

**Richard T. De George**

## **PRAWO DO PRACY: PRAWO I IDEOLOGIA\***

W Stanach Zjednoczonych wielu ludzi poważnie angażuje się w kwestie praw obywatelskich. Występują oni w obronie praw człowieka, krytykują ich pogwałcanie za granicą oraz zarówno popierają wnoszenie przez sąd Stanów Zjednoczonych skarg o łamanie praw człowieka w innych krajach, jak i występują za stosowaniem w kwestii tych praw polityki bardziej stanowczej niż przyjęta przez administrację Reagana. A przecież w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka zagwarantowano prawo do pracy - prawo ani nie uznawane, ani nie respektowane w Stanach Zjednoczonych, gdzie bezrobocie jest zarówno akceptowane jak i przewidywane. Jak mamy wyjaśnić tę oczywistą sprzeczność postaw i jakie znaczenie ma ona dla prawa?

### **I. Prawo człowieka do pracy**

*Powszechna Deklaracja Praw Człowieka* w artykule 23 stwierdza:

- „1. Każdy człowiek ma prawo do pracy, do swobodnego wyboru miejsca pracy, do odpowiednich i zadowalających warunków pracy oraz do ochrony przed bezrobociem.
2. Każdy człowiek, bez względu na jakiegokolwiek różnice, ma prawo do równej płacy za równą pracę.
3. Każdy pracujący ma prawo do odpowiedniego i zadowalającego wynagrodzenia, zapewniającego jemu i jego rodzinie egzystencję odpowiadającą godności ludzkiej i uzupełnianego w razie potrzeby innymi środkami pomocy społecznej.
4. Każdy człowiek ma prawo do tworzenia związków zawodowych i do przystępowania do związków zawodowych dla ochrony swych interesów”<sup>1</sup>.

---

\* Richard T. De George, *The Right to Work: Law and Ideology*, „Valparaiso University Law Review”, jesień 1984, s. 15-35.

<sup>1</sup> Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, Biuro Informacji ONZ i Polskie Towarzystwo Przyjaciół ONZ, Warszawa 1989.

Prawo to w takim sformułowaniu wymaga zarówno interpretacji jak i obrony. Jak każde prawo człowieka, stosuje się do wszystkich istot ludzkich po prostu na tej zasadzie, że są istotami ludzkimi. Prawo to jest odpowiednio wprowadzane w życie w sposób zróżnicowany zarówno w różnych społeczeństwach, jak i w odniesieniu do ludzi w różnym wieku i żyjących w różnych warunkach. Dzieci, tak jak wszystkie inne istoty ludzkie, mają prawo do pracy; ponieważ jednak nie są zdolne do pracy fizycznie i umysłowo, nie korzystają więc aktywnie z tego prawa. Dorośli w społeczeństwach prymitywnych korzystają z niego inaczej niż dorośli w rozwiniętych społeczeństwach przemysłowych. (...)

Najtrwalszą podstawą prawa do pracy jest wyprowadzanie go z prawa wszystkich istot ludzkich do szacunku. Bycie istotą ludzką to nie tylko kwestia reprezentowania pewnego typu biologicznego, ale także kwestia przynależności do społeczeństwa ludzkiego. Pełny, silny, kompetentny członek społeczeństwa ma w nim pewną rolę i pewną rolę odgrywa. Do tego ma prawo każdy. Żaden dorosły człowiek nie jest „zbędny” ani nie „nadaje się do jednorazowego wykorzystania” i uświadomienie sobie tego faktu jest niezbędnym elementem tego, co oznacza dla ludzi posiadanie prawa do szacunku. Praca to typowy dla dorosłych ludzi sposób utwierdzania się w niezależności, umożliwiając im pełne przyjmowanie na siebie odpowiedzialności w jakiejś społeczności. Z pracą wiąże się posiadanie własnego miejsca w społeczności, niezależnie od tego, czy jest to praca w domu, czy na polu, czy w fabryce, czy w biurze. Szacunek dla samego siebie, a również szacunek dla innych wiąże się ściśle z tym, co ktoś robi, jak wyraża siebie przez swoje czyny, oraz z zakresem, w jakim bierze na siebie pełny ciężar uczestniczenia w życiu i pełną odpowiedzialność za swoje życie i uczestniczenie w społeczeństwie w ogóle. Osobie, której nie pozwala się pracować, nie pozwala się także zająć należnego jej miejsca w społeczeństwie jako mającemu swój udział, dojrzałego, odpowiedzialnego dorosłego człowiekowi. W ten sposób prawo do pracy ściśle się wiąże z prawem do szacunku i w każdym społeczeństwie z niego się wywodzi. Dlatego właśnie w wielu społeczeństwach pozbawienie jakiejś osoby produktywnej roli jest formą ostracyzmu równoznacznego z karą i jest usprawiedliwione tylko wtedy, gdy ktoś popełni jakieś poważne ze społecznego punktu widzenia wykroczenie lub zbrodnię.

Prawo do pracy można interpretować zarówno jako prawo zakazujące, jak i jako prawo obowiązujące. Jako prawo zakazujące oznacza, że nikt łącznie z rządem, nie może legalnie zabronić pracy komuś, kto chce pracować w obrębie normalnych co najmniej tego, aby społeczeństwo, do którego ktoś należy, stwarzało mu możliwość pełnego w nim członkostwa łącznie z możliwością uczestniczenia w działalności produkcyjnej tego społeczeństwa. (...)

## **II. Ideologia a ustawodawstwo pracy**

Jak mamy rozumieć nieuznawanie w Stanach Zjednoczonych prawa do pracy? Staje się to zrozumiałe, kiedy pojmimy ideologię kryjącą się za amerykańskim ustawodawstwem pracy. Ideologia ta ma dwa główne aspekty. Pierwszy z nich historycznie wiąże się z koncepcją wolnego przedsiębiorstwa, która rozpowszechnia się w Stanach Zjednoczonych i może być rozumiana w kategoriach zarówno warunków społecznych jak i idei. Drugi wiąże się z tym, jak rozwija się amerykańskie ustawodawstwo pracy, oraz z pełnymi sprzecznościami stosunkami między siłą roboczą a grupami zarządzającymi przedsiębiorstwami i z wynikającym z tego konfliktem władzy. Ideologia pomaga w nieuznawaniu prawa do pracy; jednak wchodzący tu w grę element ideologii jest przeniesiony z dawnych czasów, nie odzwierciedla już rzeczywistości i właściwie należy go zastąpić czymś innym.

Pewne aspekty ideologii wolnej przedsiębiorczości, która w Stanach Zjednoczonych przeszkadza w uznaniu prawa do pracy, mają korzenie w historii tego kraju. W czasie, kiedy przyjmowano Konstytucję, był to kraj młody i rozwijający się. Karta Praw nie zawierała prawa do pracy, gdyż prawo to nie pojawiło się jako sprawa godna zainteresowania w znaczeniu zarówno prawa zakazującego, jak i prawa obowiązującego, z wyjątkiem przypadku niewolnictwa. Niewolnictwo było kwestią inną i odrębną. Najważniejsze było prawo do życia, do wolności oraz do osiągnięcia szczęścia, chociaż za kulisami bardzo duże znaczenie przywiązywano do prawa własności. Obawiano się przede wszystkim ingerencji rządu, toteż dbano głównie o zagwarantowanie praw broniących przed tą ingerencją. Prawa do życia nie interpretowano jako prawa do pracy. Wiele czynników sprawiło, że jest to zrozumiałe i możliwe do zaakceptowania.

Granica otwarta dla przemieszczania się osadników zarówno była wentylem bezpieczeństwa, jak i stwarzała możliwości ludziom, którzy chcieli się usamodzielnąć. Ludności było stosunkowo mało, możliwości zaś wiele. Nieprawdą było, tak jak to bywało później, że dla większości ludzi jedynym sposobem utrzymywania się przy życiu było sprzedawanie przedsiębiorcom swojej pracy za płacę. Poza dostępnością ziemi i wielkimi możliwościami w grę wchodziły trzy inne elementy, natury ideologicznej, których źródeł można upatrywać w warunkach panujących w tamtych czasach.

Pierwszym z tych elementów była doktryna polegania na samym sobie. Była to, i musiała być, cecha szczególnie kultywowana, jeśli ludzie mieli przetrwać na nowych ziemiach, zwłaszcza na obszarach pogranicznych. Oczywiście poleganie na sobie nie wykluczało poma-

gania sąsiadom. Jednak od każdego oczekiwano, że stanie na własnych nogach, będzie pracował i zaspokoi własne potrzeby.

Drugim elementem była doktryna konkurencyjnego indywidualizmu. Do ideologii rodującego się kapitalizmu, rozwijającej się w XVIII i XIX wieku, zostało włączone pojęcie konkurencji. W walce konkurencyjnej każdy koncentrował się na sobie. Najlepsi odnosili sukces. Doświadczenia imigrantów przybywających na nowy ląd wraz z doświadczeniami osadnictwa na pograniczu uzupełniały ten charakterystyczny dla ideologii kapitalizmu nacisk na jednostkę i na towarzyszące mu pojęcie konkurencji. Następowo ideologiczne połączenie indywidualizmu i konkurencji, z tego zaś narodził się „bezwzględny indywidualizm”, zgodnie z którym każdy włączał się do walki konkurencyjnej i radził sobie na własną rękę, bez względu na rezultat.

Trzeci element wywodzi się z „protestanckiej etyki pracy”. Uzupełniał on pierwsze dwa elementy i sprzyjał rozwojowi ideologii kapitalizmu. Pracowitość była cnotą. Oczekiwano, że każdy zapracuje na swój godziwy udział. Panowało przekonanie, że dobrze powodzi się tym, którzy ciężko pracują. Oznaką cnoty pracowitości był dobrobyt. Leniwi zbierali owoce własnego postępowania - biedę i kłopoty. Wierzone, że każdy ma możliwość odniesienia sukcesu, a ten sukces zależy od inicjatywy jednostki.

Ideologia ta miała podstawę w rzeczywistości. Oczywiście istniało bezrobocie. Powszechnie jednak wierzone, że możliwości stoją otworem przed pracowitymi, pragnącymi skorzystać z szansy, zadbać o własny los i w miarę potrzeby poskramiać dziką przyrodę. Prawo do pracy nie pojawiło się jako problem. Stawało się problemem dopiero wtedy, kiedy podaż siły roboczej przewyższała popyt na nią, dopiero więc wraz z rozwojem wielkiego przemysłu, który przynosił ze sobą przyrost siły roboczej uzależnionej od innych w otrzymywaniu miejsc pracy. Wolnych obszarów na pograniczu już jednak nie ma; już nie istnieje obfitość możliwości dla ludzi polegających na sobie; a chociaż pracowitość wciąż zasługuje na nagrodę, stawianie znaku równości między biedą i lenistwem oczywiście nie jest uzasadnione. (...)

Podczas gdy przeszkodą na drodze uznania prawa do pracy jest ideologia, to jego wprowadzanie utrudnia historia rozwoju ustawodawstwa pracy wynikającego z tej ideologii. (...) Ustawodawstwo pracy rozwijało się w Stanach Zjednoczonych przeważnie na podstawie relacji między kierownictwem przedsiębiorstw a siłą roboczą, zwłaszcza w procesie przetargów zbiorowych. W konsekwencji jeśli jakaś kwestia nie leży w interesie albo siły roboczej (reprezentowanej przez związki zawodowe), albo kierownictwa przedsiębiorstw i wobec tego nie pojawia się w przetargach zbiorowych, to zazwyczaj nie pojawia się z braku jej rzecznika. Ponadto jeśli jakiejś kwestii przeciwstawia się albo siła robocza, albo kierownictwo poza pro-

cedurą przetargu zbiorowego i bez pełnego poparcia którejś ze stron, to trzeba pokonać ogromny sprzeciw i niewielkie są szansę zarówno na pełne rozpatrzenie kwestii, jak i na uтворowanie jej drogi do ustawowego sformułowania. Taką kwestią jest prawo do pracy. Jest ona sprzeczna z interesami kierownictwa przedsiębiorstw, nie jest poruszana w trakcie przetargów zbiorowych, a związki przypisują jej mniejsze znaczenie niż innym kwestiom, bardziej bezpośrednio wpływającym na ich członków.

Prawo do pracy, jeśli nawet rozumie się jego potrzebę, przy pełnym zatrudnieniu oczywiście nie leży w interesie zarządzających przedsiębiorstwami. Istnienie bezrobocia gwarantuje dostępność ludzi do zatrudniania na przynajmniej niektórych stanowiskach pracy, zazwyczaj na niższym szczeblu. Pomaga ono utrzymywać płace na niskim poziomie i wymuszać dyscyplinę pracy, gdyż utrata zajęcia jest prawdziwym zagrożeniem. Jeśli jest możliwość wyboru, to w interesie zarządzających leży istnienie puli bezrobotnych, spośród których można wybierać. Zarządzający zwykle nie są zatem szczególnie zainteresowani posiadaniem ustawodawstwa, które gwarantowałoby pełne zatrudnienie lub stwierdzało obowiązywanie prawa do pracy. Gdyby jednak do pełnego zatrudnienia włączano ludzi objętych programami szkolenia oraz ludzi zatrudnianych przez rząd jako pracodawcę tylko „ostatniej szansy”, w istocie rzeczy istniałaby pula ludzi, z której można by czerpać, gdyby w okresach rozwoju pojawiła się taka potrzeba; a poza tym programy szkolenia mogłyby również gwarantować stworzenie większej rezerwy wykwalifikowanych ludzi niż wtedy, gdyby ich nie prowadzono. (...)

Na ogół zorganizowana siła robocza popiera ustawodawstwo gwarantujące pełne zatrudnienie. Ale (...) w Stanach Zjednoczonych związki zawodowe nie występują tak stanowczo, jak można by oczekiwać, z poparciem właśnie prawa do pracy jako jednego z praw człowieka. W praktyce poszczególne związki częstokroć bardziej zabiegają o korzyści swoich członków niż o prawa bezrobotnych. Niektóre walczą nawet o korzyści, w wyniku których część ich członków jest na jakiś czas zwalniana z pracy<sup>2</sup>. Ponadto, mimo że przy pełnym zatrudnieniu i braku bezrobotnych związki zawodowe zwykle mają lepszą pozycję przetargową niż kiedy indziej, gwarantowane pełne zatrudnienie w pewnym stopniu zmniejsza też potrzebę ochrony stanowisk pracy przez związki.

Ustawodawstwo pracy w dużej części poświęcone jest relacjom między pracownikami a kierownictwem firm, prawom pracowników zorganizowanych w związkach zawodowych

---

<sup>2</sup> Na przykład UAW [Union of Automobile Workers - Związek Zawodowy Pracowników Przemysłu Samochodowego - przyp. tłum.] w 1982 roku nalegał na podwyższenie płac pracowników w przemyśle samochodowym - dwukrotnie w porównaniu z przeciętną płacą w przemyśle przetwórczym - nawet w sytuacji, kiedy producenci samochodów zwiększali liczbę okresowych zwolnień.

oraz robotnikom reprezentowanym przez związki zawodowe. Wielu bezrobotnych nie należy do związków zawodowych, nie jest zorganizowanych i nikt ich nie reprezentuje. Oczywiście notorycznie bezrobotni mniej interesują związki niż członkowie związków, a w przetargach zbiorowych ani związki, ani kierownictwo przedsiębiorstw nie zaprzatają sobie uwagi prawami bezrobotnych. Chociaż u podstaw samej historii ustawodawstwa pracy tkwią przetargi zbiorowe oraz interesy związkowe, z jednej strony, i interesy kierownictwa przedsiębiorstw, z drugiej strony, to do związków zawodowych należy w Stanach Zjednoczonych poniżej 30% siły roboczej, a w ciągu ostatnich lat liczba członków związków się zmniejsza.

Historia ustawodawstwa pracy w Stanach Zjednoczonych dowodzi, że negocjacje między związkami zawodowymi a kierownictwem przedsiębiorstw nie prowadzą do poważnego potraktowania prawa człowieka do pracy. Dyskusja na temat tego prawa nie ujawnia się, ponieważ w kontekście przetargów zbiorowych nie jest ono przedmiotem zainteresowania ani pracowników zrzeszonych w związkach zawodowych, ani kierownictwa przedsiębiorstw. Jakkolwiek z tego powodu niedostrzeżenie tego prawa jest zrozumiałe, nie usprawiedliwia to braku jakiegokolwiek ustawodawstwa wprowadzającego prawo do pracy wszystkich oraz tych, którzy jej pragną i mają odpowiednie kwalifikacje. Wobec tego ideologia tkwiąca u podstaw ustawodawstwa pracy powinna być wydobyta na jaw i powtórnie oceniona. Podobnie, powtórnie zbadać należy też założenia większości opracowań prawnych z dziedziny prawa pracy, przedstawiających ustawodawstwo pracy jako sposób arbitrażu między współzawodniczącymi frakcjami - zorganizowaną siłą roboczą i kierownictwem przedsiębiorstw. Pogląd ten uzyskuje wsparcie w ideologii zarówno siły roboczej jak i kierownictwa przedsiębiorstw, widzących siebie jako przeciwników w systemie opartym na sprzeczności interesów. Te przeciwieństwa wzmacniają przetargi zbiorowe. Ponieważ jednak prawo do pracy można czasami najlepiej wprowadzać w życie za pomocą współpracy, a nie antagonizmu między obu stronami, ideologia ta pomaga hamować zastosowanie tego prawa.

Powtórne zbadanie tradycyjnej ideologii wykazuje, że jest ona częściowo wadliwa. Zakłada się, że zorganizowana siła robocza i kierownictwo przedsiębiorstw to jedyne dwie współzawodniczące strony. Ci bowiem, którzy pozostają poza szeregami należącej do związków zawodowych siły roboczej, nie mają żadnego zorganizowanego przedstawicielstwa, toteż ich prawa są ustawicznie ignorowane i pogwałcane. Prawo do pracy można pogodzić z tym, co najlepsze w amerykańskiej tradycji wolnej przedsiębiorczości oraz pokojowych i produktywnych stosunków pracy. (...)