OCHRONA INTERESU PRACOWNIKA DELEGOWANEGO W RAMACH ŚWIADCZENIA USŁUG W UNII EUROPEJSKIEJ

Michał Szypniewski

Wolters Kluwer

OCHRONA INTERESU PRACOWNIKA DELEGOWANEGO W RAMACH ŚWIADCZENIA USŁUG W UNII EUROPEJSKIEJ

Michał Szypniewski

Wolters Kluwer

WARSZAWA 2019

SERIA **MONOGRAFIE**

Stan prawny na 15 kwietnia 2019 r.

Recenzenci
Prof. dr hab. Krzysztof W. Baran
Dr hab. Anna Musiała

Wydawca
Magdalena Stojek-Siwińska

Redaktor prowadzący
Paulina Staniszewska-Chudzik

Opracowanie redakcyjne
Agata Czuj

Projekt okładek serii
Wojtek Kwiecień-Janikowski, Przemek Dębowski

Łamanie
Wolters Kluwer Polska

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

prawolubni

SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ
Więcej na **www.legalnakultura.pl**
Polska Izba Książki

© Copyright by
Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2019

ISBN 978-83-8160-622-6
ISSN 1897-4392
ISBN PDF-a: 978-83-8160-854-1

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33
tel. 22 535 82 19

e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

www.wolterskluwer.pl
księgarnia internetowa www.profinfo.pl

Książkę dedykuję Najbliższym:
Kasi i Rodzicom

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów 13

Wprowadzenie 17

Rozdział 1
W poszukiwaniu znaczenia „interesu pracownika” 25
1. Koncepcje teoretyczne na temat pojęcia „interes” 25
   1.1. Uwagi wstępne 25
   1.2. Koncepcje „interesu” w naukach społecznych 26
   1.3. Koncepcje „interesu” w naukach ekonomicznych 30
      1.3.1. Uwagi wstępne 30
      1.3.2. Interes ekonomiczny grupy państw 31
      1.3.3. Interes ekonomiczny państwa 32
      1.3.4. Interes ekonomiczny pracownika 33
      1.3.5. Interes ekonomiczny pracodawcy 34
      1.3.6. Interes ekonomiczny jako przyczyna procesów migracyjnych 35
      1.3.7. Migracja jako tło gry interesów 41
      1.3.8. Gra interesów a prawo 45
   1.4. Koncepcje „interesu” w naukach prawnych 47
2. Charakterystyka interesu pracownika w prawie pracy 50
   2.1. Pojęcie interesu pracownika w ujęciu doktrynalnym 50
   2.2. Rodzaje interesu pracownika według wybranych kryteriów 53
3. Charakterystyka ogólna prawnej ochrony interesu pracownika 55
   3.1. Uwagi wstępne 55

3.2. Ochrona interesu pracownika w ujęciu unijnego prawa pracy 55
3.3. Ochrona interesu pracownika w ujęciu prawa polskiego 57

Rozdział 2
W kierunku delegowania pracowników 61
1. Geneza delegowania pracowników 61
2. Kształtowanie się podstaw prawnych delegowania pracowników 63
3. Obecne podstawy prawne delegowania pracowników 74
3.1. Podstawy prawne delegowania pracowników w prawie unijnym 74
3.1.1. Traktatowe źródła regulacji delegowania pracowników – między swobodą przepływu pracowników a swobodą świadczenia usług 74
3.1.2. Podstawy prawne delegowania pracowników w prawie wtórnym Unii Europejskiej 79
3.2. Podstawy prawne delegowania pracowników w prawie polskim 82
4. Cele ustawodawstwa w przedmiocie delegowania pracowników 84
4.1. Cel ogólny: rozwój jednolitego rynku przy poszanowaniu polityki społecznej 84
4.2. Swobodne świadczenie usług 85
4.3. Uczciwa konkurencja 90
4.4. Ochrona pracowników delegowanych 95
4.5. Ochrona krajowych rynków pracy 97
4.6. Pewność prawa 100
4.7. Ambiwalentne cele ustawodawstwa w przedmiocie delegowania pracowników a interes pracownika delegowanego 101
4.8. Interes pracownika delegowanego a interes pracodawcy delegującego 105
5. Prawo do delegowania *versus* prawo do bycia delegowanym w odpowiednich warunkach – ogólna struktura normatywna 107

5.1. Uprawnieni ... 107
5.2. Podmioty obowiązane ... 109
5.3. Przedmiot prawa ... 110
6. Ustawodawstwo w przedmiocie delegowania pracowników a ekonomiczna analiza prawa ... 111
7. Wnioski – podsumowanie ... 113

Rozdział 3
Konstrukcja prawna delegowania pracowników ... 115
1. Uwagi terminologiczne ... 115
2. Formy delegowania – uwagi wstępne ... 117
3. Przesłanki ogólne – elementy konstytutywne, wspólne dla wszystkich form delegowania ... 119
3.1. Ponadnarodowy charakter świadczonych usług ... 119
3.2. Wymóg istnienia stosunku pracy w okresie delegowania ... 121
3.3. Ograniczony okres trwania delegowania ... 126
4. Przesłanki szczególne – charakterystyka poszczególnych form delegowania ... 129
4.1. Typowe delegowanie, delegowanie właściwe ... 129
4.2. Delegowanie wewnątrz grupy ... 134
4.3. Wynajem pracowników ... 136
5. Ograniczenia i wyłączenia spod regulacji dyrektywy 96/71 ... 139
5.1. Wyłączenia wyraźne ... 139
5.2. Wyłączenia dorozumiane ... 141
5.3. Transport międzynarodowy a delegowanie ... 143
6. Państwo przedsiębiorstwa delegującego i państwo miejsca delegacji ... 148
7. Pojęcie pracownika delegowanego ... 150
8. Pojęcie przedsiębiorstwa delegującego ... 155
9. Interes pracownika delegowanego a konstrukcja prawna delegowania w świetle koordynacji systemów zabezpieczeń społecznych ... 161
9.1. Uwagi wstępne ... 161

9.2. Konstrukcja prawna delegowania pracowników – koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego *versus* prawo pracy 163
9.3. Implikacje stosowania jednego systemu prawa ubezpieczeń społecznych dla interesu pracownika delegowanego 166
10. Konstrukcja prawna delegowania a krajowe środki prawne pozwalające na czasowe świadczenie pracy za granicą 168
11. Konstrukcja prawna delegowania w prawie polskim 170
11.1. Uwagi terminologiczne 170
11.2. Podporządkowanie pracownika a delegowanie 174
11.2.1. Prawna formuła podróży służbowej a delegowanie 176
11.2.2. Zmiana miejsca pracy a delegowanie 187
11.2.3. Analiza krytyczna środków prawnych służących kierowaniu pracowników za granicę w prawie polskim 192
12. Wnioski – podsumowanie 197

Rozdział 4
Warunki zatrudnienia pracownika delegowanego 201
1. Charakter norm prawnych określających warunki zatrudnienia pracownika delegowanego 201
1.1. Delegowanie pracowników a normy kolizyjne prawa prywatnego 201
1.2. Normy maksymalnych odstępstw *versus* standard minimalnej ochrony pracowników 204
1.3. Charakter norm prawnych wymuszających swoją właściwość 209
1.4. Charakter norm prawnych określających warunki zatrudnienia pracownika delegowanego a zasada korzystności 215
2. Ustanawianie warunków zatrudnienia w państwie przyjmującym 219
3. Rodzaje warunków zatrudnienia w państwie przyjmującym 227

3.1. Charakterystyka ogólna 227
3.2. Maksymalne okresy pracy i minimalne okresy wypoczynku 229
3.3. Minimalny wymiar płatnego corocznego urlopu wypoczynkowego 234
3.4. Wynagrodzenie wraz ze stawką za nadgodziny..... 239
3.5. Warunki wynajmu pracowników 247
3.6. Zdrowie, bezpieczeństwo i higiena w miejscu pracy 248
3.7. Środki ochronne w zakresie warunków zatrudnienia kobiet ciężarnych lub kobiet bezpośrednio po urodzeniu dziecka, a także dzieci i młodzieży 251
3.8. Równe traktowanie kobiet i mężczyzn, a także inne przepisy w zakresie niedyskryminacji..... 254
3.9. Warunki zakwaterowania pracowników..... 255
3.10. Stawki dodatków lub zwrot wydatków..... 256
4. Warunki zatrudnienia w razie dłuższego okresu delegowania 257
5. Warunki zatrudnienia w świetle zasady równości 258
6. Warunki zatrudnienia a obowiązki informacyjne pracodawcy 262
7. Warunki zatrudnienia a przepisy porządku publicznego ... 265
8. Warunki zatrudnienia pracownika delegowanego w prawie polskim 267
9. Wnioski – podsumowanie..... 269

Rozdział 5
Gwarancje i środki prawne służące ochronie interesu pracownika delegowanego 273
1. Czynniki kształtujące przestrzeganie prawa a delegowanie pracowników..... 273
2. Podmioty zobowiązane do egzekwowania prawa pracy właściwego dla pracowników delegowanych..... 274
3. Współpraca administracyjna i dostęp do informacji 277
4. Wymogi administracyjne i środki kontrolne 279
5. Odpowiedzialność solidarna (pod)wykonawcy 281
6. Szczególne zasady dotyczące właściwości sądu..... 285

7. Transgraniczne egzekwowanie kar administracyjnych.... 291
8. Gwarancje i środki prawne służące ochronie interesu pracownika delegowanego w prawie polskim 294
9. Wnioski – podsumowanie..... 300

Zakończenie..... 303

Bibliografia..... 317

WYKAZ SKRÓTÓW

Źródła prawa

decyzja A2	–	decyzja nr A2 Komisji Administracyjnej z 12.06.2009 r. dotycząca wykładni art. 12 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 w sprawie ustawodawstwa mającego zastosowanie do pracowników delegowanych i osób wykonujących pracę na własny rachunek, tymczasowo pracujących poza państwem właściwym (Dz.Urz . UE C 106 z 24.04.2010 r., s. 5)
dyrektywa 2003/88	–	dyrektywa 2003/88/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 4.11.2003 r. dotycząca niektórych aspektów organizacji czasu pracy (Dz.Urz. UE L 299 z 18.11.2003 r., s. 9)
dyrektywa 2008/104	–	dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/104/WE z 19.11.2008 r. w sprawie pracy tymczasowej (Dz.Urz. UE L 327 z 5.12.2008 r., s. 9)
dyrektywa 2014/67	–	dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/67/UE z 15.05.2014 r. w sprawie egzekwowania dyrektywy 96/71/WE dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług, zmieniająca rozporządzenie (UE) nr 1024/2012 w sprawie współpracy administracyjnej za pośrednictwem systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym („rozporządzenie w sprawie IMI") (Dz.Urz. UE L 159 z 28.05.2014 r., s. 11)

dyrektywa 2018/957	–	dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/957 z 28.06.2018 r. zmieniająca dyrektywę 96/71/WE dotyczącą delegowania pracowników w ramach świadczenia usług (Dz.Urz. UE L 173 z 9.07.2018 r., s. 16)
dyrektywa 91/533	–	dyrektywa Rady 91/533/EWG z 14.10.1991 r. w sprawie obowiązku pracodawcy dotyczącego informowania pracowników o warunkach stosowanych do umowy lub stosunku pracy (Dz.Urz. WE L 288 z 18.10.1991 r., s. 32)
dyrektywa 96/71	–	dyrektywa 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 16.12.1996 r. dotycząca delegowania pracowników w ramach świadczenia usług (Dz.Urz. UE L 18 z 21.01.1997 r., s. 1)
dyrektywa usługowa	–	dyrektywa 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 12.12.2006 r. dotycząca usług na rynku wewnętrznym (Dz.Urz. UE L 376 z 27.12.2006 r., s. 36)
k.p.	–	ustawa z 26.06.1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U. z 2018 r. poz. 917 ze zm.)
k.p.a.	–	ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.)
k.p.c.	–	ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 1360 ze zm.)
Konstytucja RP	–	Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)
konwencja rzymska	–	konwencja z 19.06.1980 r. o prawie właściwym dla zobowiązań umownych (Dz.Urz. UE L 169 z 8.07.2005 r., s. 10)
KPP	–	Karta praw podstawowych (Dz.Urz. UE C 303 z 14.12.2007 r., s. 1)
rozporządzenie 1215/2012	–	rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1215/2012 z 12.12.2012 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych (wersja przekształcona) (Dz.Urz. UE L 351 z 20.12.2012 r., s. 1)
rozporządzenie 883/2004	–	rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z 29.04.2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.Urz. UE L 166 z 30.04.2004 r., s. 1)

rozporządzenie 987/2009	–	rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z 16.09.2009 r. dotyczące wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.Urz. UE L 284 z 30.10.2009 r., s. 1)
rozporządzenie Rzym I	–	rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 593/2008 z 17.06.2008 r. w sprawie prawa właściwego dla zobowiązań umownych (Rzym I) (Dz.Urz. UE L 177 z 4.07.2008 r., s. 6)
TFUE	–	Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.Urz. UE C 202 z 7.06.2016 r., s. 47)
u.d.p.	–	ustawa z 10.06.2016 r. o delegowaniu pracowników w ramach świadczenia usług (Dz.U. z 2018 r. poz. 2206)

Czasopisma i publikatory

EPS	–	Europejski Przegląd Sądowy
MPP	–	Monitor Prawa Pracy
OSNP	–	Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
OSP	–	Orzecznictwo Sądów Polskich
PiP	–	Państwo i Prawo
PiZS	–	Praca i Zabezpieczenie Społeczne
RabelsZ	–	Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht
RPEiS	–	Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny

Inne

MOP	–	Międzynarodowa Organizacja Pracy
NSA	–	Naczelny Sąd Administracyjny
PIP	–	Państwowa Inspekcja Pracy
SA	–	sąd apelacyjny
SN	–	Sąd Najwyższy
SO	–	sąd okręgowy
TK	–	Trybunał Konstytucyjny
TS	–	Trybunał Sprawiedliwości
WSA	–	wojewódzki sąd administracyjny

WPROWADZENIE

Posługiwanie się pracownikami zatrudnionymi w jednym państwie do wykonania usługi w drugim państwie stanowi istotny element swobody przepływu usług, jednej z czterech fundamentalnych swobód Unii Europejskiej[1]. Wykonywanie pracy wykraczające poprzez swoje elementy podmiotowe lub przedmiotowe poza terytorium jednego państwa implikuje pytania o prawo właściwe mające zastosowanie do stosunków pracy w wymiarze transgranicznym. Dyskusja o potrzebie prawnego unormowania sytuacji prawnej pracownika tymczasowo świadczącego pracę na terytorium innego państwa zintensyfikowała się w latach 90. XX w., a jej zwieńczeniem było uchwalenie dyrektywy 96/71. Przedmiotowy akt prawny po raz pierwszy wprowadził termin „delegowanie w ramach świadczenia usług" na określenie sytuacji czasowego wykonywania pracy w innym państwie w oparciu o swobodę świadczenia usług.

Niniejsza praca dotyczy tak właśnie rozumianego delegowania pracowników w ramach świadczenia usług i koncentruje się na ochronie interesu pracownika delegowanego. Wybór tematu dysertacji podyktowany był następującymi względami. Po pierwsze, problematyka nie została ujęta w polskiej literaturze w całości, w żadnej zwartej monografii, i składa

[1] Ogólnie na ten temat np. J. Pelkmans, D. Hanf, M. Chang, *The EU Internal Market in Comparative Perspective – Economic, Political and Legal Analyses*, Bruxelles 2008; A. van Hoek, *Re-embedding the Transnational Employment Relationship – Can the Commission Proposal Deliver?*, Amsterdam Law School Legal Studies Research Paper 2016/69; M. Szydło, *Swoboda prowadzenia działalności gospodarczej i swoboda świadczenia usług w prawie Unii Europejskiej*, Toruń 2005.

się na nią obecnie jedynie kilkanaście artykułów[2]. Drugim powodem wyboru tematu była potrzeba uporządkowania zagadnień terminologicznych, ponieważ dotychczas w polskiej literaturze prawa pracy nie została skonstruowana definicja delegowania w ramach świadczenia usług. Przeciwnie wręcz, tradycyjnie w Polsce wszelkie formy mobilności pracowników określa się jako „delegacje" i prowadzi to do licznych nieścisłości i wątpliwości interpretacyjnych. Po trzecie, znaczenie praktyczne prezentowanych zagadnień staje się coraz większe. Wystarczy wskazać, że w samym 2015 r. wydano w Polsce 463 174 zaświadczeń A1 o ustawodawstwie dotyczącym zabezpieczenia społecznego mającym zastosowanie do osoby uprawnionej, które to zaświadczenie wskazuje pośrednio skalę delegowania pracowników[3]. Wskazana wyżej liczba stanowi aż 23% wszystkich zaświadczeń A1 wydanych w państwach członkowskich, co przemawia za wnioskiem, że Polska jest obecnie liderem pod względem liczby pracowników delegowanych[4]. Wreszcie, ochrona interesu pracownika delegowanego wydaje się tematem niezwykle aktualnym, choćby mając na uwadze rewizję dyrektywy 96/71 w postaci dyrektywy 2018/957[5]. Zmiana przedmiotowego aktu prawnego

[2] Wymienić należy np. pierwszy artykuł dotyczący tego zagadnienia autorstwa W. Sanetry (*Delegowanie pracowników do pracy w innym kraju w prawie europejskim*, PiZS 1998/9, s. 10), kilka artykułów J. Skoczyńskiego (np. *Prawo właściwe w międzynarodowych stosunkach pracy pracowników delegowanych w ramach świadczenia usług (problematyka kolizyjnoprawna)*, PiZS 2004/5) i P. Węża (np. *Charakterystyka transgranicznego stosunku pracy na tle dyrektywy Nr 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady*, MPP 2008/2, s. 75 i n.) oraz najbardziej aktualne opracowania A. Boguskiej (*Konstrukcja delegowania pracowników w celu świadczenia usług na poziomie unijnym i w praktyce prawa polskiego*, MPP 2016/2, s. 70) i K. Schiffter (*Praktyczne aspekty stosowania ustawy o delegowaniu pracowników w ramach świadczenia usług*, MPP 2017/ 5, s. 241 i n.), a także cały numer 6 Europejskiego Przeglądu Sądowego z 2018 r. poświęcony delegowaniu pracowników.

[3] Przedmiotowe zaświadczenia są wydawane w szczególności w przypadku delegowania pracownika do innego państwa członkowskiego do wykonywania pracy w imieniu tego pracodawcy. Autor jest świadomy niedoskonałości tych danych statystycznych, nie są prowadzone jednak inne statystyki.

[4] J. Pacolet, F. De Wispelaere, *Posting of workers Report on A1 portable documents issued in 2015*, ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=17164&langId=en (dostęp: 1.07.2017 r.).

[5] Już na tym etapie konieczne staje się wyjaśnienie, że dyrektywa 2018/957 nie uchyla zasadniczo dyrektywy 96/71, ale jedynie modyfikuje jej wybrane postanowienia. W rezultacie podstawowym aktem prawnym w przedmiocie delegowania nadal pozo-

stała się zatem kolejnym z asumptów do podjęcia pogłębionej refleksji naukowej.

Zakres prowadzonych badań obejmuje prawo unijne, prawo polskie i w ograniczonym zakresie prawo krajowe wybranych państw UE. Delimitacja ta podyktowana jest faktem, że delegowanie pracowników jest inherentnie związane z charakterystyczną dla Unii Europejskiej swobodą świadczenia usług. Niemniej przepływ usług znajduje się również w polu unormowań w prawie międzynarodowym z uwagi na globalny charakter[6]. Można także w tym miejscu wspomnieć jedynie, że zjawisko kierowania pracowników za granicę występuje również poza Europą. Znane są przykłady wewnętrznych porozumień przedsiębiorstw w Japonii i Korei, porozumień międzynarodowych między Australią i Nową Zelandią (tzw. transtasmańskie) czy Kanadą a Stanami Zjednoczonymi[7].

staje dyrektywa 96/71, z uwzględnieniem oczywiście zmian wynikających z dyrektywy 2018/957.

[6] Prawo międzynarodowe posługuje się pojęciem pracowników migrujących czy „pracowników na wychodźstwie" na określenie osoby, która migruje lub wyemigrowała z jednego kraju do innego dla uzyskania zatrudnienia w inny sposób niż na własny rachunek; określenie to obejmuje każdą osobę dopuszczoną zgodnie z przepisami do zatrudnienia w charakterze pracownika migrującego (art. 11 konwencji MOP nr 143 dotyczącej migracji w niewłaściwych warunkach oraz popierania równości szans i traktowania pracowników migrujących). Art. 1 przywołanej konwencji zobowiązuje do szanowania podstawowych praw człowieka wszystkich pracowników migrujących. Z uwagi jednak na definicję osoby migrującej, a konkretniej cel, jakim jest uzyskanie zatrudnienia w innym kraju, wskazana konwencja nie ma zastosowania do pracowników delegowanych. Ich celem nie jest bowiem uzyskanie zatrudnienia w innym kraju, ale jedynie tymczasowe wykonanie usługi i powrót do kraju, w którym zwykle wykonują pracę. Ponadto, art. 11 ust. 2 wyraźnie wyłącza pracowników przygranicznych spod zakresu podmiotowego konwencji nr 143. Podobnie konwencja MOP nr 97 dotycząca pracowników migrujących stanowi w art. 11, że dla celów niniejszej konwencji określenie „pracownik migrujący" oznacza osobę, która emigruje z jednego kraju do innego dla objęcia zatrudnienia innego niż na własny rachunek; obejmuje ono wszelką osobę dopuszczoną prawnie jako pracownika migrującego, a w ust. 2 tegoż przepisu, że niniejsza konwencja nie ma zastosowania do pracowników przygranicznych. W konsekwencji w mojej ocenie wątpliwe wydaje się stosowanie tych konwencji do pracowników delegowanych w rozumieniu prawa unijnego. Ponadto, znaczenie omawianych aktów jest ograniczone z uwagi na fakt, że jedynie 49 państw ratyfikowało konwencję nr 97, a 23 państwa – konwencję nr 143.

[7] S. Lalanne, *Posting of Workers, EU Enlargement and the Globalization of Trade in Services*, International Labour Review 2006/3–4, Vol. 150, s. 211–234; J.R. Keller, *Posting*

Nie stanowią one jednak kompleksowej regulacji prawnej, a oparte są na bilateralnych umowach międzynarodowych.

Interes pracownika delegowanego wydaje się pojęciem na tyle pojemnym, że monografia mogłaby dotyczyć nie tylko regulacji z zakresu prawa pracy, lecz także z zabezpieczenia społecznego, jak i prawa podatkowego. Pogłębiona analiza uregulowań z zakresu zabezpieczenia społecznego, jak i prawa podatkowego mogłaby jednak zdecydowanie przekroczyć objętościowe ramy pracy. Mając to na uwadze, celowo pominięte zostały regulacje prawne z zakresu prawa podatkowego, a regulacje z zakresu zabezpieczenia społecznego ograniczone do niezbędnego minimum. Celem pracy nie jest wszak opis rozwiązań prawnych z zakresu zabezpieczenia społecznego, ale jedynie konsekwencji tych rozwiązań dla interesu pracownika delegowanego, co może stanowić wartość dodaną w odniesieniu do analizy z zakresu prawa pracy. Ze względów pragmatycznych sam tytuł publikacji został intencjonalnie skrócony. Należy mieć wszak na uwadze, że dyrektywa 96/71 wiąże państwa będące członkami Unii Europejskiej, ale także pozostałe kraje Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz Szwajcarię. Dyrektywa została włączona do porozumienia o ustanowieniu Europejskiego Obszaru Gospodarczego z 2.05.1992 r. decyzją Wspólnego Komitetu Europejskiego Obszaru Gospodarczego nr 37/98 z 30.04.1998 r. Ponadto, dla zachowania przejrzystości wywodu, państwa związane dyrektywą 96/71 (a zatem państwa UE oraz Islandia, Norwegia, Liechtenstein i Szwajcaria) będą w książce łącznie nazywane „państwami członkowskimi".

W rozprawie postawiono trzy zasadnicze cele badawcze. Po pierwsze, zidentyfikować podwaliny aksjologiczne uzasadniające ochronę interesu pracownika delegowanego. Po drugie, scharakteryzować normy regulujące konstrukcję prawną delegowania pracowników w ramach świadczenia usług i uporządkować teoretycznie analizowaną kwestię, co z kolei powinno ułatwić pogłębienie tematu z perspektywy dogmatyczno-prawnej. Po trzecie wreszcie, sprecyzować, w jaki sposób kształtowane są warunki zatrudnienia pracownika delegowanego i jakie prawo prze-

and Slotting: How Hiring Processes Shape the Quality of Hire and Compensation in Internal Labor Markets, Administrative Science Quarterly 2017, t. XX, s. 1–31.

widuje gwarancje (środki) prawne służące ochronie interesu pracownika delegowanego.

Wskazane cele rozprawy wpłynęły na jej strukturę i metody badawcze. Struktura dysertacji prezentuje się następująco. Praca składa się z pięciu rozdziałów. Rozdział pierwszy wprowadza w problematykę interesu pracownika, stanowiąc warstwę teoretyczną publikacji. Przedstawiono w nim refleksje na temat związków funkcjonalnych występujących pomiędzy interesem pracownika a interesem innych podmiotów. Warstwę teoretyczną stanowi również rozdział drugi, w którym poddano analizie genezę i ewolucję rozwiązań prawnych w zakresie delegowania pracowników, prezentując jednocześnie wcześniejszy dorobek nauki prawa pracy. Ponadto, przedstawiono uwarunkowania stanowiące podstawę aksjologiczną dla ochrony interesu pracownika delegowanego. Zasadniczą część opracowania stanowią rozdziały trzeci, czwarty i piąty. W rozdziale trzecim szczegółowo przedstawiono konstrukcję prawną delegowania pracowników, jak i podjęto się próby analizy krajowych środków prawnych służących do kierowania pracowników za granicę. Podejmując się tej tematyki, w mojej ocenie zasadne i logiczne wydaje się skoncentrowanie na rozwiązaniach krajowych, stosowanych w państwach określanych jako państwa pochodzenia pracownika delegowanego (tzw. UE 10). W rozdziale czwartym w pierwszej kolejności rozważany jest charakter norm prawnych określających warunki zatrudnienia pracownika delegowanego. W drugiej zaś części wspomnianego rozdziału czwartego przedstawiono warunki zatrudnienia. Prezentując warunki zatrudnienia, skoncentrowano się nie tyle na samych warunkach zatrudnienia obowiązujących w państwach określanych jako państwa przyjmujące (tzw. UE 15), ile przede wszystkim na konsekwencjach stosowania odmiennych systemów prawnych dla interesu pracownika delegowanego. Niewątpliwie wszak, pomimo częściowej harmonizacji prawa pracy na poziomie unijnym, nadal w poszczególnych państwach występują znaczące rozbieżności. W rozdziale piątym poddano analizie gwarancje i środki prawne służące ochronie interesu pracownika delegowanego. Każdy rozdział jest podsumowany wnioskami. Nie dotyczy to rozdziału pierwszego, który potraktowano jako wprowadzający do przedmiotowego zagadnienia.

W pracy wykorzystano następujące metody badawcze: aksjologiczną, historyczną, dogmatycznoprawną i – w ograniczonym zakresie – prawnoporównawczą. Metoda aksjologiczna została wykorzystana przede wszystkim w rozdziałach pierwszym i drugim, przy opracowaniu aksjologicznych założeń ochrony interesu pracownika delegowanego. Metodą historyczną posłużono się zaś w rozdziale drugim, przy opracowaniu zarysu ewolucji instytucji delegowania pracowników. Przy opracowaniu rozdziałów trzeciego, czwartego, i piątego wykorzystano metodę dogmatycznoprawną. W rozdziałach tych zastosowano również, w ograniczonym zakresie, metodę prawnoporównawczą. Nie jest to wszak typowa analiza prawnoporównawcza, ale raczej próba ukazania pewnych tendencji – zwłaszcza w kontekście różnych sposobów implementacji prawa Unii Europejskiej. Celem jest nie tylko przedstawienie rozwiązań prawnych, ale przede wszystkim implikacji zaprezentowanych rozwiązań dla interesu pracownika delegowanego.

Przedmiot dysertacji ma znacznie szerszy zakres niż tylko udzielenie odpowiedzi na wiele pytań pojawiających się na tle stosowania przepisów regulujących delegowanie pracowników. Analiza dokonana w opracowaniu ma na celu zweryfikowanie podstawowej tezy, zgodnie z którą aksjologiczne uzasadnienie ochrony interesu pracownika delegowanego składa się nie tylko z tradycyjnej ochrony pracownika jako „słabszej" strony stosunku pracy, lecz także zawiera w sobie wartości ekonomiczne, takie jak swoboda świadczenia usług i uczciwa konkurencja.

Zasadne wydaje się ponadto nadmienienie, że w celu obserwacji praktycznego zastosowania rozwiązań prawnych autor uczestniczył w badaniach empirycznych odnoszących się do pojęcia minimalnej stawki płacy pracowników delegowanych w ramach projektu *Study on wage-setting systems and minimum rates of pay applicable to posted workers in accordance with Directive 96/71/EC in a selected number of Member States and sectors*[8], a obecnie jest zaangażowany w projekt międzyna-

[8] Contract No VC/2015/0334, Final report, ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14965&langId=en (dostęp: 28.06.2017 r.).

rodowy dotyczący w znacznej części delegowania pracowników *SENSE in transnational transport in the EU*[9].

Oddawana do rąk czytelników monografia jest nieznacznie zmienioną wersją rozprawy doktorskiej obronionej, z wyróżnieniem, w grudniu 2018 r. na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego. Pragnę złożyć w tym miejscu serdeczne podziękowania wszystkim osobom, które przyczyniły się do powstania tej książki. W pierwszej kolejności serdecznie dziękuję mojemu promotorowi Pani prof. UG, dr hab. Monice Tomaszewskiej za niespotykaną opiekę naukową, która zaowocowała powstaniem i wydaniem tej pracy. Dziękuję ponadto recenzentom rozprawy Panu prof. UJ, dr. hab. Leszkowi Mitrusowi, Panu prof. UW, dr. hab. Łukaszowi Pisarczykowi, a także moim współpracownikom w Katedrze Prawa Pracy UG za cenne i krytyczne uwagi oraz opinie, które pomogły mi w pracy nad monografią.

Publikacja uwzględnia stan prawny na 15.04.2019 r.

[9] 2016-1-LU01-KA203-013830.

Rozdział 1

W POSZUKIWANIU ZNACZENIA „INTERESU PRACOWNIKA"

1. Koncepcje teoretyczne na temat pojęcia „interes"

1.1. Uwagi wstępne

Zdefiniowanie terminu „interes" wydaje się kwestią podstawową dla prowadzenia dalszych rozważań. W ujęciu potocznym określenie „interes" (łac. *interest*, *interesse* – „być w czymś", „brać udział") oznacza w języku polskim przede wszystkim pożytek, korzyść, zysk[1]. Wskazane pojęcia nie są skądinąd tożsame, a potwierdzeniem tego jest następujący przykład: „Utrzymanie *statusu quo* leży w interesie określonego podmiotu". Użycie pojęcia „interes" w tym zdaniu nie budzi wątpliwości, ale zastąpienie go słowami: „pożytek", „korzyść" czy „zysk", wydaje się nieuprawnione, ponieważ utrzymanie *status quo* nie poprawia sytuacji określonego podmiotu[2]. Rozumienie naukowe przedmiotowego terminu może zatem różnić się w zależności od dziedziny. Nawet akceptując pluralizm znaczeniowy, nie należy zrezygnować z refleksji nad podobieństwem i różnicami definicji. Związki pomiędzy prawem a życiem społecznym

[1] *Słownik współczesnego języka polskiego*, red. B. Dunaj, Kraków 2000, s. 134.

[2] B. Antczak, *W poszukiwaniu definicji interesu oraz przejawów ochrony interesu pracodawcy w prawie pracy*, Gdańsko-Łódzkie Roczniki Prawa Pracy i Prawa Socjalnego 2016/6, s. 7–8.

są wszak szerokie, to zaś ujawnia się w dyskursie teoretycznym innych nauk społecznych. Prawo jest bowiem nie tylko wynikiem realizacji określonej polityki, lecz także nośnikiem i odzwierciedleniem ważnych społecznie wartości[3]. W konsekwencji zasadne wydaje się rozważenie rozumienia terminu „interes" w naukach społecznych, ekonomicznych i prawnych.

1.2. Koncepcje „interesu" w naukach społecznych

W naukach społecznych częściej od definicji interesu mających podstawę utylitarystyczną eksponuje się definicje, w których układem odniesienia są wartości lub systemy wartości. Nie istnieje przy tym jednolita koncepcja „interesu"[4]. Wielu autorów definiuje interes jako sytuację sprzyjającą realizacji jakichkolwiek wartości, nie precyzując, jaki rodzaj wartości może być brany pod uwagę[5]. Inni ujmują interes jako „relację pomiędzy potrzebą a dobrem"[6].

Wyróżnia się subiektywistyczne koncepcje interesu, dualistyczne koncepcje interesu i koncepcje interesu obiektywnego. Według koncepcji subiektywistycznych interes jest, po pierwsze, własnością jednostki ludzkiej, po drugie, jest świadomym celem działalności każdego człowieka – „każdy jest najlepszym sędzią tego, co leży w jego interesie"[7]. Według koncepcji dualistycznych interes to uświadomiona forma potrzeby, to kategoria obiektywno-subiektywna[8]. W świetle natomiast interesu obiektywnego „interesami obiektywnymi" są w istocie interesy ról, to

[3] A. Żurawik, *„Interes publiczny", „interes społeczny" i „interes społecznie uzasadniony" – próba dookreślenia pojęć*, RPEiS 2013/2, s. 57.

[4] R. Swedberg, *Interest*, Buckingham 2005, s. 76–77.

[5] J. Drążkiewicz, *Interesy a struktura społeczna. Pojęcie interesu w marksistowskiej teorii struktury społecznej*, Warszawa 1982, s. 5. Pomimo okoliczności powstania monografii zachowuje ona aktualność co do definicji zagadnień związanych z interesem.

[6] A. Bodnar, *Decyzje polityczne. Elementy teorii*, Warszawa 1985, s. 200 i n.

[7] I. Balbus, *The Concept of Interest in Pluralist and Marxian Analysis* [w:] *The Politics and Society Reader*, ed. I. Katznelson, New York 1974, s. 280; cyt. za: J. Drążkiewicz, *Interesy*..., s. 6.

[8] R.A. Biełusow, *Plan, interiesy, aktiwnost' trusiaszczichsia*, Moskwa 1974, s. 31; cyt. za: J. Drążkiewicz, *Interesy*..., s. 6.

znaczy są to oczekiwane orientacje dotyczące zachowania związanego z rolami w strukturze zwierzchnictwa związku opartego na panowaniu[9].

W naukach społecznych wyróżnia się przeważnie interes jednostki, interes pewnej części społeczeństwa i interes powszechny. Jak uznaje E. Laclau, warunkiem wyniesienia interesu części społeczeństwa do rangi uniwersalizmu jest pewne otwarcie się grupy aspirującej do tego, by zostać „grupą hegemoniczną” na pozostałe grupy społeczne poprzez ustanowienie i doprowadzenie swoich celów jako celów całego społeczeństwa[10]. Umożliwia to integrację społeczną wokół pewnych celów powiązanych z interesami poszczególnych grup społecznych, ale ważniejsze jest to, że interes jednej z owych grup zostaje uprzywilejowany, mogąc reprezentować całość.

Z omawianymi rozważaniami koresponduje niezwykle cenna teoretyczna analiza pojęcia interesu J. Drążkiewicza[11]. Autor wskazuje, że różnorodne definicje pojęcia interesu mają wspólną konstrukcję logiczną – oparte są na schemacie relacyjnej triady. Logiczny schemat definicji sprowadza się do relacji:

x jest interesem A ze względu na *y*

W tej relacji symbolem *x* oznaczone jest wyrażenie charakteryzujące desygnat, symbol A to wyrażenie charakteryzujące podmiot interesu, symbol *y* oznacza natomiast układ odniesienia. Podmiotem interesu może być osoba fizyczna, na przykład pracownik. Desygnatem interesu może być zdarzenie i zachowanie, natomiast układ odniesienia to pod-

[9] Por. R. Dahrendorf, *Klasy i konflikt klasowy w społeczeństwie przemysłowym*, Warszawa 2008.

[10] E. Laclau, *Emancypacje*, Wrocław 2004, s. 75; cyt. za: P. Stańczyk, *Człowiek, wychowanie i praca w kapitalizmie. W stronę krytycznej pedagogiki*, Gdańsk 2012, s. 19.

[11] J. Drążkiewicz, *Interesy*..., s. 8. Inne definicje interesu przyjmują za podstawę interesu kategorię celu *x* jest interesem podmiotu A ze względu na cel *y*, stojący przed *y* (tzw. podstawa prakseologiczna); za interes zostaje uznana sytuacja lub przedmiot sprzyjający osiągnięciu założonego celu. Por. też J. Mucha, *Konflikt i społeczeństwo: z problematyki konfliktu społecznego we współczesnych teoriach zachodnich*, Warszawa 1978.

stawa interesu – pewien rodzaj wartości lub potrzeb[12]. Mając na uwadze przedmiot monografii i prezentację interesu pracownika delegowanego, przykładowe triady J. Drążkiewicza mogą prezentować się następująco:

Zagwarantowanie warunków zatrudnienia jest interesem pracownika delegowanego ze względu na *problemy w zakresie ustawodawstwa stosowanego w dziedzinie stosunków pracy*.

Zagwarantowanie warunków zatrudnienia pracownika delegowanego jest interesem państwa (przyjmującego) z uwagi na *ochronę krajowego rynku pracy*.

Zagwarantowanie warunków zatrudnienia pracownika delegowanego jest interesem UE ze względu na *gwarancję uczciwej konkurencji w ramach swobody świadczenia usług*.

Jak widać, pod wskazany wzór możliwe jest ułożenie wielu zależności. Takie spojrzenie prowadzi do wniosku o współzależności interesów, rozumianej jako sytuacji, w której osiągnięcie pożądanych celów zależy nie tylko od własnych działań poszczególnych jednostek, lecz także od działań pozostałych jednostek, grup bądź instytucji. Innymi słowy, działania każdej ze stron wpływają nie tylko na realizację jej własnych interesów, lecz także interesów strony drugiej, i odwrotnie[13]. Zasadniczo konflikt interesów należy zaliczyć do podstawowych interakcji społecznych – obok relacji kooperatywnej (współdziałania) i relacji indyferentnej (neutralności)[14]. W naukach społecznych wyróżnia się przy tym konflikt konstruktywny, oparty na rozbieżnych lub sprzecznych interesach i tym samym potencjalnie rozwiązywalny przez strony; dalej konflikt destruktywny, u podstaw którego leżą zwykle emocje i wady komunikacyjne, oraz konflikt oparty na odmiennych wartościach – będącym zwykle konfliktem nienegocjowalnym, a niekiedy wręcz w ogó-

[12] J. Drążkiewicz, *Interesy*..., s. 12.

[13] J.Ł. Grzelak, *Konflikt interesów. Analiza psychologiczna*, Warszawa 1978, s. 11.

[14] S. Jedynak, *Teorie konfliktu społecznego* [w:] *Konflikt i walka*, red. A. Żuk, Lublin 1996, s. 11–31.

le nierozwiązywalnym[15]. Wszystkie społeczeństwa podlegają bowiem jednocześnie wpływom jednoczącym i dośrodkowym, wynikającym ze wspólnych interesów tworzących je grup społecznych i jednostek, oraz wpływom dezintegracyjnym i odśrodkowym, których źródłem są interesy partykularne tych grup i jednostek. Różnice interesów mogą powodować napięcia i konflikty oraz sprzeczne dążenia prowadzące do walki[16]. Strukturę społeczną tworzą wszak różnego rodzaju organizacje społeczne, związki oparte na hierarchii (państwa, kościoły, przedsiębiorstwa, partie polityczne, związki zawodowe czy kluby szachowe). Przykładowo w powojennej Europie w krajach, gdzie socjaldemokracja i związki zawodowe były szczególnie silne, wyłonił się całościowy system „partnerstwa społecznego”, reprezentacji klas i grup interesu w ramach trójstronnych konsultacji oraz mediacji między poszczególnymi grupami interesu[17]. Wysoce skoordynowane negocjacje oznaczają, że związki zawodowe muszą reprezentować interesy uniwersalne, a nie tylko wąskie interesy grupowe[18]. Uogólniając, ludzie zrzeszają się w związki, aby zaspokoić potrzeby i osiągać cele. Każdy związek jest układem ról opartych na dominacji jednych i uległości drugich; w każdym z nich istnieją stosunki władzy i zwierzchnictwa. Są one źródłem sprzeczności interesów i konfliktów[19].

---

[15] S. Chełpa, T. Witkowski, *Psychologia konfliktów*, Warszawa 2004, s. 22–23.

[16] R. Dahrendorf, *Klasy*..., s. 15 i n. Odmiennie zatem niż K. Marks, który postrzegał różnice interesów w kontekście klas.

[17] G. Esping-Andersen, *Społeczne podstawy gospodarki postindustrialnej*, Warszawa 2010, s. 29. Ponadto autorka zauważa, że istnieje ścisły związek między systemami reprezentacji interesów pracowniczych a konstrukcją państwa opiekuńczego. Wszechstronnemu, uniwersalistycznemu państwu opiekuńczemu niemal wszędzie towarzyszy scentralizowany, skoordynowany i obejmujący cały kraj system negocjacji pracowniczych (Dania, Norwegia, Finlandia i Szwecja); szczątkowym państwom opiekuńczym – zdecentralizowane i słabe związki zawodowe (Stany Zjednoczone, Kanada, a obecnie również Wielka Brytania). Konstrukcja państwa opiekuńczego wywiera głęboki, jakkolwiek w dużej mierze pośredni, wpływ na funkcjonowanie rynku pracy.

[18] Przykładowo, negocjując wzrost płac, związki zawodowe nie mogą zapominać o niebezpieczeństwie inflacji.

[19] R. Dahrendorf, *Teoria konfliktu w społeczeństwie przemysłowym* [w:] *Elementy teorii socjologicznych*, wyb. W. Derczyński, A. Jasińska-Kania, J. Szacki, Warszawa 1975, s. 430–432.

Poszukując remedium na konflikty w społeczeństwie w analizach socjologicznych, wyróżnia się trzy modele (nie)równości. Pierwszy – model równości wobec prawa – jest odzwierciedleniem poglądu, że każdy człowiek podlega tym samym regułom oceny i powinien być karany w ten sam sposób, niezależnie od pochodzenia społecznego, narodowości czy płci. Drugi model, związany z pojęciem równości szans, głosi, że każdy człowiek powinien mieć równe możliwości osiągania pozycji i dóbr, nierówności zaś są dopuszczalne tylko w stopniu, w jakim są rezultatem niejednakowego wysiłku, zdolności i własnych zasług jednostek. Trzeci model, będący krytyką ideologii równych szans, postuluje zapewnienie wszystkim równości warunków[20]. Zauważa się przy tym, że obecny postindustrialny ład społeczny jest odmienny od ładu rolniczego i industrialnego. Rosnące wyniki pracy postindustrialnej powodują, że ludzie żyją coraz bardziej z dala od przyrody i coraz rzadziej stykają się z maszynami i rzeczami, kontaktując się jedynie ze sobą. Celem społeczeństwa postindustrialnego jest *gra między osobami*. Wyraża się to w koncentracji na usługach – zwłaszcza profesjonalnych i technicznych[21].

1.3. Koncepcje „interesu" w naukach ekonomicznych

1.3.1. Uwagi wstępne

W naukach ekonomicznych dominuje – jak się wydaje – rozumienie interesu jako wartości utylitarystycznej, czyli wiązanie interesu z określonym dobrem, pożytkiem lub korzyścią utożsamianą z reguły (niezbyt słusznie) tylko z korzyścią finansową lub inną formą materialnej gratyfikacji[22]. Uniwersalna definicja interesu odnosi się do relacji między jakimś stanem obiektywnym, aktualnym lub przyszłym a oceną tego

[20] H. Domański, *Struktura społeczna*, Warszawa 2007, s. 37.

[21] J. Błuszkowski, *Struktura społeczna*, Warszawa 1996, s. 63. Można polemizować, czy ludzie kontaktują się obecnie więcej ze sobą niż z maszynami.

[22] J. Trojanek, *Interes przedsiębiorstwa państwowego a interes ogólnospołeczny*, RPEiS 1989/2, s. 32.

stanu z punktu widzenia korzyści, jakie on przynosi lub może przynieść jednostce lub grupie społecznej[23]. Przekładając to na stosunki pracy, niezwykle trudno znaleźć odpowiednią metodę reglamentacji korzyści, która zadowoli jednocześnie pracownika, pracodawcę i całe społeczeństwo. W związku z przedmiotem monografii szczególnego znaczenia nabiera interes grupy państw, państwa, pracownika i pracodawcy.

1.3.2. Interes ekonomiczny grupy państw

Idea integracji międzynarodowej ma stosunkowo długą tradycję. Zdaniem N. Davisa można ją wywodzić już od starożytności, a przynajmniej od średniowiecza[24]. Przez międzynarodową regionalną integrację gospodarczą rozumie się zazwyczaj proces scalania gospodarek narodowych, w wyniku czego powstaje nowa jakościowo całość. Ugrupowanie integracyjne nie jest więc prostą sumą gospodarek narodowych, ale – ze względu na osiągnięty stopień wewnętrznych powiązań ekonomicznych – wyodrębnia się spośród pozostałych podmiotów gospodarki światowej. W takim ujęciu integracji akcent jest położony na jej aspekty ekonomiczne (scalanie gospodarek narodowych)[25]. U podłoża dążenia państw do integracji leży intuicyjne założenie, że przynosi ona korzyści. Nie zawsze jednak tak musi być. Po pierwsze, aby bilans integracji był dodatni, powinny być spełnione pewne warunki. Co bardziej istotne skądinąd, podział korzyści nie musi być sprawiedliwy dla jej uczestników[26]. Uogólniając powyższe, grupy państw dążą do poprawy ich dobrobytu gospodarczego. W założeniu powinien być to zatem wspólny interes ekonomiczny, a punktem odniesienia inna (konkurencyjna)

[23] M. Wesołowski, *Klasy, warstwy, władza*, Warszawa 1974, s. 107.

[24] N. Davis, *Europa*, Kraków 2002, s. 73.

[25] J. Barcz, E. Kawecka-Wyrzykowska, K. Michałowska-Gorywoda, *Integracja europejska w świetle Traktatu z Lizbony. Aspekty ekonomiczne*, Warszawa 2012, s. 19. Autorzy dostrzegają, że w praktyce nie można pomijać politycznych motywacji i skutków integracji. B. Balassa wyróżnia przy tym pięć form integracji gospodarek uczestniczących państw, odzwierciedlających różny poziom zintegrowania (strefa wolnego handlu, unia celna, wspólny rynek, unia gospodarcza, pełna integracja gospodarcza).

[26] J. Barcz, E. Kawecka-Wyrzykowska, K. Michałowska-Gorywoda, *Integracja europejska w świetle Traktatu z Lizbony...*, s. 20.

grupa państw. Niejednokrotnie przeważają jednak interesy partykularne. W gospodarce światowej, która staje się bardziej zintegrowana, polityka gospodarcza jednego kraju wywiera nieodzowny wpływ na inne państwa. Kiedy na przykład niemiecki bank centralny (Bundesbank) w 1990 r. podniósł stopy procentowe, aby zniwelować potencjalny inflacyjny skutek zjednoczenia Niemiec, przyczyniło się to automatycznie do przyspieszenia recesji w pozostałych krajach Europy Zachodniej. Różnice w celach gospodarczych różnych krajów często prowadzą do konfliktów interesów[27].

1.3.3. Interes ekonomiczny państwa

W interesie ekonomicznym państwa wyróżnia się zazwyczaj takie cele, jak: pełne zatrudnienie (rozumiane bardzo szeroko, jako pełne zatrudnienie wszystkich czynników produkcji: pracy, ziemi i kapitału), stabilizacja cen, wzrost gospodarczy, równowaga bilansu płatniczego i eliminacja ubóstwa[28]. Obecnie coraz większego znaczenia nabiera podział na cele tradycyjne stanowiące już pewien kanon polityki ekonomicznej oraz cele nowoczesne, formułowane w ostatnich latach. I tak, tradycyjnym celem polityki ekonomicznej państwa, opartej na zaleceniach Keynesa, jest przeciwdziałanie bezrobociu, szybki wzrost gospodarczy, stabilizacja ogólnego poziomu cen oraz równowaga tych celów[29]. Do nowoczesnych celów polityki gospodarczej państwa można zaliczyć natomiast między innymi kształtowanie postępu naukowo-technicznego, wprowadzanie nowych technologii, oddziaływanie na przemiany strukturalne czy ochronę środowiska[30]. Kierując się swoim interesem ekonomicznym, państwo może dokonywać interwencjonizmu. Przystoi przy tym wyszczególnić cztery typy (formy) interwen-

[27] P.R. Krugman, M. Obstfeld, *Ekonomia międzynarodowa. Teoria i polityka*, Warszawa 2007, s. 9.

[28] W.P. Albrecht Jr., *Macroeconomic Principles*, Englewood Cliffs 1979, s. 12–16. Por. też K. Markowski, *Rola państwa w gospodarce rynkowej*, Warszawa 1992, s. 32 i n.

[29] Ch.A. Murray, *The Two Wars Against Poverty: Economic Growth and the Great Society*, The Public Interest 1982/69, s. 3–16.

[30] B.K. Prandecka, *Nauki ekonomiczne a środowisko przyrodnicze*, wyd. 2, Warszawa 1991, s. 287.

cjonizmu, przyjmując za kryterium podziału stosowany instrument ingerencji państwa: 1) interwencjonizm administracyjny (a zatem też prawny); 2) interwencjonizm pośredni (za pomocą instrumentów ściśle ekonomicznych, które nie podważają reguł działania rynku); 3) etatyzm lub inaczej interwencjonizm bezpośredni; 4) planowanie lub programowanie rozwoju gospodarczego[31].

Uogólniając powyższe, w interesie ekonomicznym państwa jest rozwój gospodarczy własnych struktur. Przykładowymi wskaźnikami (miarami) tego rozwoju są: przyrost produktu społecznego i dochodu narodowego ogółem i na jednego mieszkańca, przyrost produkcji przemysłowej, przyrost funduszu inwestycji, przyrost płacy realnej, udział handlu zagranicznego, wydajność pracy na jednego zatrudnionego, stosunek obrotów handlu zagranicznego do dochodu narodowego[32]. Jedno z podstawowych zagrożeń rozwoju ekonomicznego wynika z rynku pracy. Niedobory siły roboczej na rynku pracy mogą wszak skutecznie hamować rozwój ekonomiczny[33]. Chodzi przy tym również nie tylko o brak siły roboczej *sensu stricto*, lecz także o niedobór osób z odpowiednimi kwalifikacjami. W interesie państwa jest zatem zapewnienie odpowiedniej ilościowo i jakościowo siły roboczej na rynku pracy.

1.3.4. Interes ekonomiczny pracownika

Nie bez przyczyny rynek pracy jest uznawany przez ekonomistów za charakterystyczny ze względu na specyfikę podaży pracy. Pracownicy nie maksymalizują zysku, czyli dochodu z pracy, lecz użyteczność, na którą składa się wiele elementów, w tym także czas wolny. Linia rynkowej podaży pracy miewa w konsekwencji odmienny kształt od krzywej podaży pozostałych czynników. Przy wysokich płacach zmienia nachylenie z dodatniego na ujemne. Pojawia się wówczas zawracająca krzywa

[31] M. Szostak, *Odwrót od nadmiernego interwencjonizmu gospodarczego państwa jako zjawisko globalne* [w:] *Państwo wobec zacofania i rozwoju*, red. E. Markowska, M. Szostak, Warszawa 1991, s. 33–39.

[32] W. Grzybowski, *Teoria rozwoju ekonomicznego*, Lublin 1993, s. 11.

[33] W. Grzybowski, *Teoria rozwoju ekonomicznego*, s. 101.

podaży[34]. Decyzja dotycząca czasu pracy równocześnie wywiera wpływ na liczbę godzin pozostałych danej osobie na odpoczynek. Odpoczynek jest dobrem, natomiast praca zwiększa użyteczność tylko wtedy, kiedy pozwala cieszyć się pozycją społeczną lub kiedy po prostu się ją lubi. Potencjalna podwyżka realnej godzinowej stawki płacy z jednej strony zwiększa liczbę oferowanych godzin pracy, a z drugiej działa w kierunku zmniejszenia liczby przepracowanych godzin. Głównym jednak celem pracy jest uzyskiwanie dochodu, który pozwala kupować dobra. W konsekwencji wybór liczby godzin pracy jest jednocześnie wyborem wysokości dochodu[35]. W interesie ekonomicznym pracownika jest zatem uzyskanie satysfakcjonującego dochodu (wynagrodzenia), przy zachowaniu jak największej ilości czasu wolnego.

1.3.5. Interes ekonomiczny pracodawcy

Druga strona stosunku pracy – pracodawca (a zatem najczęściej przedsiębiorca[36]) ma zgoła odmienne cele. Według części ekonomistów wszystkie decyzje przedsiębiorstw dotyczące ich rozwoju są podejmowane po to, aby zmaksymalizować zysk. W opinii innych, maksymalizacja zysku nie jest jedynym celem działalności przedsiębiorstwa. Podejmując decyzje gospodarcze, przedsiębiorca dąży nie tyle do maksymalizacji wyrażonego w pieniądzu zysku, ile do maksymalizacji całkowitego zadowolenia z pracy[37]. Drugi z prezentowanych poglądów pozostaje jednak w odosobnieniu. Należy zatem przyjąć, że celem działania przedsiębiorstwa (pracodawcy) w ujęciu czysto mikroekonomicznym jest maksymalizacja zysku. Nawet wówczas, gdy przedsiębiorstwo jest zarządzane przez menadżerów, a nie właścicieli, założenie o maksymalizacji zysku pomaga

[34] E. Czarny, *Mikroekonomia*, Warszawa 2006, s. 300 i n. Chodzi o sytuację, kiedy w odpowiedzi na wyższe płace pracownicy skracają czas pracy. Podobnie R.J. Barro, *Makroekonomia*, Warszawa 1997, s. 77.

[35] R.J. Barro, *Makroekonomia*, s. 78 i n.

[36] Rozważania odnoszą się do pracodawcy sektora prywatnego. Cel pracodawcy sektora publicznego może być odmienny – spełnienie oczekiwań ustawodawców i podatników.

[37] D. Begg, G. Vernasca, S. Fischer, R. Dornbusch, *Mikroekonomia*, Warszawa 2014, s. 211.

zrozumieć jego funkcjonowanie. Maksymalizacja zysku wymaga minimalizacji kosztów wytwarzania przy każdych rozmiarach produkcji[38]. Do kosztów niepodważalnie zaliczamy koszty pracy. Tak krystalizuje się konflikt interesu pracownika i pracodawcy. Wzrost ceny pracy powoduje bowiem wzrost kosztów całkowitych i krańcowych kosztów produkcji, co może wpłynąć na zmniejszenie produkcji. Dalszy wzrost ceny pracy może spowodować nawet zaprzestanie produkcji. Interes ekonomiczny pracownika pozostaje zatem w sprzeczności z interesem pracodawcy do momentu, gdy koszt pracy nie spowoduje zagrożenia zakończenia działalności pracodawcy (przedsiębiorcy). W takiej sytuacji ryzyko zaprzestania prowadzenia działalności może implikować zbieżność interesów pracownika i pracodawcy. Pracownikowi może wszak zależeć na utrzymaniu zatrudnienia, a pracodawcy na dalszym prowadzeniu działalności. Inaczej rzecz ujmując, interes ekonomiczny pracownika jest sprzeczny z interesem pracodawcy do momentu punktu krytycznego, w którym staje się zbieżny z interesem pracodawcy.

1.3.6. Interes ekonomiczny jako przyczyna procesów migracyjnych

Otwarte granice, gęsta sieć połączeń transportowych, coraz większa współzależność i integracja państw, społeczeństw, gospodarek i kultur – jednym słowem globalizacja[39] – niewątpliwie zachęca do migracji ekonomicznej. W tym kontekście należy przypomnieć gorzką refleksję i swoiste ostrzeżenie M. Szyszkowskiej, według której świadomość współcześnie żyjących nie dorasta do idei globalizacji i stąd opiera się jedynie na płaszczyźnie ekonomicznej, a nasz świat zespalają międzynarodowe koncerny[40]. Wskazana płaszczyzna ekonomiczna sprzyja

[38] D. Begg, G. Vernasca, S. Fischer, R. Dornbusch, *Mikroekonomia*, s. 231.

[39] W zasadzie bardziej właściwe twierdzenie jest o intensyfikacji globalizacji, gdyż globalizacja jest procesem trwającym przynajmniej od czasów Marco Polo, a obecnie obserwuje się jedynie intensyfikację tego procesu.

[40] M. Szyszkowska, *Nadrzędne znaczenie prawa w epoce globalizacji*, Studia Prawnicze i Administracyjne 2010/1, s. 6. Autorka wyraża przekonanie, że globalizacja nie powinna prowadzić do uniformizacji, ma natomiast wyrażać aprobatę dla tego, co różnorodne.