Wacław Jarmołowicz

Katedra Makroekonomii
Akademii Ekonomicznej w Poznaniu

Zdecentralizowany i negocjacyjny mechanizm regulacji płac (konflikt i porozumienie)

Uwagi wstępne

Wśród podstawowych celów artykułowanych w I programie węzłowym *„Strategii dla Polski"* wymienione są takie, jak:

a) tworzenie *„...w sektorze przedsiębiorstw społecznie i ekonomicznie efektywnego, a więc negocjacyjnego i zdecentralizowanego mechanizmu regulacji płac"*;

b) doprowadzenie do *„...sytuacji, w której państwo pełni rolę arbitra rozstrzygającego spory wynikłe w związku z zawieraniem przez reprezentacje pracodawców i pracowników układów zbiorowych pracy oraz ich przestrzeganiem"*[1].

W najbardziej zwięzłym komentarzu do tak formułowanych celów można by – po pierwsze – zauważyć, że istnieją już pewne rozwiązania systemowe oraz uregulowania prawne sprzyjające realizacji tych celów. Uwaga dalsza z kolei to taka, że osiągnięcie zadowalającego „społecznie i ekonomicznie" poziomu realizacji tych celów jest zadaniem z pewnością na dłuższą – niż

[1] *Blaski i cienie rządowego programu „Strategia dla Polski". Raport nr 1, Warszawa 1994, s. 37.*

tylko wyrażaną przez średniookresowy horyzont „*Strategii...*" – metę. Znaczenie tych celów dla dalszego rozwoju społeczno-gospodarczego kraju jest zarazem tak doniosłe, że wymagają one analizy i oceny możliwości ich spełnienia także w kontekście innych – niż tylko „*Strategia...*" – programów i zamierzeń.

O ile przy tym nie wydaje się zarazem budzić – przynajmniej większych – wątpliwości możliwy sposób samego pojmowania mechanizmu regulacji płac jako „zdecentralizowanego"[2], o tyle pojęcie *negocjacyjny* wywoływać może już nawet w rozważaniach wstępnych możliwości różnych konotacji.

W szczególności wypada zauważyć, że jeśli płacę ma się za cenę takiego towaru, jakim jest praca (a więc i docenia się tym samym zwłaszcza rolę mechanizmu rynkowego w kształtowaniu poziomu i relacji płac), wówczas termin *negocjacyjny* może być już odnoszony do *negocjowania* czy też inaczej *ustalania* ceny (na ten tak specyficzny, co prawda, ale jednak towar) pomiędzy sprzedającymi i kupującymi. W takim też przypadku podstawowym uwarunkowaniem w toku wzajemnego uzgadnienia i dochodzenia do porozumienia pomiędzy pracownikiem i pracodawcą staje się choćby tylko formalnoprawna równoważność podmiotowa stron zawierających transakcję, a także i dobrowolność w samym zawieraniu tych transakcji.

Inaczej jeszcze stwierdzamy, że najbardziej elementarną płaszczyzną „negocjowania" w kształtowaniu się płac jest relacja odnosząca się do zachowań pracownika i pracodawcy na rynku pracy. Jej formalnym przejawem staje się umowa o pracę.

Rezultaty porozumienia dotyczą zaś zwłaszcza określenia zakresu i sposobu wykonywania określonych czynności (stanowiska pracy), czasu pracy, potencjalnego wynagrodzenia za pracę (stawki płac) etc. Równocześnie należy jednak zauważyć, że swoboda stron w zawieraniu i określaniu bliższych warunków tego typu porozumienia jest z reguły ograniczona (bądź przez uregulowanie prawne stanowione bezpośrednio przez państwo, np. co do czasu pracy, bądź też przez uregulowania typu układowego, np. co do stawki płac).

Inny jeszcze sposób pojmowania terminu *negocjacyjny* jako terminu odnoszonego do mechanizmu regulacji płac dotyczyć może udziału związków zawodowych oraz związków pracodawców (jako reprezentatywnych organizacji pracowników i pracodawców), a także i samego państwa,

[2] To znaczy i – jak rozumiem – jako takiego, w którym problemy kształtowania środków przeznaczonych na wynagrodzenia za pracę oraz zasady i sposoby podziału tych środków pomiędzy pracowników i ich grupy byłyby rozwiązywane przede wszystkim w samych przedsiębiorstwach.

w ustalaniu różnego rodzaju i szeroko rozumianych warunków świadczenia pracy oraz samych zasad wynagradzania za pracę jako reguł mających swój istotny wpływ na poziom, relacje i strukturę płac zatrudnionych. Podejście takie, nie odrzucając więc znaczenia ekonomicznych przesłanek kształtowania się płac w skali mikro-, mezo- i makroekonomicznej (a objaśnianych przez towarowe i funkcjonalne teorie płac)[3] akcentuje jednocześnie rolę sił pozaekonomicznych (instytucjonalnych) w ostatecznym kształtowaniu się płac[4]. Bezpośrednim przejawem ścierania się rozbieżnych interesów pracowniczych i pracodawców oraz sposobem ich rozwiązywania stają się, jak wiadomo, negocjacje i porozumienia przyjmujące postać zbiorowych (zakładowych, ponadzakładowych) układów pracy. Państwu przypadać tu przy tym może rola – stosownie do pozycji własnościowej, jaką zajmuje w gospodarce – głównie arbitra i/lub również strony tych porozumień.

Zdecentralizowany mechanizm regulacji płac

Nie podejmując się tu bliższej prezentacji i oceny doświadczeń związanych z ewolucją roli państwa i przedsiębiorstwa jako podstawowych podmiotów polityki płac w gospodarce narodowej[5], poprzestanę na stwierdzeniu, że obecny stan uregulowań prawnych, a w następstwie i systemowych – czyni funkcjonujący w obrębie przedsiębiorstw państwowych mechanizm regulacji płac „decyzyjnie ułomnym".

Sytuacja taka – najkrócej ujmując – wynika m.in. z faktu utrzymywania się w całym dotychczasowym okresie przekształceń systemowych „centralnej" formy reglamentacji wypłat z funduszy dochodowych (kwoty wynagrodzeń, udziału załogi w zysku netto) typu „popiwku" czy też „neopopiwku" lub też – jak ma to miejsce ostatnio – wskutek wprowadzenia ograniczenia w rodzaju *maksymalnego rocznego wskaźnika przyrostu miesięcznego wynagrodzenia*[6].

---

[3] Por. *W. Jarmołowicz, Rynek a płace. Problemy i dylematy teorii i polityki płac.* W: *Prawo do płacy godziwej. Studia i Materiały IPiSS, Warszawa 1994, z. 8, s. 120 - 133.*

[4] Kwestię zasad i czynników wpływających na kształtowanie się płac (w tym także odnoszących się do roli związków zawodowych i państwa) szczególnie interesująco przedstawia *M. Juchnowicz, Polityka płac. Dylematy teoretyczne, realne i decyzyjne. Monografie i opracowania SGH. Warszawa 1993.*

[5] Por. *W. Jarmołowicz, Systemowe uwarunkowania i mechanizmy regulacji płac w przedsiębiorstwie. Poznań 1989, AE.*

[6] Por. Ustawa z dnia 16 grudnia 1994 o negocjacyjnym systemie kształtowania przyrostu przeciętnych wynagrodzeń w podmiotach gospodarczych oraz o zmianie niektórych ustaw, Dziennik Ustaw nr 1 z 1995 r.

Jednocześnie można również zauważyć, że już od początków lat osiemdziesiątych (a ściślej od czasu wprowadzenia w życie ustaw o przedsiębiorstwie państwowym oraz o jego gospodarce finansowej[7]) z formalnego punktu widzenia przedsiębiorstwo takie samodzielnie kształtuje wielkości i strukturę swoich środków na wynagrodzenia za pracę, kierując się własnymi potrzebami i możliwościami ekonomiczno-finansowymi. Ponadto wraz z wdrożeniem ustawy o zasadach tworzenia zakładowych systemów wynagradzania (oraz jej późniejszych nowelizacji)[8], a także innych dokonujących się zmian systemowych, przedsiębiorstwo państwowe zyskało również – przynajmniej z formalnego punktu widzenia – pełną w zasadzie samodzielność decyzyjną co do sposobów podziału funduszy dochodowych między pracowników. Uzyskując powyższe uprawnienia, czynniki decyzyjne (dyrekcje), działając w porozumieniu (w ramach zawieranych porozumień o systemach zakładowych) z czynnikiem związkowym, możliwości dokonywania zmian w zakładowych zasadach i instrumentach kształtowania płac wykorzystywały w bardzo ograniczonym stopniu, przynajmniej wtedy, kiedy ma się na uwadze zmiany motywujące do bardziej efektywnej pracy indywidualnej, zespołowej i grupowej.

Przyczyn „obecnego zacofania" w sposobach uprawiania proefektywnościowej polityki płac w przedsiębiorstwach państwowych upatrywać można zatem w różnych uwarunkowaniach ekonomicznych i społecznych. Z pewnością jednak istotne miejsce zajmują wśród nich ograniczone możliwości finansowe przedsiębiorstw państwowych w ogóle (a dodatkowo ograniczone, jeśli chodzi o płace, przez formy centralnej reglamentacji wypłat z funduszy dochodowych). Niemałe też jednak znaczenie – jak sądzę – mają także w tej kwestii nadal silne i występujące w poglądach na kwestię zasad podziału tak wśród związkowców, jak i załóg pracowniczych – tendencje egalitarne.

Działanie na rzecz wykreowania rzeczywiście zdecentralizowanego modelu regulacji płac wymaga więc – i przede wszystkim – dalszych zmian w samej pozycji instytucjonalnej przedsiębiorstw państwowych, a zwłaszcza ich dalszych organizacyjnych i własnościowych przekształceń. Antynomia płac i zysków znajduje bowiem – jak wiadomo – swoje najbardziej właściwe i racjonalne rozwiązania zwłaszcza wówczas, gdy tak jak pracownicy za płacami, tak i właściciele za zyskami opowiadają się jako wyraziste i dbające o własne interesy grupy społeczne.

---

[7] Por. Ustawa z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych, Dziennik Ustaw nr 18 z 1991 r.; Ustawa z 26 lutego 1982 r. o gospodarce finansowej przedsiębiorstw państwowych, Dziennik Ustaw nr 7 z 1982 r.

[8] Ustawa z 26 stycznia 1984 r. o zasadach tworzenia zakładowych systemów wynagradzania, Dziennik Ustaw nr 69 z 1990 r.

W odniesieniu do przyjętych obecnie rozwiązań „makroekonomicznych" dotyczących „dyscyplinowania" przyrostu przeciętnych wynagrodzeń, można zauważyć, że umacniają one w pewnym stopniu postawy „roszczeniowe" wśród pracowników. Stąd też mogą one również sprzyjać procesom „antycypacji" rzeczywistego wzrostu wynagrodzeń do poziomu każdorazowo zakładanego ustaleniami Komisji Trójstronnej do Spraw Społeczno-Gospodarczych. Niemniej i w porównaniu do rozwiązań uprzednio stosowanych mają one jednak przynajmniej tę zaletę, że nie są wyłączną i arbitralną decyzją władz gospodarczych, ale przeciwnie – są właśnie produktem pewnego społecznego porozumienia się zainteresowanych sił (państwa oraz związków pracodawców i pracowników).

Negocjacyjny mechanizm regulacji płac

Podstawowym i najbardziej naturalnym otoczeniem sprzyjającym kształtowaniu się negocjacyjnego mechanizmu regulacji płac (w rozumieniu, które odniesione zostało do płaszczyzny pracownik – pracodawca) jest, oczywiście, rozwój samego rynku, a w szczególności rynku pracy i właściwej mu infrastruktury rynkowej.

Dążenia do budowy i sprawnego działania rynku pracy (wraz z uwzględnieniem potrzeby zapewnienia mu rozwiniętego zaplecza instytucjonalnego) nie mogą równocześnie pomijać znaczenia faktu, że współczesny rynek pracy w gospodarkach wysoko rozwiniętych krajów, daleko odbiega od założeń klasycznego modelu wolnokonkurencyjnego. Z zasady więc też uważany jest w teorii za „rynek niedoskonały".

Dostrzeganie zatem charakteru i specyfiki rynku pracy, a zwłaszcza zawodności odbywającej się na nim „gry konkurencyjnej", i w której pracownik jest stroną „ekonomicznie" raczej słabszą, jest też powodem rozwoju ustawodawstwa mającego „chronić" już w założeniu pozycje pracownicze. Chronić – przede wszystkim poprzez „narzucanie z zewnątrz" wielu dat ekonomicznych co do warunków zawierania i wykonywania pracy oraz uzyskiwania wynagrodzenia.

W powyższym kontekście z uznaniem należy się więc m.in. odnieść do dokonywanych w ostatnim czasie, a także projektowanych w *„Strategii..."* zmian sprzyjających tworzeniu nowoczesnych stosunków pracy. Mam tu zaś na myśli głównie takie, które dostosowują „indywidualne" warunki wykonywania pracy oraz uzyskiwania wynagrodzenia do, z jednej strony, realiów gospodarki rynkowej, a z drugiej – standardów zachodnioeuropejskich.

Ze szczególnym uznaniem odnieść się zwłaszcza należy do uregulowań i rozwiązań wniesionych do praktyki negocjowania i partnerskiego rozstrzygania problemów płacowych w skali przedsiębiorstw, a także dużych zbiorowości pracowniczych[9]. Możliwość zawierania w sposób nie tylko substytucyjny, ale również i komplementarny zakładowych oraz ponadzakładowych układów zbiorowych pracy, wypełnia zarazem istotną lukę w dotychczasowych sposobach rozwiązywania tego typu problemów porozumień społecznych.

W tym miejscu pozwolę sobie jednak zwrócić uwagę przede wszystkim na sam przedmiot i możliwości porozumiewania się, a także samych partnerów tego porozumiewania się i to w związku z zawieraniem zakładowych układów zbiorowych pracy. Wyłączając z przedmiotu porozumienia samą kwestię wielkości funduszy dochodowych (jako datę zmienną i pochodną sytuacji ekonomiczno-finansowej przedsiębiorstwa) można więc zauważyć, że w zasadzie strony posiadają bardzo znaczną swobodę w kształtowaniu systemu płac przedsiębiorstwa. Oznacza to tym samym wysoki stopień samodzielności w uprawianiu polityki płac w mikroskali. Do przedmiotu negocjacji na szczeblu zakładowym należą więc m.in.:

– podstawowe zasady wynagradzania związane z wyborem form płac, wartościowaniem pracy, budową taryfikatorów kwalifikacyjnych i tabel płac;

– zasady przeszeregowania i awansowania dokonujące się wraz ze zmianami w strukturze organizacyjnej oraz w zakresie działalności przedsiębiorstwa;

– zasady normowania pracy;

– zasady kształtowania premii, nagród oraz innych elementów i składników struktury płac;

– zasady wprowadzania podwyżek stawek płac etc.

Na podstawie doświadczeń wyniesionych ze współpracy z praktyką gospodarczą w modyfikowaniu systemów wynagradzania za pracę wyrażam tu również pogląd, że możliwości praktycznego skorzystania, np. przez partnera związkowego, z uprawnień, jakie przysługują mu w zakresie wyborów co do zasad, metod i instrumentów polityki płac, wymagają nie tylko poczucia odpowiedzialności, ale także określonej wiedzy o zjawiskach i procesach płacowych. Jednocześnie trzeba dodać, że ze względu na istniejące obecnie realia gospodarcze i społeczne, znaczenie i możliwości zawierania układów zbiorowych typu ponadzakładowego będą w najbliższych latach wyraźnie jeszcze ograniczone. Stąd też państwu zwłaszcza lub

[9] Por. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych ustaw, Dziennik Ustaw nr 113 z 1994 r.

ściślej jego instytucjom typu ministerialnego, przypadać będzie nadal istotna rola w stanowieniu innych dat zewnętrznych i z konieczności niezbędnych do uwzględnienia w zakładowyh układach zbiorowych pracy[10]. Mam tu na uwadze takie m.in. ustalenia, jak poziom płacy minimalnej, skalę podatku od dochodów osobistych i wysokość składek na ubezpieczenia społeczne, prawne regulowanie stosunków pracy w zakresie ochronnych norm czasu pracy oraz warunków szkodliwych czy też inne jeszcze tego typu problemy. Część z nich znajdować się zarazem może w „pakiecie negocjacyjnym" Komisji Trójstronnej do Spraw Społeczno–Gospodarczych.

Uwagi końcowe

W zakończeniu chciałbym wyrazić także pogląd, że partnerem państwa (tj. jego organów decyzyjnych) oraz związków pracodawców w zawieraniu porozumień na poziomie zakładów pracy (a zwłaszcza wśród przedsiębiorstw państwowych bądź też wśród ich przekształconych form organizacyjno-własnościowych) są i będą jeszcze w najbliższych latach przede wszystkim organizacje związkowe.

Wydaje się więc, że kwestia powoływania i wykorzystania „rad zakładowych" typu zachodnioeuropejskiego[11] (w szczególności typu „niemieckiego") jako partnera społecznego w zakładzie pracy (a w tym i „współuczestnika" niektórych przynajmniej procesów decyzyjnych) zyskiwać będzie na znaczeniu dopiero wraz z dalszą i rzeczywiście postępującą prywatyzacją własności państwowej.

Skutecznie motywacyjny i proefektywnościowy mechanizm regulacji płac, obok cech typu: zdecentralizowany i negocjacyjny, wyróżniać się winien równocześnie i taką cechą „dobroci" jak: partycypacyjny. Cecha ta, pozostając w określonej współzależności z rozpatrywanymi dotychczas, zasługuje (jako określająca możliwość uczestnictwa pracowników w tworzeniu i podziale nadwyżki ekonomicznej nie tylko poprzez „pracę", ale również i „własność") na szczególną i odrębną już uwagę.

---

[10] W kwestii doświadczeń światowych związanych z funkcjonowaniem i wykorzystywaniem układów zbiorowych pracy na uwagę zasługują m.in. takie prace, jak: *S. Borkowska, Prawo do wynagrodzenia godziwego a nagocjowanie. W: Prawo do płacy godziwej. op.cit., s. 70-86.; S. Golinowska, T. Oleksyn, M. Strzyżewska,* Systemy negocjacyjne w gospodarce Japonii. *Studia i Materiały IPiSS, Warszawa 1993, z. 11.*

[11] Por. m.in. *J. Wratny, Partycypacja pracownicza w przedsiębiorstwie. Studia i Materiały IPiSS, Warszawa 1993, z. 7.*