967 nr 8, poz.31.

⁶ Z takim postulatem wystąpił polski minister pracy, płac i spraw socjalnych na konferencji MOP w Genewie, w czerwcu 1976 roku.

jednak w sposób czytelny polityczne i propagandowe, a zatem nie spotkały się z przychylnym przyjęciem na arenie międzynarodowej.

W trakcie swego istnienia MOP podejmowała w ramach kolejnych konwencji problematykę bezpośrednio wiążącą się z omawianym prawem do pracy. I tak zasada wolności pracy /zakaz pracy przymusowej/ był przedmiotem konwencji nr 29 /1930/. Konwencja nr 105 nakazuje w art. 1 „znieść pracę przymusową lub obowiązkową i nie korzystać z niej pod jakąkolwiek postacią:

- a/ jako środka nacisku lub wychowania politycznego albo jako sankcji w stosunku do osób mających lub wypowiadających określone poglądy polityczne albo manifestujących opozycję polityczną wobec ustalonego ustroju politycznego, społecznego lub gospodarczego,
- b/ jako metody mobilizowania albo wykorzystywania siły roboczej dla celów rozwoju gospodarczego,
- c/ jako środka dyskryminacji rasowej,
- d/ jako kary za udział w strajkach,
- e/ jako środka dyskryminacji rasowej, społecznej, narodowej lub religijnej”⁷

Problematyki swobodnego wyboru i dostępności pracy zgodnie z kwalifikacjami dotyczy konwencja MOP nr 142 /1975/ dotycząca wykorzystywania zasobów ludzkich. Ochrona przed dyskryminacją stanowi przedmiot konwencji nr 111 MOP /1958/. Integralną częścią prawa do pracy jest także prawo do ochrony trwałości stosunku pracy, czyli prawo do ochrony przed zwolnieniem. Kwestii tej dotyczy konwencja MOP nr 158 /1982 r./. Według art. 4 tej konwencji pracownik może być zwolniony z pracy bez ważnej przyczyny związanej z przydatnością lub zachowaniem się pracownika lub wynikającej z potrzeb funkcjonowania przedsiębiorstwa. Konwencja podkreśla w art. 5, że nie stanowią ważnych przyczyn zwolnienia:

- a/ przynależność związkowa lub uczestnictwo w działalności związkowej poza godzinami pracy lub, za zgodą pracodawcy, w godzinach pracy,
- b/ fakt ubiegania się, wykonywania lub wykonywania w przeszłości mandatu przedstawicielskiego pracowników,
- c/ fakt złożenia skargi lub udział w postępowaniu przeciw pracodawcy z powodu naruszeń prawa pracy, a także wnoszenia sprzeciwów i odwołań do właściwych władz administracyjnych,
- d/ rasa, kolor skóry, płeć, stan cywilny, obowiązki rodzinne, ciąża, religia, poglądy polityczne, pochodzenie narodowe lub społeczne,

⁷ Dz.U. 1957, nr 29, poz.164.

e/ nieobecność w pracy w czasie urlopu macierzyńskiego.

Wspomniane wyżej postanowienia MOP oraz wiele jeszcze innych, dotyczących szeroko rozumianego prawa do pracy oraz praw towarzyszących, w ramach tej organizacji zrzeszającej trzy zainteresowane strony stosunku pracy mają charakter umowy o charakterze politycznym i szerokim wymiarze społeczno – ekonomicznym. Dokumenty MOP mają wprawdzie charakter wiążący, lecz pociągają za sobą odpowiedzialność wyłącznie polityczną.

Prawo do pracy chronione też jest w prawie międzynarodowym praw człowieka i przeglądowni tego ustawodawstwa poświęcimy uwagi poniżej.

SYSTEM OCHRONY PRAW CZŁOWIEKA ORGANIZACJI NARODÓW ZJEDNOCZONYCH

Prawo do pracy zawiera 23 art. Ust.1 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka (1948 r.); prawo to występuje tam w powiązaniu z prawem do swobodnego wyboru zatrudnienia, do odpowiednich i sprzyjających warunków pracy oraz ochrony przed bezrobociem. Tym samym, wprawdzie tylko jako deklaracja intencji, prawo do pracy znalazło się w podstawowym katalogu praw człowieka, gdyż za taki uważana jest Deklaracja.

Kolejny ważny dokument przyjęty przez ONZ, Pakty Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (1966r, Polska ratyfikowała Pakty w 1977r) w art. 6, a więc na czele praw objętych dokumentem, znajdujemy nie tylko potwierdzenie prawa do pracy, ale i jego rozszerzenie. Każde państwo ratyfikujące Pakty ma obowiązek uznania prawa do pracy, obejmującego prawo każdej jednostki zarabiania na życie pracą swobodnie wybraną lub przyjętą, oraz obowiązek państwa podjęcia odpowiednich kroków dla zagwarantowania tego prawa. Środki do osiągnięcia pełnej realizacji prawa do pracy, jakie państwa zobowiązane są podjąć, obejmują poradnictwo zawodowe i techniczne oraz programy szkoleniowe, prowadzenie polityki i stosowanie metod prowadzących do stałego rozwoju ekonomicznego, społecznego i kulturalnego oraz pełnego i produktywnego zatrudnienia przy zachowaniu podstawowych swobód politycznych i ekonomicznych jednostki.

Często z prawem do pracy łączy się zapisany w art. 7 Paktów Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych obowiązek państwa uznania Prawa każdej jednostki do korzystania ze słusznych i sprzyjających warunków pracy, obejmujących w szczególności:

1. Wynagrodzenie, zapewniające wszystkim pracownikom jako minimum:

- a) Śluszny zarobek i równą płacę za pracę równej wartości, bez żadnych rozróżnień, w szczególności kobiety muszą mieć zagwarantowane warunki pracy nie gorsze niż te, z których korzystają mężczyźni, z równą płacą za równą pracę,
 - b) Przyzwoite utrzymanie dla nich i ich rodzin, zgodnie z przepisami niniejszego Paktu;
2. Bezpieczne i zdrowe warunki pracy;
 3. Równe dla każdego szanse awansu w pracy do odpowiednio wysokiego poziomu, nie uzależnionego od żadnych innych względów, jak tylko staż pracy i kompetencja zawodowe.

Przyjętym ogólnie kryterium „śluszności wynagrodzenia jest standard życia, jaki takie wynagrodzenie musi zapewnić pracownikowi i jego rodzinie, określane jako „egzystencja na miarę ludzkiej godności”⁸.

Jedyną obowiązującą formą kontroli realizacji tych postanowień przez państwa – strony traktatów międzynarodowych są raporty składane w odpowiednich odstępach czasu Komitetowi Praw Ekonomicznych. Komitet jako organ traktatowy może wprowadzić tzw. uwagi końcowe na temat stanu przestrzegania zobowiązań traktatowych przez państwo. W ciągu ostatnich lat zasadniczej zmianie uległ system gromadzenia informacji na temat państw składających sprawozdania; w ogromnym zakresie dopuszczono organizacje pozarządowe do przedkładania raportów alternatywnych. Komitet Praw Ekonomicznych spotyka się z organizacjami pozarządowymi na specjalnej sesji. Prezentacja raportu oraz dyskusja z delegacją rządową odbywa się na posiedzeniu jawnym. W przypadku Paktu Praw Ekonomicznych, Socjalnych i Kulturalnych nie przewidziano procedury skarg indywidualnych, a więc obywatele państw-stron nie mogą się skarżyć indywidualnie na naruszenie ich prawa do pracy i pokrewnych.

SYSTEM OCHRONY PRAWA DO PRACY W EUROPIE

Podstawowym dokumentem chroniącym prawa człowieka w Europie jest Konwencja o ochronie podstawowych praw i wolności człowieka (1950). Nie znajdziemy w niej jednak sformułowań na temat prawa do pracy. Uzupełnieniem ochrony praw i wolności człowieka jest Europejska Karta Socjalna (1961). Karta, wraz z przyjętymi w latach następnych pro-

⁸ Nie ma podstaw, aby utożsamiać ten miernik z używanym w Polsce, nieprecyzyjnym „minimum socjalnym” lub „biologicznym”; normy międzynarodowe są wyższe niż minimum przeżycia biologicznego. M. Matey, *Prawo do wynagrodzenia za pracę oraz właściwych warunków pracy*, w: *Prawa człowieka. Model prawny*, Wrocław-Warszawa-Kraków, 1991, s. 787.

tokołami dodatkowymi, ustanawia listę praw społecznych obywateli, wśród nich prawo do pracy, prawo do sprawiedliwych warunków pracy, do bezpieczeństwa i higieny w pracy oraz właściwego wynagrodzenia, prawa związkowe, w tym prawo do organizowania się pracowników i pracodawców, do negocjacji zbiorowych i strajku, prawa dzieci i młodzieży do ochrony szczególnej w pracy, prawo do wykształcenia zawodowego i inne.

Szczególnie nas interesujące prawo do pracy ma brzmienie następujące w części I pkt.1: *Każdy człowiek powinien mieć możliwość zarobienia na życie w swobodnie wybranym zajęciu*, a w części II art.1 zatytułowany *Prawo do pracy*, stwierdza:

W celu zapewnienia skutecznego wykonywania prawa do pracy Umawiające się strony zobowiązują się:

1. Uznać za jeden ze swoich głównych celów i zadań osiągnięcie i utrzymanie jak najwyższego możliwie najbardziej trwałego poziomu zatrudnienia z myślą o osiągnięciu pełnego zatrudnienia,
2. Skutecznie chronić prawa pracownika do zarobienia na życie w swobodnie wybranym zajęciu,
3. Ustanowić i utrzymać bezpłatne służby zatrudnienia dla wszystkich pracowników,
4. Zapewnić i rozwijać odpowiednie poradnictwo zawodowe, szkolenie zawodowe i rehabilitację zawodową.

Mechanizm kontrolny był w tym wypadku słaby, chodziło, bowiem o prawa, które „są celem polityki państw”, a państwa są zobowiązane do „tworzenia odpowiednich warunków zapewniających urzeczywistnienie tych praw i zasad”. W kolejnych Protokołach (1988, 1991, 1992) modyfikowano system kontroli, uściślając kompetencje Komitetu Niezależnych Ekspertów oraz Komitetu Rządowego. Protokół z 1992 roku ustanowił system skarg zbiorowych, na mocy, którego międzynarodowe organizacje pracowników i pracodawców, ich reprezentatywne organizacje krajowe, inne organizacje pozarządowe mające status konsultacyjny przy RNE mogą składać skargi na brak wypełniania zobowiązań. Skarga rozpatrywana jest podobnie jak raport i procedura może zakończyć się zaleceniem Komitetu Ministrów do państwa, którego skarga dotyczy.⁹

W połowie lat 90. podjęto próbę uporządkowania i modyfikacji systemu ochrony praw socjalnych. Niemalże znaczenie miały tu przemiany polityczne w Europie i projekty integracji w ramach Unii Europejskiej. W rezultacie, w 1996 roku przyjęto zrewidowaną Europejską Kartę Socjalną. Oprócz rozwinięcia praw wcześniej zawartych, przejęto kilka nowych, w tym:

⁹ R. Kuźniar, *Prawa człowieka*, Warszawa 2004, s. 185 i nast.

- Prawo do ochrony w przypadku rozwiązania stosunku pracy
- Prawo pracowników do ochrony ich roszczeń w razie niewypłacalności pracodawcy
- Prawo do ochrony godności w miejscu pracy
- Prawo do ochrony przed ubóstwem i marginalizacją społeczną
- Prawo do mieszkania

Znajdziemy w nowej Karcie także zakaz dyskryminacji na tle kilkunastu kryteriów, tak jak w Konwencji.

W nowej Karcie nie został zmieniony mechanizm kontrolny.¹⁰ Polska ratyfikowała Kartę wraz z protokołem z 1991 roku (o systemie kontrolnym) w roku 1997. Ratyfikacja dotyczyła Karty z 1961 roku.

PRAWO DO PRACY W KONSTYTUCJI RP

W konstytucji RP z 1997 roku prawa socjalne, w tym prawo do pracy, znalazły się wśród praw jednostki. Świadczy to o randze, jaką konstytucja przyznaje tym prawom. Szczegółowe uregulowania postanowień konstytucyjnych odesłane są do aktów prawnych o randze ustawy, a więc o randze najwyższej po ustawie zasadniczej.

Artykuł 65 konstytucji zapewnia każdemu wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy. Tylko ustawa może nałożyć obowiązek pracy. Zakazane jest stałe zatrudnianie dzieci do lat 16, a formy ich zatrudniania określa ustawa. Również ustawa określa minimalną wysokość wynagrodzenia za pracę, a na władze publiczne nakłada obowiązek prowadzenia polityki zmierzającej do pełnego i produktywnego zatrudnienia poprzez realizowanie programów ograniczających bezrobocie, w tym organizowanie i wspieranie poradnictwa i szkolenia zawodowego oraz robót publicznych i prac interwencyjnych.

Artykuł 66 konstytucji zapewnia każdemu prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy, do określonych w ustawie dni wolnych od pracy i corocznych płatnych urlopów. W tym samym artykule przewidziano ustawowe regulacje maksymalnego czasu pracy, co oznacza, że normy te nie mogą być podwyższone przez akty prawne niższego rzędu /np. w rozporządzeniach, czy zarządzeniach/.

Również w konstytucji znajdujemy gwarancje dla tych, którzy nie z własnej woli pozostają bez pracy i nie mają innych środków utrzymania; konstytucja gwarantuje prawo do zabezpieczenia społecznego. Prawo do ta-

¹⁰ Przez jakiś czas, do odpowiedniej liczby ratyfikacji, obie Karty mają obowiązywać równolegle.

kiego zabezpieczenia przysługuje także w razie niezdolności do pracy, ze względu na chorobę, inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego. Odpowiednia ustawa określa zakres i formy zabezpieczenia.

Konstytucja gwarantuje także wiele innych praw socjalnych w sposób mniej bezpośredni wiążący się z prawem do pracy i prawami pracowniczymi.¹¹ Zasadnicze znaczenie dla prawa pracy ma kodeks pracy. Proces dostosowywania przepisów kodeksu do gospodarki wolnorynkowej, a także uwzględnienie w przepisach zasad obowiązujących w krajach Unii Europejskiej powoduje, że przepisy tego kodeksu podlegają nieustannym zmianom i nowelizacjom. Prawo pracy i jego stosowanie jest obszerną dziedziną regulacji normatywnych i praktyki, w którą nie będziemy w tym miejscu się zagłębiać. Bardziej dla naszego tematu interesujący jest bowiem kontekst praw człowieka i ich ochrony, a więc ta dziedzina, gdzie szczegółowe regulacje prawne dotyczące szeroko rozumianego zatrudnienia, spotykają się z prawami i wolnościami jednostki jako podmiotu społecznego.

NIEKTÓRE NARUSZENIA PRAW CZŁOWIEKA W POLSCE, WIĄŻĄCE SIĘ Z PRAWEM DO PRACY

Jak wspomiano wyżej, prawo do pracy, rozumiane przede wszystkim jako ochrona przed bezrobociem, choć mające wysoką rangę w katalogu praw człowieka, chronione jest stosunkowo słabo i regulacje prawne dotyczące tego zakresu stosunków państwo- jednostka nie dają podstaw do roszczeń indywidualnych, chociaż państwo, w razie ich nieprzestrzegania ponosi polityczne tego konsekwencje.

Dużo lepsza jest ochrona prawna pracowników pozostających w stosunku pracy. W tym jednak zakresie, w naszym kraju nawarstwiają się problemy z praktyczną ich realizacją. Chociaż stosunkowo łatwo można wskazać systemowe i partykularne przyczyny tych naruszeń, to sytuacja z przestrzeganiem praw pracowniczych powoli staje się katastrofalna, a pracownicy pokrzywdzeni przez pracodawców coraz bardziej bezradni.

Musimy mieć świadomość, że łamanie praw pracowniczych narusza nie tylko prawo pracy, ale również, a może przede wszystkim prawa człowieka, takie jak prawo do godności osobistej, wolności, dobrego imienia, do ochrony przed dyskryminacją, wreszcie prawo do skutecznej ochrony prawnej. Poniżej kilka przykładów.

¹¹ Więcej na ten temat w opracowaniach szczegółowych. O prawach socjalnych w kontekście praw człowieka pisze m. in. M. T. Romer, *Prawa socjalne*, w: *Szkola praw człowieka*, zeszyt 5, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 1998.

Prawo do skutecznej ochrony prawnej gwarantowane w podstawowym katalogu praw człowieka i jako jedno z elementarnych praw proceduralnych mówi, że każdy człowiek powinien posiadać prawne i praktycznie dostępne sposoby ochrony swoich praw.¹²

Elementarnym prawem pracownika jest otrzymywanie wynagrodzenia za wykonywaną pracę, zgodnie z zawartą umową o pracę. W razie odmowy wypłaty wynagrodzenia przez pracodawcę, pracownik dysponuje środkami prawnymi, aby wynagrodzenie wyegzekwować. W praktyce jednak sam pracownik boi się korzystać ze swoich uprawnień, a powołane instytucje chroniące porządek prawny działają wolno lub nieskutecznie. Według szefowej Okręgowego Inspektoratu Pracy: „*przychodzą do nas ludzie, którzy nie mają za co żyć, ale trzymają się szefa, który im nie płaci, bo mają pracę i boją się ją stracić*”¹³

W 2001 roku 43% skarg wpływających do inspektoratów pracy dotyczyło niepłacących pracodawców. W 2003 było to już 49,2%. W Warszawie jest to obecnie 56% wszystkich skarg; ponad 170 tysiącom osób nie wypłacono od roku łącznie 54 ml zł.

Nie płacą głównie pracodawcy w małych firmach zatrudniających do 9 pracowników, najczęściej w handlu i w warsztatach samochodowych, potem producenci i firmy zajmujące się wynajmowaniem i sprzedażą nieruchomości, wreszcie – firmy budowlane. Według podsekretarza stanu w Ministerstwie Gospodarki i Pracy: „...” *Z naszą „kulturą niepłacenia wynagrodzeń” plasujemy się pomiędzy krajami Ameryki Łacińskiej a Ukrainą i Rosją. To poważny problem nie tylko prawny, ale i społeczny. Jeszcze dwa lata temu skarg było mniej, bo w sytuacji kryzysu ludzie nie mieli alternatywy. Ale sytuacja na rynku pracy się poprawia, więc ludzie zgłaszają naruszenia, bo liczą, że gorzej już nie będzie.*”¹⁴

Każdy pracownik może dochodzić swoich roszczeń wobec pracodawcy przed Sądem Pracy; jest to instytucja dostępna dla stron, ale ze względu na przewlekłość postępowania spowodowaną nadmiarem spraw, mało skutecznie spełniająca warunek „rozsądnego terminu” w dostępie do sądu. Na przykład: w pierwszym półroczu 2004 do Sądu Rejonowego Warszawa

¹² *Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez uzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd* (art.45, ust.1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej); *Każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd...*(art.6 Konwencji o ochronie Praw człowieka i podstawowych wolności).

¹³ A. Krzyżaniak – Gumowska, *Polska lista nie-płac*, „Duży format” Bezplatny dodatek do „Gazety Wyborczej” nr 251 /25.X. 2004/.

¹⁴ Tamże.

Praga wpłynęło 3301 nowych spraw o niezapłacenie wynagrodzenia. Z zeszłego roku pozostało ich 6361, a w pierwszym półroczu sędziowie zakończyli zaledwie 3830 takich spraw. W tym Sądzie Pracy pracuje 36 sędziów, a gdyby pracowało jeszcze 20, sprawy mogłyby się kończyć w kilka miesięcy.¹⁵ Trudno więc uznać, by pracownicy w Polsce mieli zagwarantowane skuteczne prawo do ochrony praw w rozsądnym terminie.

Inną sprawą, która zbulwersowała opinię publiczną w Polsce w jesieni 2004 roku, był zakończony sukcesem proces pracownicy z pracodawcą - wielką siecią handlową, o nadmierną i nieopłaconą eksploatację w pracy. Po 18 miesiącach (!) trwania procesu, Okręgowy Sąd Pracy w Elblągu nakazał Jeronimo Martins Dystrybucja (sieć sklepów Biedronka), zapłatę 35 tys. zł za 2600 udokumentowanych przed sądem nadgodzin, pracownicy tej sieci, pani B. Łopackiej. Wyrok nie jest prawomocny, jednak sprawa, jako precedensowa, komentowana była przez media i wzbudziła duże zainteresowanie opinii publicznej. Oto pojedynczy pracownik wygrał proces z międzynarodową siecią handlową w sprawie dotyczącej nadmiernej eksploatacji pracowników w miejscu pracy. Duże zainteresowanie tą sprawą ze strony innych pracowników Biedronki wskazuje, że wykorzystywanie pracowników może mieć charakter systemowy. Nadmiernie rozciągnięty czas pracy, wymaganie pełnej dyspozycyjności, złe warunki pracy, praca ponad siły pracownika i inne tego typu nadużycia, okazuje się, są często stosowaną praktyką przez „dużych”, pracodawców. Być może, orzeczenie sądu w Elblągu, jeżeli zostanie utrzymane w mocy, ośmieli innych pracowników do upominania się o swoje prawa, a wielkich pracodawców skłoni do umiaru w wymaganiach wobec pracowników i przestrzegania prawa pracy nie tylko formalnie, ale też w praktyce.

Jak wskazuje powyższy przykład, mamy w naszym kraju do czynienia z nowym, ale pogłębiającym się zjawiskiem formowania się nowej świadomości prawnej w dziedzinie prawa pracy; pracownicy coraz lepiej znają swoje prawa, oraz nie lękają się i potrafią skutecznie walczyć o ich przestrzeganie. Mamy bowiem prawo oczekiwać od naszego państwa, aby nie tylko tworzyło prawo w dziedzinie prawa do pracy, zgodne ze współczesnymi oczekiwaniami człowieka i zgodne ze standardami międzynarodowymi w tym zakresie. Mamy także prawo oczekiwać, że nasze państwo stworzy sieć instytucji i sprzyjający klimat dla tego, by prawo to mogło funkcjonować skutecznie i w rozsądnym terminie.

¹⁵ Tamże.