

Tomasz Zalega^{*}, Paula Daniel^{}**

Regulacje rynku pracy w Polsce

Wstęp

Regulacje rynku pracy stanowią kluczowe narzędzie oddziaływania na wielkość zatrudnienia, rozmiary bezrobocia oraz wydajność pracy, co z kolei rzutuje na tempo wzrostu gospodarczego i poziom dobrobytu. Zgodnie z teorią neoklasyczną rynek pracy, który jest pozbawiony regulacji, powinien samoczynnie osiągać maksymalną efektywność, natomiast regulacje, których celem jest realizacja zadań społecznych, przynoszą negatywne konsekwencje w postaci zaburzeń w działaniu mechanizmu rynkowego, takich jak przymusowe bezrobocie czy dyskryminacja pewnych grup pracowników. Z kolei według R. B. Freemana (2003) deregulacja rynku pracy przyczynia się do wzrostu efektywności i podnoszenia poziomu życia ludności, jednakże nie może być ona uważana za jedyny determinant kształtujący system instytucjonalny rynku pracy. Pojawia się zatem pytanie, jaki zestaw regulacji może przyczynić się do poprawy funkcjonowania rynku pracy. Celem artykułu jest normatywne ujęcie zagadnienia regulacji rynku pracy. W pierwszej części opracowania skoncentrowano się na omówieniu roli państwa w gospodarce. Część druga prezentuje w ogólnym zarysie najważniejsze regulacje rynku pracy, a także ich ewolucję w ostatnich latach. Natomiast w trzeciej części artykułu skoncentrowano się na syntetycznym omówieniu źródeł prawa pracy w Polsce. Krótka konstatacja wieńczy niniejszy tekst.

Państwo a rynek pracy

Zakłócenia oddalające rynek pracy od teoretycznego modelu doskonałej konkurencji uniemożliwiają osiągnięcie równowagi poprzez wyłączne samoczynne mechanizmy rynkowe, a powstała nierównowaga prowadzi do negatywnych zjawisk:

^{*} Prof. nadzw. dr hab. nauk ekonomicznych, Katedra Gospodarki Narodowej, Wydział Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego.

^{**} Studentka DSFRiU, Wydział Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego.

m.in. przymusowego bezrobocia odczuwanego w skali całej gospodarki. Wiadomo też, że niezwykle istotnym czynnikiem dla zapewnienia efektywności podejmowanych przez państwo działań jest zidentyfikowanie głównych przyczyn powstałych problemów, co umożliwi dokonanie właściwego doboru instrumentów (tutaj: regulacji prawnych) oraz ustalenie optymalnego zakresu interwencji państwa (Wiśniewski, 1999: 11–17). Państwo powinno sprzyjać optymalnemu wykorzystaniu zasobów pracy, jakimi dysponuje gospodarka. Może ono ingerować w mechanizm rynkowy, oddziałując na kształtowanie się poszczególnych zasobów na rynku pracy, dążąc do wzrostu zasobu zatrudnionych i ograniczenia wzrostu bezrobotnych. Bez odpowiedniego otoczenia instytucjonalnego będącego w dużej mierze efektem działalności państwa bodźce rynkowe nie prowadzą do optymalnej alokacji zasobów. Mimo że państwo nie wpływa w sposób bezpośredni na tworzenie miejsc pracy, niektóre ze stosowanych narzędzi mogą jednak w znacznym stopniu przyczynić się do tego. Mając na względzie powyższe argumenty, można powiedzieć, że polityka państwa jest komplementarna z polityką makroekonomiczną danego kraju, gdyż zmierza do dostosowania struktury podaży pracy do popytu na nią i przeciwdziałania występowaniu nierównowagi w poszczególnych segmentach rynku (Zieliński, 2008: 194).

Budowanie i ciągłe udoskonalanie instytucji państwa jest jednym z warunków koniecznych do wejścia krajów transformujących się i rozwijających się na ścieżkę rozwoju społecznego, a w przypadku krajów rozwiniętych – do utrzymania stabilnego wzrostu. Większość ekonomistów głównego nurtu zgodnie twierdzi, iż kraje, które miały sprawniej działające instytucje państwa oraz stwarzały lepsze warunki dla efektywnego funkcjonowania i rozwoju przedsiębiorstw, są obecnie lepiej rozwinięte oraz mają wyższy poziom PKB *per capita* decydujący o poziomie życia ludzi (Acemoglu i in. 2001: 1369–1401). Ponadto krytyka, z jaką spotkały się rezultaty wdrażania tzw. konsensusu waszyngtońskiego, który zgodnie z wytycznymi MFW i Banku Światowego dla krajów transformujących się oraz rozwijających miał na uwadze zmniejszenie ułomności rządu poprzez ustabilizowanie gospodarki i ograniczenie roli państwa, skłoniły D. Rodrika do uzupełnienia listy zaleceń o czynniki związane z efektywnym funkcjonowaniem państwa w jego wymiarze instytucjonalnym. Podkreśla się więc i tu znaczenie państwa jako gwaranta ładu instytucjonalno-prawnego, a także wysokiej jakości rządów oraz przestrzegania podstawowych praw człowieka. W rozbudowanej wersji konsensusu mówi się, iż państwo ma nie tylko stymulować wzrost gospodarczy, ale także ograniczyć zjawisko ubóstwa.

W artykule skoncentrujemy się wyłącznie na polityce regulacji rynku pracy, co nie oznacza, że inne wyodrębnione polityki nie są istotne z punktu widzenia promocji zatrudnienia, ograniczenia rozmiarów bezrobocia i przeciwdziałania jego powstawaniu. Ich analiza wykracza jednak poza przyjęte w niniejszym tekście ramy rozważań. Wyodrębnienie z polityki państwa polityki deregulacji rynku pracy jest zapewne efektem istniejącej od niedawna tendencji do ograniczania zakresu regulacji państwowych w zakresie zbiorowych stosunków pracy na rzecz zwiększania swobody działania podmiotów gospodarczych. Trwały charakter efektów, jakie wynikają

z dokonanych przez politykę deregulacji zmian instytucji na rynku pracy, oraz stopień jego liberalizacji stały się przedmiotem wielu dyskusji odnośnie rzeczywistych korzyści bądź kosztów deregulacji i znaczenia, jakie odgrywa w przeciwdziałaniu bezrobocia (Kwiatkowski, 2002: 237–239).

Powszechne przekonanie o potrzebie ingerencji państwa w gospodarkę nie budzi większych zastrzeżeń. Pojawia się natomiast kwestia sporna co do zakresu i form regulacji rynku, w tym właśnie rynku pracy. Zanim jednak pokażemy, jaki wpływ na rynek pracy mają poszczególne regulacje rynku pracy, pojęciu regulacji przyjrzymy się bliżej.

Regulacje rynku pracy a jego elastyczność

Aby rynek mógł dobrze funkcjonować, musi opierać się na jasno określonych regulacjach postępowania. Przepisy prawne muszą być czytelne i poprawnie przystosowane do wymagań rynku. W ten sposób zwiększa się zaufanie do instytucji państwowych oraz tworzy właściwy klimat prawno-gospodarczy, który wydaje się elementem niezbędnym do prawidłowego funkcjonowania rynku pracy. Wiąże się to ściśle z problematyką regulacji i deregulacji rynku pracy jako podstawowego obszaru gospodarki.

Zakres regulacji rynku pracy

Przez regulację rynku pracy należy rozumieć wynik ingerencji państwa w proces funkcjonowania rynku (Gregg, Manning, 1997: 395–396). Występuje ona w postaci norm prawnych, których głównym zadaniem jest określanie reguł postępowania jednostek na rynku pracy. W literaturze ekonomicznej wymienia się na ogół pięć instytucjonalnych czynników determinujących sytuację na rynku pracy: opodatkowanie pracy, ochrona stosunku pracy, siła przetargowa związków zawodowych, wysokość zasiłków dla bezrobotnych i długość okresu, na który są przyznawane, a także centralizacja i decentralizacja negocjacji płacowych. W odpowiedzi na nie, w tradycyjnej analizie regulacji rynku pracy, możemy wyróżnić cztery kluczowe formy regulacji państwowych:

- system zabezpieczenia społecznego (głównie zasiłki dla bezrobotnych),
- ustawodawstwo dotyczące ochrony stosunku pracy,
- uprawnienia związków zawodowych,
- ustalenie płac minimalnych.

Ogólnie rzecz biorąc, uregulowania prawno-instytucjonalne stanowią jeden z czynników, który może zasadniczo wpływać na proces akumulacji kapitału trwałego produkcyjnego oraz kapitału ludzkiego. Bariery biurokratyczne mogą utrudnić do niego dostęp i w rezultacie zwiększyć jego cenę, wpływając tym samym na skłonność do inwestowania. Mogą prowadzić też do masowych ucieczek przedsiębiorców

w tzw. szarą strefę, ograniczenia ich zdolności do zdobywania dodatkowego kapitału. Co więcej, mogą wpływać na akumulację kapitału ludzkiego, na przykład obniżając skłonność pracowników do pozyskiwania nowych umiejętności, powodując trudności w zatrudnianiu. Nie ulega wątpliwości, że wiedzie to do wzrostu bezrobocia. Skomplikowane i kosztowne procedury wynikające z przepisów mogą też negatywnie wpływać na efektywność wykorzystania istniejących zasobów czynników produkcji. Powodują niepożądane zjawiska, takie jak: niedostateczny popyt na pracę czy nieefektywna struktura zatrudnienia. Wreszcie utrudniają pełne wykorzystanie dostępnych na rynku zasobów kapitału ludzkiego. Obserwacje chociażby młodzieży pokazują, iż takiej niesprawności rynku towarzyszą często trudności w ich zatrudnieniu, mimo iż dysponują często lepszym wykształceniem od dużo starszych pracowników. Ale z drugiej strony brak właściwych regulacji prowadzi do nieefektywnego używania kapitału, faworyzując firmy źle zarządzane.

Regulacje prawne już z samej swojej istoty powinny sprzyjać osiągnięciu stanu pełnego zatrudnienia, raczej wspierać niż zastępować mechanizm rynkowy. Czynniki ograniczającymi mechanizm rynkowy po stronie popytowej są monopolizacja gospodarki i pozycja monopsonistyczna przedsiębiorstw na rynku. W tym zakresie państwo powinno przeciwstawiać się praktykom monopolistycznym oraz wspierać rozwój sektora małych i średnich przedsiębiorstw, choćby ułatwiając otwieranie i prowadzenie działalności gospodarczej czy też ograniczając bariery administracyjne. Istotniejsze z punktu widzenia nierównowagi na rynku pracy są ograniczenia po stronie podażowej (Góra, 2005: 35–36), tym bardziej że większość z nich wprowadzana jest przez regulacje państwa lub jest przedmiotem jego oddziaływań. Głównymi ograniczeniami po tej stronie na rynku pracy są: ustawodawstwo o płacy minimalnej, ustawowa ochrona stosunku pracy (tj. okres wypowiedzenia, odprawy przy zwolnieniach), uprawnienia związków zawodowych, centralizacja negocjacji płacowych oraz system zabezpieczenia społecznego.

Unormowania w postaci płac minimalnych są widziane w różny sposób przez teorie mikroekonomiczne, na przykład należące do kierunku neoklasycznego i keynesowskiego. Zdaniem keynesistów płaca ma nie tylko aspekt ekonomiczny, ale także społeczny – chroni przed wyzyskiem, gwarantuje podstawowy standard życia odpowiadający poziomowi rozwoju gospodarczego, ogranicza rozwarstwienie dochodów i motywuje do podejmowania pracy i rezygnacji ze świadczeń społecznych. Zachęca także do inwestowania w zasoby ludzkie i poprawia efektywność ich wykorzystania (Jacukowicz, 1997: 18). Zgodnie z założeniami J. M. Keynesa wzrost płacy minimalnej może powodować wzrost zatrudnienia, ponieważ powszechność wzrostu płac w gospodarce nie zmienia konkurencyjności na rynku wewnętrznym, a niekorzystne skutki w postaci wzrostu kosztów pracy są bilansowane wzrostem efektywnego popytu. Ostrożniejsi w przewidywaniach okazują się nowi keynesiści, twierdząc, że wzrost płac minimalnych może zwiększyć zatrudnienie, ale tylko wtedy, kiedy wydajność będzie rosła szybciej niż płace minimalne. Rosnąca płaca minimalna z kolei według przedstawicieli kierunku neoklasycznego przyczynia

się do ograniczenia popytu na pracę i zwiększenia podaży pracy, powodując wzrost bezrobocia, a regulacje jej dotyczące negatywnie wpływają na poziom zatrudnienia (Phelps, 1972: 65–66). Wysoka płaca minimalna odcina od rynku pracy zwłaszcza osoby nisko kwalifikowane, młodzież, kobiety i mniejszości narodowe.

Stosunki między pracodawcami i pracownikami reguluje ustawodawstwo pracy oraz układy zbiorowe zawierane między reprezentantami stron rynku pracy, przy udziale rządu. Prawo pracy określa minimalne standardy w zakresie stosunków pracy, wybrane obszary relacji pracodawca–pracownik, przede wszystkim dotyczące standardów organizacyjnych i warunków pracy (Moerel, 1995: 15). Pełniąc funkcję stabilizacyjną, prawo pracy poprzez ochronę stosunku pracy może przyczyniać się do ograniczenia narastania bezrobocia frykcyjnego i strukturalnego w krótkim okresie. Wprowadzanie przez państwo standardów postępowania w przypadku zwolnień ogranicza ich koszty transakcyjne, o ile rozwiązania standardowe nie są zbyt skomplikowane. Z jednej strony okres wypowiedzenia, silne przepisy co do uzasadniania zwolnienia i wysoki poziom odpraw podnoszą koszty zwalniania pracowników i zniechęcają do ich przeprowadzenia. Z drugiej strony ochrona stosunku pracy ogranicza skłonność pracodawców do zatrudniania nowych pracowników (Wiśniewski, 1999: 121–123). Tego zdania są przedstawiciele kierunku neoklasycznego, którzy przeciwni ingerencji państwa w stosunki między pracodawcami i pracownikami twierdzą, że ochrona pracowników poprzez regulacje prawne pozostaje często pozorną, a dodatkowe koszty pracy związane z prawną ochroną zatrudnienia hamują tworzenie miejsc pracy i powodują odchodzenie od tradycyjnych form zatrudnienia na rzecz form niestandardowych i wzrostu szarej strefy (Riboud i in., 2001: 14). W rzeczywistości gospodarczej pojawia się dylemat, czy preferować większą liczbę miejsc pracy z minimalnymi osłonami socjalnymi, czy mniejszą liczbę miejsc pracy, ale z pełnymi uprawnieniami pracowniczymi.

Państwo w sposób pośredni wpływa na podażową stronę rynku pracy także poprzez regulacje uprawnień związków zawodowych. Związki zawodowe mogą racjonalnie dostępną do pracy niezatrudnionym w przedsiębiorstwie, lobbować na rzecz utrzymania lub rozszerzenia ochrony stosunku pracy, starając się wynegocjować korzystne dla pracowników warunki w ramach umów zbiorowych (Socha, Sztanderska, Szambelańczyk, 2002: 39). Regulacje rynku pracy w tym aspekcie są elementem wzmacniającym siłę negocjacyjną zatrudnionych (związków zawodowych). Głównym celem związków zawodowych, poza wzrostem płac, jest utrzymanie miejsc pracy, chociaż wybór preferowanych celów zależy bynajmniej od sytuacji przedsiębiorstwa i sytuacji na zewnętrznym rynku pracy. Przy sztywnych płacach w warunkach pogorszenia koniunktury przedsiębiorstwa redukują poziom zatrudnienia. Gdy redukcja ta jest niemożliwa lub też zbyt kosztowna ze względu na reakcję związków zawodowych, nie zatrudniają nowych pracowników. Utrzymywanie dzięki sile związków zawodowych wysoko płatnych i chronionych miejsc pracy prowadzi zatem do utrzymywania się lub nawet wzrostu bezrobocia, co pociąga za sobą

utrzymanie lub wzrost obciążeń kosztów pracy kosztami utrzymania bezrobotnych (Kuzyniak, 1994: 19).

Regulacje tworzące system zabezpieczenia społecznego przyczyniają się do obniżenia zarówno popytu na pracę, jak i podaży pracy. Popyt na pracę zmniejsza się z powodu wzrostu obciążeń kosztów pracy związanych z koniecznością sfinansowania ze środków publicznych świadczeń społecznych. Świadczenia społeczne wypłacane na relatywnie wysokim poziomie, stają się alternatywnym w stosunku do pracy źródłem dochodów gospodarstw domowych, co ogranicza podaż pracy (Katz, 1992: 266–267).

W związku z przeprowadzoną analizą infrastruktury rynku pracy, z którą związana jest niewątpliwie jego regulacja, podkreślenia wymaga zwłaszcza ireniczny¹ aspekt prawa pracy. Wychodząc z założenia, że funkcje prawa oznaczają wszelkie społeczne skutki oddziaływania norm prawnych (również te mające charakter atypowy bądź patologiczny) i mogą być rozumiane także w wąskim ujęciu jako zaplanowane z góry użyteczne oddziaływanie na rzeczywistość społeczną norm prawnych (Zieliński, 1986: 38), można wnioskować, iż funkcja ireniczna regulacji prawnych rynku pracy polega na działaniu norm prawa pracy w sposób zabezpieczający zachowanie pokoju społecznego w stosunkach pracy. Celem tych norm jest zapobieganie powstawaniu konfliktów społecznych w środowisku pracy oraz ewentualna ich polubowna likwidacja przy zastosowaniu sformalizowanych procedur. Ireniczna funkcja prawa pracy nie ogranicza się wbrew pozorom wyłącznie do zbiorowego prawa pracy, które wprowadza rozmaite formy obowiązkowego dialogu pomiędzy partnerami społecznymi. Niewątpliwie ireniczną funkcję prawa pracy realizują także normy indywidualnego i procesowego prawa pracy. Z tego rodzaju sytuacją mamy do czynienia na przykład w art. 243 k.p., który stanowi, że pracodawca i pracownik powinni dążyć do polubownego załatwienia sporu ze stosunku pracy i wskazuje on jednocześnie społecznie pożądaną kierunek aktywności podmiotów uwikłanych w konflikt pracowniczy. Funkcja ireniczna (polubowna) ma więc wymiar uniwersalny, podobnie jak funkcja ochronna i organizatorska.

Deregulacja rynku pracy i jego elastyczność

Mając na uwadze zarysowującą się tendencję w krajach OECD do ograniczenia sztywnych instytucji i regulacji rynku pracy, szczegółowego przyjrzenia się wymaga również pojęcie deregulacji rynku pracy. Termin ten, będący przeciwieństwem regulacji rynku pracy, oznacza usuwanie ograniczeń w swobodnym działaniu rynku pracy, zwiększanie swobody działania podmiotów gospodarczych i zmniejszanie norm prawnych w dziedzinie zbiorowych stosunków pracy (Kwiatkowski, 2003: 19). Zdaniem S. Borkowskiej (2003: 76) deregulacja rynku pracy stanowi dopełnienie deregulacji innych rynków i przekształceń strukturalnych na nich zachodzących. Jest ona związana z polityką wobec rynku pracy, szczególnie z aktywnymi programami

¹ Przymiotnik *ireniczny* jest stworzony na kanwie greckiego słowa *eirene* oznaczającego pokój.

przeciwdziałania bezrobociu i zabezpieczenia społecznego. Proces deregulacji może przebiegać wielostopniowo. Początkowo mamy do czynienia z ograniczeniem roli sektora publicznego w gospodarce, następnie z ustanowieniem nowych reguł polityki państwa, wyznaczających inne cele i ambicje interwencji. W trzeciej fazie dochodzi do zmiany instrumentu interwencji państwa i wzrostu udziału środków stosowanych w celu wzmocnienia mechanizmów rynkowych. Pełna deregulacja wiąże się natomiast ze zmianą roli rządu i rezygnacją z interwencji w sektorze prywatnym, częściowa oznacza jedynie ograniczenie interwencji. Deregulacja może ponadto wprowadzać szereg nowych norm prawnych (Wiśniewski, 1999: 36–37). Kierunki deregulacji obejmują zatem reformy zwiększające rolę sił rynkowych i swobodę działania podmiotów w zakresie systemu zabezpieczenia społecznego, płac minimalnych, ochrony stosunku pracy i uprawnień związków zawodowych (Kwiatkowski, 2002: 19). W świetle tej teorii uzasadnione wydaje się sprowadzenie deregulacji do hasła „więcej rynku na rynku pracy”. Bezpośrednim efektem działań polegających przede wszystkim na reformie prawa pracy jest zwiększenie elastyczności rynku pracy i ułatwienie dostosowywania rozmiarów zatrudnienia do zmieniających się warunków gospodarczych. Elastyczność rynku pracy rozumiana jest tutaj jako zdolność przedsiębiorstw do szybkiego przystosowania poziomu i struktury zatrudnienia do zmian warunków rynkowych i technologii (Adnett, 1986: 12). Należy pamiętać, że termin elastyczności rynku pracy w ujęciu mikroekonomicznym nie odnosi się wcale tak bardzo do kategorii rynku pracy jako tworzy myślowego jak do trzech jego rozważanych elementów składowych:

- popytu na pracę,
- podaży pracy,
- płac.

Przeciwnie do elastyczności rynku pracy jest pojęcie sztywności rynku pracy. Elementem konstytuującym sztywność rynku pracy jest sztywność płac. Uelastycznienie oznacza zatem sposób regulowania, który jest mniej sztywny, a bardziej racjonalny. Często zakłada się, że główną przyczyną sztywności rynku pracy są instytucje prawne nadmiernie chroniące interesy ekonomiczne i socjalne zatrudnionych.

Bardzo często przyjmuje się, że elastyczny rynek pracy jest funkcjonalny wobec potrzeb pracodawców i pracowników, chociaż jego funkcjonowanie niesie ze sobą wzrost ryzyka dla wszystkich graczy na tym rynku. Podział korzyści z tytułu wprowadzenia elastycznego rynku pracy zależy od zakresu deregulacji i liberalizacji. Procesy te naturalnie są zdeterminowane przez cele, jakie chcemy osiągnąć. Deregulacja wzbudza wiele kontrowersji i jest przedmiotem ożywionej dyskusji. Zwolennicy deregulacji podkreślają, że sztywne instytucje i regulacja rynku pracy przeszkadzają rozwojowi gospodarstwu i utrudniają wykorzystanie jej potencjalnych możliwości. Przeciwnicy z kolei podnoszą, że regulacja tworzy prawa określające wzajemne relacje poszczególnych grup. Uważają bowiem, że deregulacja prowadzi do rozszerzenia zakresu praw pracodawców i wiąże się z utratą uprawnień pracowniczych. W dyskusjach na temat właściwego zakresu deregulacji rzadko kto wysuwa jednak otwarcie

argumenty dotyczące konkretnych jej rozmiarów. Wszystko jest formułowane raczej w kategoriach ogólnych, co oznacza, że stopień ingerencji państwa być może musi wynikać z etapu rozwoju danego rynku pracy i przyjętej wobec niego polityki i być może nie można ocenić w sposób jednoznaczny, jaki jest jej odpowiedni stopień. Nie jest naszym celem rozstrzygnięcie tutaj tych kontrowersji czy uparte bronienie własnych koncepcji dotyczących rozmiarów deregulacji rynku pracy, roli państwa i samego rynku, jest nim natomiast zwrócenie uwagi na istniejące poważne różnice zdań co do tych zagadnień, nawet wśród dobrze wykształconych ekonomistów. Punktem wyjścia obecnym rozważań jest akceptacja szeroko rozpowszechnionego w polityce gospodarczej poglądu, że sztywny czy nieelastyczny rynek pracy jest źródłem wielu negatywnych zjawisk społeczno-ekonomicznych. Nie budzi to wątpliwości, zwłaszcza że przyczyną bezrobocia przymusowego są przede wszystkim „lepkie” płace generujące ilościowe dostosowania na rynku pracy. Chodzi o to, iż sztywne płace nie regulują w sposób właściwy rynek, nie doprowadzają bowiem do efektywnej równowagi charakteryzującej się zawieraniem korzystnych dla obu stron rynku pracy umów po niższych cenach. Teoria histerezy pozwala zrozumieć, dlaczego sztywny rynek pracy utrwała bezrobocie. Ponadto podstawowe twierdzenia teorii J. M. Keynesa wyjaśniają nieefektywność alokacyjną na rynku pracy. Uprawienia pracownicze o charakterze socjalnym przyczyniają się do ograniczenia możliwości redukcji kosztów pracy. W świetle tych założeń wydaje się uzasadniona hipoteza o konieczności deregulacji rynku pracy, gdyż tylko elastyczny rynek może zapewnić konkurencyjność przedsiębiorstw w warunkach globalizacji. Oczywiście wydają się również korzyści dla funkcjonowania rynku pracy, z których najważniejsze to (Kwiatkowski, 2003a: 27–45):

- wzrost roli mechanizmów rynkowych, dzięki czemu rynek pracy funkcjonuje efektywniej,
- obniżenie kosztów pracy, skutkujące zmniejszeniem bezrobocia, gdyż powstają nowe miejsca pracy,
- poprawa elastyczności zatrudnienia w przedsiębiorstwach (efektywne wykorzystanie zasobów pracy),
- ograniczenie bezrobocia długookresowego, bowiem następuje zmniejszenie ochrony stosunku pracy, co przyczynia się do swobodniejszego przepływu pomiędzy zasobami bezrobocia i zatrudnienia.

Interesy pracodawców z tego tytułu można więc sprowadzić do swobodnego, zgodnego z ich preferencjami kształtowania wielkości zatrudnienia, dostosowania jego wielkości i czasu pracy do parametrów techniczno-ekonomicznych procesu produkcji, minimalizacji kosztów przyjęć i zwolnień, minimalizacji kosztów pozapłacowych wobec pracowników i państwa oraz optymalizacji relacji wydajności do kosztów pracy. Korzyści pracowników z tytułu funkcjonowania elastycznego rynku pracy to przede wszystkim:

- możliwość znalezienia pracy dostosowanej do indywidualnych preferencji pracownika,

- minimalizacja czasu pozostawania bez pracy, gdyż choć na elastycznym rynku pracy szybciej można ją utracić, szybciej też można pracę znaleźć,
- zwiększenie szans zatrudnienia pracowników charakteryzujących się wysokim ryzykiem, ponieważ koszty zwolnień i poszukiwań pracy są minimalne.

Na podstawie przytoczonych przesłanek można pokusić się o stwierdzenie, że elastyczny rynek pracy minimalizuje koszty dostosowania podaży pracy do popytu na pracę w wymiarze ilościowym i strukturalnym. Zwiększa się tym samym korzyści pracowników i pracodawców. Globalne efekty elastycznego rynku pracy to redukcja bezrobocia i mniejsze koszty społeczne z tego powodu.

Dla niektórych osób na tym etapie odpowiedź byłaby prosta: odrzucić nadmierną regulację rynku pracy. Jednakże w praktyce nie jest to ani łatwe, ani do końca pożądane. Elastyczny rynek pracy niesie ze sobą pewne zagrożenia, które są niestety większe po stronie pracowników. Nie można o nich nie wspomnieć, tym bardziej że nie można ich uniknąć, ponieważ elastyczny rynek pracy funkcjonuje tylko wtedy, gdy liczba norm prawnych bezwzględnie obowiązujących jest minimalna. Pozostaje jednak pytanie, czy deregulacja jest warunkiem wystarczającym do powstania elastycznego rynku pracy. Wątpliwość ta wynika z faktu, iż elastyczny rynek pracy generuje znaczny wzrost niepewności i ryzyka przedsiębiorstw. Tak się nieszczęśliwie składa, że deregulacja zwiększa swobodę i możliwości działania przedsiębiorstwa, ale odbywa się to w warunkach rosnącej niepewności i ryzyka (Grotkowska, Socha, Sztanderska, 2005). W tym stanie rzeczy powyższy argument można uznać za nierozstrzygający w sporze o potrzebę, zakres i tempo deregulacji. Ważne bowiem jest spostrzeżenie, że świat w ogóle znalazł się w fazie rosnącego ryzyka. Należy pamiętać o tym, że epoka społeczeństwa industrialnego była nie mniej ryzykowna niż obecnie ani że społeczeństwo ryzyka nie zastąpiło społeczeństwa industrialnego. Jednakże „w światowym społeczeństwie ryzyka na wszystkich poziomach dochodzi do obowiązkowego pozorowania kontroli nad tym, czego nie można skontrolować w polityce, prawie, nauce, gospodarce, w życiu codziennym”. Powstawanie ryzyka i jego niezauważenie ma swoje źródło w charakterze racjonalności nauk przyrodniczych i technicznych, które kierują się korzyściami płynącymi z produktywności, i które można uznać za jednostronny i zawężony w stosunku do rachunku ekonomicznego (Fiedor, 2002: 78).

Pojęcie jednostronności obecne jest również w przypadku współczesnych społeczeństw w odniesieniu do systemu rynkowego, który w swoich działaniach preferuje systemy podporządkowane interesom pracodawcy. Zdaniem B. Fiedora (2002: 178–179) w dzisiejszym świecie „każdy musi być samodzielny i dyspozycyjny wobec wymagań rynku, aby zapewnić ekonomiczne podstawy egzystencji (...). Urzeczywistnione społeczeństwo rynkowe to w związku z tym społeczeństwo bez dzieci, chyba że te wychowują się przy mobilnych ojczymach i matkach”. I chociaż realizacja tej smutnej wizji wydaje się mało prawdopodobna, to uzasadniona wszakże wydaje się hipoteza głosząca, że elastyczny rynek pracy może stwarzać istotne zagrożenie dla rodziny i wychowania dzieci. Coraz częściej całe życie rodziny i jej członków musi

być podporządkowane wymaganiom pracodawcy. Nie ulega wątpliwości, iż niesie to wielkie zagrożenie dla społeczeństwa, gdyż dotyczy jego fundamentów. Być może warunkiem koniecznym wprowadzenia deregulacji przy takim stanie rzeczy winno być wprowadzenie przepisów chroniących rodzinę i amortyzujących jej zagrożenia. Podkreślenia wymaga również fakt, iż niepewność i ryzyko pracowników na elastycznym rynku pracy są zróżnicowane ze względu na pozycję i rolę pracowników w gospodarce narodowej. Głównym czynnikiem różnicującym pracowników jest tutaj wartość kapitału ludzkiego.

Elastyczny rynek pracy zagraża również pracodawcy. Niepewność czasowa zatrudnienia z całą pewnością nie jest czynnikiem sprzyjającym zaangażowaniu i lojalności wobec pracodawcy. Implikuje to bowiem, iż pracownik prawdopodobnie powróci w przyszłości do roli wolnego najemity, który woli mieć niż być, który zatem nie jest w stanie identyfikować się ze swoją pracą i firmą.

W świetle ostatnich rozważań należałoby się zastanowić, czy rzeczywiście powyższe argumenty pozostają nieodparte. Zakładając, iż wychowanie dzieci jest nieefektywne poza rodziną, kreślmy nieco czarny scenariusz, twierdząc, że w pełni elastyczny rynek pracy prowadzi do zasadniczego osłabienia fundamentów społecznych. Mimo iż maksymalizacja dochodów na elastycznym rynku pracy i bezczasowa dyspozycyjność wobec pracodawcy jest bez wątpienia trudna do pogodzenia z wychowaniem dzieci i kultywowaniem życia rodzinnego, w literaturze przedmiotu nie brakuje przykładów na to, iż wspieranie przez państwo rodziny (choćby poprzez nowoczesne szkoły i przedszkola) mogą być rozwiązaniem powyższego problemu. Podjęcie wyboru, przed którym się staje: regulacja czy deregulacja rynku pracy, wymaga zrozumienia szans i zagrożeń, jakie przynosi jednocześnie elastyczny rynek pracy. Pozostają jednak pytania, czy jedynym wyjściem wydają się prawne uregulowania na przykład tzw. dyspozycyjności wobec pracodawcy i być może regulacja maksymalnego czasu pracy w ciągu doby. Czy elastyczność rynku pracy jest w praktyce kryptonimem niższych płac i słabszej ochrony miejsc pracy? Czy może znaczy coś więcej niż sprawienie, żeby rynek pracy lepiej funkcjonował? Wreszcie: czy są ze sobą do pogodzenia istnienie prawa pracy i rynku pracy pojmowanego jako mechanizm gospodarczy umożliwiający swobodną wymianę pracy i kapitału oraz działanie tzw. niewidzialnej ręki rynku?

Źródła prawa pracy w Polsce

Konieczność omawiania źródeł prawa wynika, po pierwsze, z ich rangi i znaczenia dla analizowanego tematu, po drugie, wiąże się ze specyfiką prawa pracy, a w szczególności z występowaniem w nim aktów, które nie są powszechnie uznane za źródła prawa. Przedmiotem prawa pracy są stosunki pracy świadczonej na rzecz pracodawcy dobrowolnie, za wynagrodzeniem oraz inne stosunki prawne nierozłącznie związane ze stosunkami pracy. Prawo pracy obejmuje przepisy, które

określają obowiązki pracowników oraz pracodawców, będących stronami stosunku pracy. W jego zakres wchodzi zwłaszcza regulacje dotyczące nawiązywania, zmiany i ustania stosunku pracy, czasu pracy, urlopów, ochrony pracy, bezpieczeństwa i higieny pracy, rozstrzygania sporów ze stosunku pracy (Piotrowski, 2000: 20). W literaturze przedmiotu słusznie podkreśla się, iż „prawo pracy, przyznając określone uprawnienia pracownikom czy zmniejszając ich obowiązki, nałożyło zarazem ograniczenia na korzystanie z pracy pracowników. W konsekwencji zmusiło to pracodawców do zmiany organizacji pracy (...). W sumie więc prawo pracy, określając sposób wykorzystania siły roboczej, determinuje lub nawet stymuluje organizację procesów pracy” (Florek, 1990: 29). Rola prawa pracy nie ogranicza się więc do ochrony pracowników, sposób regulacji tej materii wpływa też na możliwości realizacji innych celów społecznych, dotyczących zwłaszcza problemów ubóstwa, bezrobocia, statusu niepracowniczych grup zatrudnienia oraz wzrostu gospodarczego (Salwa, 1997: 51).

Szczególnie ważne jest też wskazanie na odrębności zarówno sytuacji, jak i polityki rynku pracy w poszczególnych krajach członkowskich Unii Europejskiej. Prawdą jest, że nie ma jednego homogenicznego rynku pracy Unii Europejskiej. Są odrębne rynki krajowe z wieloma odmiennościami, jeśli chodzi chociażby o zbiorowe stosunki pracy, relacje pomiędzy pracodawcami i pracownikami, rolę związków zawodowych i szczegółowe regulacje prawa pracy. Należy pamiętać o tym, że źródła tych różnic tkwią nie tylko w poziomie i strukturze gospodarki, ale także w kulturze, tradycjach i mentalności narodów – państw Unii Europejskiej. Stworzenie systemu zasad dla prawa pracy w dzisiejszym tego słowa znaczeniu nie jest trudne, bowiem zasady te już w każdym kraju istnieją. O wiele bardziej skomplikowane staje się zbudowanie zasad dla prawa zatrudnieniowego, rozumianego jako całość regulacji związanych z wykonywaniem pracy przez ludzi utrzymujących się z pracy rąk. Stworzenie takich zasad wymaga bynajmniej pewnego wysiłku intelektualnego, ale jest realne. Pomocne wydają się unormowania zawarte w podstawowych, prawno-organizacyjnych formach regulacji rynku pracy.

W Polsce, biorąc pod uwagę formalną stronę źródeł prawa pracy, czyli postaci, jakie nadaje się normom prawnym, można podzielić źródła prawa pracy na źródła o charakterze powszechnym i szczególnym. Przepisy regulujące zagadnienia z zakresu prawa pracy w Polsce są rozsiane po wielu różnych aktach prawnych, zajmujących każdy ze szczebli hierarchii źródeł prawa. Nie zawsze są to akty poświęcone w całości czy w głównej mierze problematyce stosunków pracy, niekiedy do problematyki tej nawiązuje raptem kilka przepisów aktu prawnego. To jednak wystarczy, aby tego typu regulacja zyskała miano źródła prawa pracy. Zgodnie z art. 87 Konstytucji RP do powszechnych źródeł prawa pracy w Polsce należy zaliczyć:

- Konstytucję RP,
- ustawy zwykłe,
- ratyfikowane umowy międzynarodowe, rozporządzenia Rady Ministrów i poszczególnych ministrów.

Ten konstytucyjny system źródeł prawa powszechnie obowiązującego ma charakter zamknięty. Konstytucja w sposób wyczerpujący określa rodzaje aktów, które mogą zawierać normy prawne powszechnie obowiązujące. Wyczerpująco wymienia także katalog organów upoważnionych do stanowienia prawa. Oznacza to, że żaden inny akt prawny ani akt pochodzący od innego organu nie może być uznany za źródło prawa o takim charakterze. Akty prawne o charakterze szczególnym, właściwe wyłącznie prawu pracy, to według art. 9 k.p.:

- układy zbiorowe pracy i inne porozumienia zbiorowe,
- regulaminy pracy,
- regulaminy wynagrodzeń,
- statuty określające prawa i obowiązki stron stosunku pracy.

Prawem pracy są według art. 9 k.p. nie tylko układy zbiorowe pracy, niekwestionowane, jeśli chodzi o ich normatywny charakter, ale także inne oparte na ustawie, bliżej nieokreślone porozumienia zbiorowe czy regulaminy i statuty. Mogą one bezpośrednio kształtować prawa i obowiązki stron stosunku pracy. Jeśli założymy, że są adresowane do jednostek podległych organizacyjnie podmiotom tworzącym tego rodzaju prawo, możemy je zaliczyć do źródeł prawa wewnętrznego, o których mowa w art. 93 Konstytucji. Zakłada się bowiem, że system aktów prawa wewnętrznego w przeciwieństwie do systemu źródeł prawa powszechnie obowiązującego nie ma charakteru zamkniętego. Regulaminy pracy oraz wynagrodzeń są aktami pochodzącymi głównie od pracodawcy. Współudział związku zawodowego we współtworzeniu tego prawa nie ma charakteru partnerskiego. Postanowienia układów zbiorowych pracy i porozumień zbiorowych oraz statutów i regulaminów nie mogą być mniej korzystne dla pracowników niż przepisy kodeksu pracy oraz innych ustaw i aktów prawnych (art. 9, par. 2 k.p.). Tak samo w przypadku regulaminów i statutów, które nie mogą być mniej korzystne dla pracowników niż postanowienia układów i porozumień zbiorowych (art. 9, par. 3 k.p.). Pojawia się w tym momencie zasadnicze pytanie, jaki jest sens stanowienia tych niepaństwowych aktów? Wydaje się, iż chodzi w dużej mierze o wprowadzenie w nich rozwiązań korzystniejszych dla pracownika od rozwiązań, z jakimi możemy spotkać się w ustawach i przepisach wykonawczych do ustaw. Warte podkreślenia jest więc, iż mechanizm tworzenia pozapaństwowego prawa pracy przewiduje konieczność ochrony interesów pracowniczych. Realną obawą jest jednak fakt, iż niekiedy utrzymanie wyższego poziomu świadczeń i uprawnień pracowniczych może być, choćby ze względów finansowych, trudne dla pracodawcy. Z tego też powodu art. 9 k.p. przewiduje możliwość czasowego zawieszenia stosowania w całości lub części przepisów prawa pracy innych niż Kodeks pracy, inne ustawy i przepisy wykonawcze do ustaw, określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy nie dłużej jednak niż przez okres trzech lat (art. 9, par. 3 i 4 k.p.).

Podstawowym źródłem prawa pracy w Polsce jest Kodeks pracy, pierwszy i dotąd jedyny polski kodeks pracy, uchwalony ustawą z dnia 26 czerwca 1974 r. (DzU 1998, nr 21, poz. 94 ze zm.) i obowiązujący od 1 stycznia 1975 roku, około 30 razy

nowelizowany, przy czym najistotniejsze nowelizacje przyniosły lata: 1985, 1986 (zmieniono przepisy dotyczące układów zbiorowych pracy), 1989 (dostosowano go do wymagań zapoczątkowanej wówczas transformacji ustrojowo-gospodarczej), 1994 (po raz drugi zreformowano układy zbiorowe pracy) oraz 1996 (przynoszący najgłębsze i najbardziej kompleksowe zmiany w związku z dostosowaniem kodeksu pracy do zasad demokratycznego ustroju politycznego państwa). Przede wszystkim ograniczono rolę i zakres ingerencji prawodawczej państwa w stosunki pracy. Inaczej mówiąc, od tego czasu prawo pracy w Polsce stało się prawem mniej państwowym. Uznano, że działalność państwa powinna polegać na ustanowieniu elementarnego porządku prawnego i że to obywatele, obok państwa, mają prawo stanowienia norm regulujących ich działalność.

Nowelizacja kodeksu pracy z 1996 roku została również wykorzystana jako okazja do działań dostosowujących polskie prawo pracy do międzynarodowego prawa pracy, co było niezbędne w świetle polskich dążeń integracyjnych ze Wspólnotą Europejską i stopniowo przybliżało rozwiązania krajowe do standardów europejskich. Co ważne, przyniosło to korzyści pracownikom, czego przykładem jest podniesienie minimalnego wymiaru urlopu wypoczynkowego. Dostosowaniu polskiego prawa pracy do prawa europejskiego służyły także późniejsze zmiany kodeksu pracy dokonane ustawami z 24 sierpnia 2001 r. o zmianie ustawy Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych ustaw (DzU nr 128, poz. 1405), z 26 lipca 2002 r. o zmianie ustawy Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw (DzU nr 135, poz. 1146) oraz ustawa z 14 listopada 2003 r. o zmianie ustawy Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw (DzU nr 213, poz. 2081).

Kodeks pracy reguluje prawa i obowiązki wszystkich pracowników świadczących pracę na podstawie stosunku pracy. Przepisy kodeksu pracy obejmują pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę (także spółdzielczej umowy o pracę), powołania, wyboru i mianowania (art. 2 k.p.). Jego zakres podmiotowy jest więc zupełny. Niemniej jednak nie każda z tych form zatrudnienia jest przedmiotem wyczerpującej regulacji kodeksowej. Mam tu na myśli fakt, iż najpełniejszą regulację ma umowa o pracę – najbardziej powszechny i najbardziej typowy rodzaj zobowiązaniowego stosunku pracy. Poza kodeksem pracy pozostawiono unormowania w sprawie spółdzielczej umowy o pracę, uznając, iż odpowiednim jej miejscem jest prawo spółdzielcze (art. 77, par. 1 i 2 k.p.). Jedynie trzy przepisy (tj. art. 73–75 k.p.) regulują stosunki pracy z wyboru. Przepis art. 2 i 76 k.p. sygnalizuje natomiast tylko istnienie stosunków pracy z nominacji. Ich regulacje znajdziemy w przepisach odrębnych, w źródłach pozakodeksowych, które noszą nazwę pragmatyk służbowych albo pracowniczych. To ostatnie rozwiązanie wydaje się uzasadnione, ponieważ wiele z nich nosi cechy stosunków służbowych i przez to są bliższe stosunkom typu publicznoprawnego. Należy podkreślić, iż kodeks pracy nie reguluje całej materii należącej do prawa pracy. Ponadto jego treści nie można potraktować jako zamkniętej i usystematyzowanej części prawa pracy. W kodeksie dominują regulacje dotyczące praw i obowiązków stron stosunku pracy, regulacje z zakresu zbiorowego prawa

pracy, obok przepisów prawa materialnego występują tam przepisy typu ustrojowego i proceduralnego. Reasumując, kodeks pracy ma własne przepisy ogólne, ale nie są one kompletne i w związku z tym w wielu kwestiach należy sięgać choćby do kodeksu cywilnego.

Wspomnianym już nowelizacjom kodeksu pracy po 1989 roku towarzyszyły dyskusje dotyczące przyszłościowego modelu prawa pracy w Polsce. Liberalizacja i stabilizacja stanowiły dwa filary strategii reformatorskiej – dwa przeciwstawne poglądy co do kształtu i treści prawa pracy. Nurt liberalny poddawał w wątpliwość w ogóle potrzebę istnienia kodeksu pracy, powołując się na zmienność oraz dynamikę rozwojową prawa pracy, na przykłady innych demokratycznych państw europejskich także, w których to skodyfikowane prawo pracy nie jest regułą. Według tego rodzaju zapatrywań prawo pracy winno zezwalać na swobodną grę rynkową w stosunkach pracownik–pracodawca, tj. dawać pracodawcy wolniejszą rękę w dysponowaniu siłą roboczą pracownika. Z kolei pogląd przeciwny wypowiadał się za zachowaniem prawa pracy w dość tradycyjnym kształcie, a więc jako skodyfikowanego prawa pracy podporządkowanej. Zakładano potrzebę jego przebudowy, uznawano za wskazane uelastycznienie prawa pracy pozwalające na pozostawienie w jego ramach wielu nietypowych stosunków zatrudnienia, które powstają dla zaspokojenia nowych potrzeb w zakresie świadczenia usług przy wykorzystywaniu nowych możliwości technicznych i technologicznych. Uwzględniano obecność państwa w tworzeniu nowego ładu pracy, będącego gwarantem ochrony słabszego kontrahenta stosunku pracy. W odpowiedzi na toczące się cały czas dyskusje na temat przyszłościowego modelu polskiego prawa pracy podejmowane są też ciągle doraźne i fragmentaryczne próby nowelizacji kodeksu pracy, podyktowane choćby złym stanem finansów państwa i wymuszane koniecznością dostosowania polskiego prawa pracy do prawa unijnego. Obecnie w Polsce mamy do czynienia z prawem pracy „państwowym”, mimo iż istnieją już instytucjonalne podstawy do jego „uspołecznienia”. Ustawodawcy państwowemu przypisuje się bowiem rolę gwaranta minimalnego poziomu uprawnień pracowniczych (art. 9, par. 2 i art. 18, par. 1 k.p.), wskazując na znaczenie układów zbiorowych pracy w regulowaniu stosunków pracy. Wciąż aktualny jest problem stworzenia przez państwo warunków pozwalających rozwijać partnerom społecznym praktykę układowego rozwiązywania problemów dotyczących podmiotów przez nich reprezentowanych.

Przechodząc do innych źródeł powszechnego krajowego prawa pracy, należy pamiętać, iż znaczna jego część funkcjonuje w postaci aktów prawnych o różnej randze i różnym stopniu powiązania z kodeksem pracy. Owe źródła pozakodeksowe posiadają rangę ustawową lub są aktami typu wykonawczego, najczęściej wydanymi na podstawie delegacji zawartych w kodeksie pracy. Przykładem innych niż kodeks pracy ustaw stanowiących źródło prawa pracy są następujące ustawy:

- z 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (DzU 2001, nr 86, poz. 953 ze zm.);
- z 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (DzU 2001, nr 79, poz. 254 ze zm.);

- z 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych (DzU nr 55, poz. 263 ze zm.);
- z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (DzU 2008, nr 69, poz. 415);
- z 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (DzU nr 227, poz. 1505 ze zm.);
- z 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (DzU 2012, poz. 404 ze zm.);
- z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (DzU 2009, nr 205, poz. 8515 ze zm.);
- z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (DzU 2009, nr 153, poz. 1227 ze zm.);
- z 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (DzU 2010, nr 77, poz. 512 ze zm.).

Akty wykonawcze do kodeksu pracy to rozporządzenia Rady Ministrów i poszczególnych ministrów, w tym najczęściej rozporządzenia ministra właściwego do spraw pracy i polityki społecznej (obecnie Ministra Pracy i Polityki Społecznej). Rozporządzenia są wydawane tylko przez organy, o których mowa w Konstytucji, i to na podstawie szczegółowego upoważnienia ustawowego i w celu wykonania ustawy. Kodeks pracy w Polsce zawiera około 45 delegacji do wydania aktów wykonawczych dotyczących na przykład ustalania najniższego wynagrodzenia za pracę, świadectw pracy, zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, przygotowania zawodowego młodocianych.

Przy przeprowadzaniu prezentacji źródeł prawa pracy nie sposób pominąć aspektu międzynarodowego prawa pracy. Z art. 91, ust. 1 Konstytucji RP wynika, iż ratyfikowane umowy międzynarodowe stanowią część krajowego porządku prawnego i są bezpośrednio stosowane po ich ratyfikowaniu i ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej. Znaczenie poszczególnych umów międzynarodowych jako źródła prawa pracy nie jest jednak jednakowe. Część z nich ma charakter *selfexecuting*, co oznacza, że norma międzynarodowa może być stosowana wprost bez potrzeby konkretyzacji w prawie wewnętrznym (Valticos, 2000: 235). Są to najczęściej normy zawierające gwarancję określonych praw obywatelskich. Występują również umowy międzynarodowe, które z reguły zawierają postanowienia sformułowane w sposób bardzo ogólny, wyznaczając tylko założenia i cele, a ich stosowanie w praktyce wymaga konkretyzacji na podstawie innego aktu prawnego. W przypadkach, w których w celu wdrożenia umowy międzynarodowej do wewnętrznego porządku prawnego wymagane jest uprzednio wydanie ustawy, umowa międzynarodowa ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli tej ostatniej nie da się pogodzić z umową (art. 91, ust. 1 i 2 Konstytucji RP). Wśród umów międzynarodowych stanowiących źródło prawa pracy wskazać należy przede wszystkim konwencje Międzynarodowej Organizacji Pracy, Europejską Kartę Społeczną czy umowy dwustronne, obejmujące swym zakresem regulacji zagadnienia dotyczące zatrudnienia obywateli polskich za granicą oraz cudzoziemców w Polsce. W tym miejscu jako przykład można przytoczyć umowę zawartą pomiędzy Rządem RP a Rządem Konfederacji Szwajcarskiej z 11 czerw-

ca 1993 roku w sprawie wymiany staży zawodowych (DzU 1994, nr 100, poz. 485). Sporo międzynarodowych umów z zakresu prawa pracy nakłada na państwo obowiązek utworzenia określonych instytucji, na przykład inspekcji pracy, służb zatrudnienia, instytucji ubezpieczeniowych (Florek, 1990: 62–67).

Odwołując się do zasad Konstytucji RP i innych wspomnianych wcześniej dokumentów regulujących rynek pracy w Polsce, można podjąć się próby sformułowania najważniejszych zasad prawa zatrudnienia, jakie obowiązują w naszym kraju. Konstytucyjnymi zasadami prawa zatrudnienia już dzisiaj są:

- prawo do ochrony czci i godności osobistej, w tym dóbr osobistych zatrudnionego, wynikające z art. 30, art. 31, art. 51 ustawy zasadniczej;
- zakaz dyskryminacji, w tym również obowiązek równego traktowania kobiet i mężczyzn, wynikający z art. 32, art. 33 Konstytucji RP;
- zasada wolności pracy, którą zapewnia art. 65 ustawy zasadniczej, zakazując nakładania obowiązku pracy inaczej niż w drodze ustawy oraz zapewniając wolność wyboru i wykonywania zawodu i wolność wyboru miejsca pracy;
- prawo do bezpiecznych warunków pracy, które wynika z art. 66 Konstytucji RP;
- prawo do zabezpieczenia socjalnego w razie choroby, niezdolności do pracy i emerytury, wynikające z art. 67 ustawy zasadniczej;
- zasada wolności zrzeszania się w związki zawodowe, unormowana w art. 59 Konstytucji RP.

Z tego krótkiego zestawienia wyraźnie widać, iż konstytucyjne zasady prawa zatrudnienia są raczej zasadami-regułami. Ustawodawca konstytucyjny pozostawił bowiem zwykłemu pracodawcy możliwość wypełnienia ich konkretną treścią. Nie jest to miejsce na ich szczegółowe omawianie, warto jednak zauważyć, iż powołane zasady odnoszą się nie tylko do stosunku pracy, lecz mają także walor ogólny. Ściślej mówiąc, gwarantują obywatelom jako osobom pracującym przedstawione prawa i wolności (Tomaszewska, 2011: 269). Zasady prawa zatrudnienia mogą zostać sformułowane nie tylko na podstawie Konstytucji RP, ale także w wyniku analizy standardów międzynarodowych, które taki walor ogólny także posiadają. Przedstawione zasady konstytucyjne prawa zatrudnienia nie powinny bowiem zamykać katalogu zasad, jakie ma respektować to prawo.

Z innych ustaw oraz orzecznictwa Sądu Najwyższego, czyli także z praktyki stosowania prawa, można postulować następujące prawa dotyczące zatrudnienia poza-pracowniczego (Wyziński, Raczkowski, 2012: 35–46):

1. Prawo do wypoczynku (aktualne dla chałupników, członków rolniczych spółdzielni produkcyjnych i ich pracujących domowników, którzy mają zagwarantowany urlop w ustawie z 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze). Zasady jego udzielania normują statuty. Prawo do wypoczynku quasi-zleczenia wprowadza też praktyka.
2. Prawo do ochrony wynagrodzenia (aktualne dla chałupników, członków rolniczych spółdzielni produkcyjnych, wprowadzane w orzecznictwie Sądu Najwyższego dla agentów, gdzie mowa jest o godziwym zysku), dotyczące

także ochrony roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy. W myśl art. 10 Ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy ochroną Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych objęci są także zleceniobiorcy, członkowie i domownicy rolniczych spółdzielni produkcyjnych, jeśli tylko podlegają obowiązkowi ubezpieczenia społecznego emerytalnego i rentowego.

Konstatacja

Przedstawiony katalog zasad dotyczący rynku pracy w Polsce zbliżony jest do katalogu formułowanego na forum MOP w czasie dyskusji nad gwarancjami dla zatrudnionych. Powstanie spójnego prawa zatrudnienia, realizującego zasady wobec wszystkich ludzi żyjących z pracy rąk, przyniesie prawdopodobnie wymierne korzyści i to nie tylko wykonującym zadania. Ograniczy z pewnością zatrudnienie pozorne, które jest obecnie plagą, znacząco destabilizując stosunki zatrudnienia, i ograniczy liczbę sporów powiązanych z istnieniem stosunku pracy.

Należy pamiętać o tym, że deregulacja nie jest lekiem na całe „zło” występujące na rynkach pracy poszczególnych krajów Unii Europejskiej. Jej „potencjał” nie wystarczy, by rozwiązać całkowicie problem bezrobocia. Więcej rynku na rynku pracy jest przyszłościowe, ale do realizacji zasadniczych celów na rynku pracy potrzebne są działania kompleksowe, obejmujące politykę gospodarczą, koniunkturalną i międzynarodowe stosunki gospodarcze. Można pokusić się o stwierdzenie, że działania deregulacyjne są skuteczne wraz z tworzeniem miejsc pracy i realnymi procesami ekonomicznymi i tylko wówczas sprzyjają pozytywnym zmianom na rynku pracy. Tak więc ważną cechą udanych reform rynku pracy okazuje się ich kompleksowość oraz jednoczesna zmiana wielu czynników mających wpływ na kształtowanie się podaży i popytu na rynku pracy.

Summary

Labour market laws in Poland

The article presents a normative approach to labour market laws. Its first part provides a discussion of the role of the state in the economy. Part two is an overview of major labour market laws and their evolution in recent years. Part three concentrates on the sources of labour law in Poland. The article ends with the main conclusions.

Keywords: labour market, flexibility, regulation, deregulation, institutional reforms, labour law, unemployment, legal order

Bibliografia

- Acemoglu D., Johnson S., Robinson J. A. (2001), *The Colonial Origins of Comparative Development: and Empirical Investigation*, "American Economic Review", 91(5).
- Adnett N. (1986), *European labour markets: analysis and policy*, Longman, London–New York.
- Borkowska S. (2003), *Regulacja rynku pracy w Polsce a polityka gospodarcza*, [w:] Frieske K. W. (red.), *Deregulacja polskiego rynku pracy*, Wyd. IPiSS, Warszawa.
- Fiedor B. (2002), *Podstawy ekonomii środowiska i zasobów naturalnych*, C. H. Beck, Warszawa.
- Florek L. (1990), *Prawna ochrona pracowników*, Wyd. IPiSS, Warszawa.
- Freeman R. B. (2003), *Labor market institutions and employment policies: the international experience*, "Estudios de Economia", No. 1.
- Góra M. (2005), *Trwale wysokie bezrobocie w Polsce. Wyjaśnienia i propozycje*, „Ekonomista”, nr 1.
- Gregg P., Manning A. (1997), *Labour market regulation and unemployment*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Grotkowska G., Socha M. W., Sztanderska U. (2005), *Elastyczność zatrudnienia a bezpieczeństwo socjalne na rynku pracy. Doświadczenia Polski*, MPO, Warszawa.
- Jacukowicz Z. (1997), *Skuteczny system wynagradzania*, ODDK, Gdańsk.
- Katz H. (1992), *Industrial Relations and Work*, [w:] Ackroyd S., Batt R., Thompson P., *The Oxford Handbook of Work and Organization*, Oxford University Press, Oxford.
- Kuzyniak E. (1994), *Podmioty rynku pracy*, EiOP, nr 10.
- Kwiatkowski E. (2002), *Bezrobocie. Podstawy teoretyczne*, PWE, Warszawa.
- Kwiatkowski E. (2003a), *Elastyczność popytu na pracę w teoriach rynku pracy*, [w:] Kryńska E. (red.), *Elastyczne formy zatrudnienia i organizacji pracy a popyt na pracę w Polsce*, IPiSS, Warszawa.
- Kwiatkowski E. (2003b), *Problem regulacji rynku pracy w alternatywnych opisach gospodarki*, [w:] Frieske K. W. (red.), *Deregulacja polskiego rynku pracy*, Wyd. IPiSS, Warszawa.
- Moerel H. (red.) (1995), *Zbiorowe stosunki pracy w procesie przemian*, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa.
- Phelps S. E. (1972), *Inflation Policy and Unemployment Theory*, Macmillan, Edinburgh.
- Piotrowski M. (2000), *Prawo pracy*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań.
- Riboud M., Silva-Jauregui C., Sanchez-Paramo C. (2001), *Czy „erosklerozą” oddziałuje? Reformy instytucjonalne a sytuacja rynków pracy w Europie Środkowej i Wschodniej w latach 90.*, „RP”, nr 9.

- Salwa Z. (1997), *Nowy ład pracy w Polsce a ochronna funkcja prawa pracy*, [w:] Matey M. (red.), *Nowy ład pracy w Polsce i Europie*, PWN, Warszawa.
- Socha M., Sztanderska U. (2002), *Strukturalne podstawy bezrobocia w Polsce*, PWN, Warszawa.
- Socha M., Sztanderska U., Szambelańczyk J. (1992), *Przekształcenia struktur kwalifikacyjnych na regionalnym rynku pracy*, Wyd. AE w Poznaniu, Poznań.
- Solow R. M. (1998), *What is Labour Market Flexibility? What is it Good For?*, *Proceedings of the British Academy*, Vol. 97.
- Suhecki B. (1998), *Konstrukcja prognostycznych modeli rynku pracy dla Polski*, Wyd. IPiSS, Warszawa.
- Tomaszewska M. (2011), *Prawo integracji stosunku pracy. Między jednością a różnorodnością*, Wydawnictwo UG, Gdańsk.
- Valticos N. (2000), *International Labour Law*, Deventer: Kluwer Acad. Publ., Netherlands.
- Wiśniewski Z. (1999), *Kierunki i skutki deregulacji rynku pracy w krajach Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, Toruń.
- Wyziński R., Raczkowski M. (2012), *Zatrudnieni i zatrudniający na aktualnym rynku pracy*, LexisNexis, Warszawa.
- Zalega T. (2010), *Atypical forms of employment in Poland and in selected EU Member States*, [w:] Balamoune-Lutz M., Nowak A. Z., Steagall J. (ed.), *Global Economy. In search for solutions to stabilize the global economy. The role of infrastructure, culture and international education*, Coggin College of Business, University of North Florida, Vol. 4, Jacksonville.
- Zieliński T. (1986), *Prawo pracy. Zarys systemu*, t. I, PWN, Warszawa–Kraków.
- Zieliński T. (2008), *Wpływ państwa na rynek pracy i decyzje zatrudnieniowe przedsiębiorstw*, Wydawnictwo Politechniki Śląskiej, Gliwice.
- JEL: B15, B25, B52, J08.