

ANDRZEJ SUWALSKI

PROBLEMATYKA PRACY W POLSCE W LATACH 90-TYCH

Dla zwolenników antagonistycznego spojrzenia na relacje pracy i kapitału rynek pracy jest starciem dwóch egoistycznych interesów – pracodawców i pracobiorców. Na konfliktowym widzeniu stosunków pracy uformowały się dwie koncepcje. Pierwsza z nich łączona z liberalną ekonomią klasyczną jest apologetyką działań pracodawców. Ich dążeniom do ograniczania kosztów pracy przypisuje warunek podstawowy efektywności ekonomicznej, którego pozytywną konsekwencją dla rynku pracy będzie powstawanie miejsc pracy i wyższe wynagrodzenia. Koncepcja ta bagatelizuje zasadność wysuwania żądań poprawy warunków pracy i wynagrodzenia przez pracowników pejoratywnym określeniem postawy roszczeniowej. Drugi typ konfliktowego ujęcia stosunków pracy najpełniej wyraził marksizm, według którego polegają one na dominacji właścicieli środków produkcji nad pracownikami najemnymi. Źródłem akumulacji kapitału jest zawłaszczanie nieekwiwalentnie opłaconej części pracy robotnika, a usunięcie tej niesprawiedliwości społecznej dokonać się może jedynie poprzez wyeliminowanie prywatnej własności środków produkcji.

Olbrzymie przeobrażenia mające miejsce na polskim rynku pracy w latach dziewięćdziesiątych w szczególny sposób wpisywały się w spór pomiędzy tymi koncepcjami. Z jednej strony asumptem do zmian była dyskredytacja legitymizowanych marksizmem dotychczasowych stosunków pracy. Z drugiej strony głębokość przeobrażeń budziła opór środowisk pracowniczych uznających te zmiany za kreację relacji charakterystycznych dla XIX-wiecznego „dzikiego kapitalizmu”. W ten sposób przejście do gospodarki rynkowej w zasadniczy sposób przekształcając dotychczasowe stosunki pracy, powodowało liczne kontrowersje w sporach o docelowy ład relacji na obszarze zetknięcia się pracy i kapitału. W artykule skoncentrowano się na tych zagadnieniach z problematyki rynku pracy, w których w szczególny sposób uwidacznia się konfliktowy aspekt relacji społeczno-ekonomicznych na tym obszarze.

Pierwszą ze zmian było przejście od sytuacji pełnego zatrudnienia do trwałego ponad 10% bezrobocia. Z tym wiązała się płaszczyzna dyskusji dotycząca kwestii, czy jedynym mechanizmem regulującym stosunki pracy powinien być tylko i wyłącznie stosunek między popytem i podażą siły roboczej, czy też istnieją przyczyny, które pozwalają samoregulację rynkową ograniczyć. Konkretyzacja tej kontrowersji występowała w problematyce zapewnienia *prawa do pracy*. Rozstrzygnięcia, które kryją się w rozma-

tych ujęciach tego zagadnienia można sprowadzić do dwóch stanowisk. Stanowisko pierwsze źródeł bezrobocia poszukuje w odstępstwach od poddania się regulacji rynkowej – przy czym szczególnie negatywną rolę spełniają pozaefektywnościowe źródła zbyt wysokich płac pracowników. Osoby bezrobotne są więc tu poszkodowane przez uprzywilejowaną sytuację innych pracobiorców. Dodatkowym uzupełnieniem tej koncepcji jest milczące założenie, że ofiarami bezrobocia są przede wszystkim pracobiorcy negatywnie oceniani przez ewentualnych pracodawców jako osoby o zbyt niskich kwalifikacjach zawodowych, bądź o niskim morale pracy. Podstawowym odniesieniem, którym posługują się przeciwnicy gwarancji pracy jest występujące w gospodarkach socjalistycznych zjawisko „ukrytego bezrobocia” i jego niszczący wpływ na etos pracy. W tym miejscu jako porównanie służy zazwyczaj ukazana w latach dziewięćdziesiątych zdolność gospodarki amerykańskiej – uznawanej zazwyczaj za wzór liberalnych stosunków pracy – do tworzenia miejsc pracy.

Stanowisko drugie uznaje, że na współczesnych państwach demokratycznych ciąży obowiązek zapewnienia nie tylko politycznej wolności obywateli, ale również praw socjalnych, wśród których eksponowana jest właśnie gwarancja prawa do pracy. Rozumiane jest to jednak nie w sensie zapewnienia obywatelowi miejsca pracy na konkretnym stanowisku, ale na gwarantowaniu przez państwo możliwości starań o pracę, a także na zapewnieniu zasiłku w przypadku niemożności jej znalezienia.

Z zagadnieniem gwarancji pracy koresponduje ustalenie jej warunków. Realizuje się to w kwestii zakresu *swobody kształtowania umów o pracę* – zarówno indywidualnych jak i zbiorowych. W tym miejscu istnieje bowiem istotne ograniczenie, którym jest zagwarantowany przez państwo minimalny standard warunków pracy określający powszechne uprawnienia i obowiązki pracodawcy i pracownika. Znajduje on swój wyraz w normach Kodeksu pracy, a odstępstwo od jego reguł może wystąpić jedynie wtedy, gdy ustalenie umowy o pracę nie pogarsza sytuacji pracownika w stosunku do zobowiązania przed kodeksowej. A więc następuje istotne zawężenie przedmiotu umowy, gdyż warunki ochrony wynagrodzenia, urlopów macierzyńskich i wychowawczych, odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników, zasady ochrony przed zwolnieniem oraz uprawnienia pracowników w przypadku nieuzasadnionych lub niezgodnych z prawem zwolnień mogą być tylko takie same jak przyjęto w Kodeksie pracy albo korzystniejsze. Ograniczenie to obowiązuje także zbiorowe układy pracy i w tym tkwi źródło wątpliwości, czy w takiej sytuacji spełniają one funkcje normatywne. Bierze się to stąd, że gwarancje kodeksowe uznawane są za zbyt wielkie obciążenie dla pracodawców, aby przedmiotem przetargów mogły być dalsze koncesje na rzecz pracowników.

Przykładem w tym zakresie mogą być przepisy określające bezpieczeństwo i higienę pracy. Uznawane są one za zbyt rygorystyczne, aby większość przedsiębiorstw była w stanie dostosować się do obowiązkowych wymogów – przy jednoczesnej pokaźnej liczbie wypadków przy pracy i konsekwencji tego stanu rzeczy w postaci odszkodowań lub rent. Ilustracją tego zagadnienia jest też dyskusja o skróceniu tygodniowego wymiaru

pracy, w której pomija się zupełnie kwestię efektywnego wykorzystania czasu pracy oraz powoli dopiero torującej sobie drogę świadomości o bardziej elastycznym jego kształtowaniu. Należy też wspomnieć o możliwościach stosowania ponadkodeksowych odpraw dla zwalnianych pracowników z przyczyn leżących po stronie pracodawcy. Wykorzystanie „złotego uścisku dłoni” w takich przypadkach pozwala bowiem na bardziej elastyczne prowadzenie polityki kadrowej. Przez indywidualizację i dobrowolność rozwiązywania umów o pracę unika się wtedy zarówno rozwiązywania sporów na drodze sądowej, a w przypadku większej liczby zwolnień oddala się groźbę sprzeciwu związków zawodowych i ostrych form protestów pracowniczych.

Następna grupa zagadnień wiąże się ze *sferą płac*. Zmiana w tym zakresie polegała na odejściu od dotychczasowego egalitaryzmu płacowego i jego oderwania od efektywności pracy na rzecz uznania, że wysokość płac jest ceną pracy, a jej podstawowym wyznacznikiem jest gra popytu i podaży siły roboczej. W ten sposób utraciły ekonomiczną legitymizację te konflikty pracownicze, których uzasadnieniem była konieczność wyrównania zarobków do średniej płacy w gospodarce, czy średniej dla branży lub też automatycznego powiązania płac ze wzrostem inflacji – tzw. indeksacji. Można uznać, że ekonomicznie sens mają jedynie protesty o sposób podziału nadwyżki ekonomicznej. Ale i w tym miejscu należy dodać, że ze względu na przyszłe istnienie podmiotu gospodarczego i jego sytuację rynkową nie powinno mieć to charakteru bieżącego „przejadania” zysku kosztem przyszłościowych inwestycji. Należy jednak stwierdzić, że w Polsce lat dziewięćdziesiątych strajki nie były walką o udział w zyskach, ale przede wszystkim przeciwko kosztom transformacji płaconym przez poszczególne grupy zawodowe, czy załogi konkretnych eliminowanych z rynku przedsiębiorstw¹.

Kwestia efektywności płac widoczna jest też w innych obszarach ustalania warunków płacowych. Dotyczy ona dylematu stosunku pomiędzy określanymi w sposób sztywny stałymi czynnikami wynagrodzenia jak dniówki, stawki godzinowe, premie o charakterze stałym, czy dodatki za staż pracy a składnikami płacy o charakterze bezpośrednio związanym z produktywnością. Stanowisko pracownicze w tej kwestii polega na popieraniu tendencji do jak najbardziej „usztynwionego” ujęcia składników wynagrodzeń, a więc zabezpieczenia pewnej stałej części wynagrodzenia niezależnionej od okoliczności. Dążenie pracodawców natomiast polega na ograniczaniu sztywnych składników wynagrodzenia co jest legitymizowane koncepcją sprawiedliwości „według udziału w tworzeniu zysku”².

Kolejnym zagadnieniem jest problem uznanej za dopuszczalną maksymalnej rozpiętości pomiędzy najwyższymi a najniższymi wynagrodzeniami. W praktyce polega to na dążeniu pracowników do tworzenia jak najbardziej jednolitego systemu wynagrodzeń, w którym zachowany jest pewien

¹ Zob. K. Kloc, *Konflikty przemysłowe. Spory zbiorowe i mediacje. Polska a rozwiązania zachodnioeuropejskie*, „Polityka Społeczna” 1997, nr 2, s. 17 - 21.

² Por. T. Stalewski, *Każdemu według zysku z jego pracy*, „Polityka Społeczna” 1996, nr 3, s. 16 - 18.

poziom egalitaryzmu wynagrodzeń poprzez spłaszczenie struktury wynagrodzeń. Jest to sposób na zabezpieczenie kontroli nad wysokością zarobków managementu oraz jest zdobycie gwarancji, aby podwyżki płac miały charakter obligatoryjny dla jak największej liczby kategorii zaszeregowanych pracowników³.

Ze sporami o tym charakterze wiąże się też kwestia utajniania płac polegająca na zobowiązaniu pracowników przez pracodawców do zachowania w tajemnicy wysokości zarobków. Argumenty pracodawców uzasadniające ten sposób postępowania odwołują się do konieczności ochrony interesów firmy przed konkurencją przez zapobieganie „podkupywaniu” pracowników przez inne firmy, jak i do unikania konfliktów międzypracowniczych wewnątrz firmy. W interpretacji pracowniczej stosowanie tej praktyki ma na celu ukrycie niesprawiedliwości rozpiętości płac w firmach. Swoistym rozwiązaniem tej kwestii stało się ograniczenie swobody kształtowania wynagrodzeń. Normą kodeksową wprowadzono konieczność zawarcia reguł wynagrodzeń albo w układach zbiorowych, lub regulaminach wynagrodzeń. Uznano, że zagadnienie to jest mniej istotne, z punktu widzenia pracowników, którzy otrzymują wysokie uposażenia, stanowi jednak poważny problem, gdy utajnione wynagrodzenia nie osiągają poziomu płacy minimalnej. Dodatkowo, ponieważ państwu przypisano rolę gwaranta płac minimalnych, konieczne stało się stworzenie możliwości dostępu informacji zapewniających kontrolę płac.

Z gwarantowaniem przez państwo wysokości płacy minimalnej wiąże się uznanie, że najniższy poziom uposażeń powinien zapewniać godziwy poziom życia pracownikom oraz osobom będących na ich utrzymaniu. Kwestia wysokości płacy minimalnej wywołuje z jednej strony nie tylko szereg problemów metodologicznych co do sposobu jej wyliczenia, ale także co do związku efektu tych obliczeń z zapewnieniem godziwego poziomu życia⁴. Z drugiej strony należy wspomnieć, że klasycznemu liberalnemu ujęciu stosunków pracy towarzyszył swoisty darwinizm społeczny. Warunkiem zapewnienia podaży siły roboczej były w tej koncepcji niskie płace robotników pozwalające jedynie na przeżycie. A więc pracownik nie powinien być opłacany poza swą zdolność do pracy, gdyż zarabiając więcej straciłby motywację do ciągłego trwania w gotowości do pracy.

Ostatnie z omawianych zagadnień dotyczy *prawa do partycypacji pracowniczej*. Jest to rozwiązanie umożliwiające wyjście z konfliktu towarzyszącego stosunkom pracy, a polega na włączeniu pracowników w procesy decyzyjne i kontrolne podmiotu gospodarczego. Przybierać może ona różne formy od nieformalnych konsultacji po trwałą instytucjonalizację w postaci rad zakładowych, czy gwarantowania miejsc w radach nadzorczych spółek kapitałowych. Różny może też być jej zakres od prawa do informacji po współzarządzanie, w którym decyzje powzięte przez przedsiębiorcę i jego reprezentantów bez zgody załóg są prawnie nieskuteczne. Należy też do-

³ Por. W. Rychłowski, *Możliwości i ograniczenia prawnej regulacji konfliktu w warunkach polskich*, „Polityka Społeczna” 1999, nr 2, s. 39.

⁴ Zob. Z. Sekuła, *Płaca minimalna*, „Polityka Społeczna” 1997, nr 7, s. 14 - 17.

dać, że istnieje także partycypacja kapitałowa polegająca na dopuszczeniu pracowników najemnych do współwłasności przedsiębiorstw⁵.

Można powiedzieć, że istnienie we współczesnej gospodarce kapitalistycznej rozwiązań partycypacyjnych jest już rozpowszechnione. Krajem, którego przykład w tym zakresie jest najczęściej przywoływany są Niemcy, gdzie ustawodawstwo dotyczące rad zakładowych datuje się jeszcze z okresu Republiki Weimarskiej, a miejsca dla pracowników w radach nadzorczych gwarantowane są od roku 1976. Poprzez współuczestnictwo w decyzjach realizowane jest tam *Mitbestimmung* – współstanowienie, jeden z kanonów realizowanej w tym państwie społecznej gospodarki rynkowej. Podstawową zasadą jest tu uznanie, że w określonych sferach decyzje pracodawcy podejmowane bez zgody reprezentacji pracowniczej są prawnie bezskuteczne.

Wielką rolę w rozwoju partycypacji materialnej odegrała podjęta w latach siedemdziesiątych w Stanach Zjednoczonych akcja tworzenia Planów Pracowniczej Własności Kapitału (*Employee Stock Ownership Plan*). Pierwsza seria ustaw podatkowych mających działać na rzecz tworzenia ESOP została wydana przez Kongres USA w 1974 roku, a zakres ulg podatkowych został podtrzymany i rozszerzony reformą podatkową w 1986 roku. Liczba przedsiębiorstw stosujących ESOP pod koniec 1991 roku osiągnęła w USA poziom 10 tysięcy firm zatrudniających 11,3 mln pracowników-udziałowców. W 1994 roku sfinalizowano największy pracowniczy wykup w dziejach ESOP, transakcję zakupu 55% akcji linii lotniczych United Airlines zatrudniających 84 000 osób przez trust powierniczy zorganizowany przez działające w przedsiębiorstwie związki zawodowe.

W sytuacji polskiej w latach dziewięćdziesiątych problem partycypacji pracowniczej wiązał się z prywatyzacją przedsiębiorstw państwowych. Z jednej strony bowiem do podstawowych jej uzasadnień należała konieczność rewizji dotychczasowej samorządowej formuły przedsiębiorstwa z jego „trójkątem bermudzkim” zarządzania. Z drugiej strony właśnie specyfiką polskiej prywatyzacji było włączenie szeregu rozwiązań partycypacyjnych takich jak pula akcji pracowniczych na zasadach preferencyjnych, gwarantowane miejsca w radach nadzorczych dla przedstawicieli załóg, czy też specjalna technika prywatyzacyjna umożliwiająca tworzenie tzw. spółek pracowniczych⁶.

Trzeba jednak wspomnieć, że rozwiązania partycypacyjne związane z prywatyzacją przedsiębiorstw państwowych wyczerpują ofertę trwałego wprowadzenia instytucji partycypacyjnych w gospodarce polskiej. Mimo bowiem różnych zapowiedzi nie zdecydowano się na wprowadzenie systemowego rozwiązania partycypacji przez powoływanie w przedsiębiorstwach instytucji rad zakładowych. Wprowadzenie bowiem tej formy partycypacji wiązać się może z powstaniem płaszczyzny nowych antagonizmów. W sytuacji przedsiębiorstw publicznych, gdzie istnieje zazwyczaj pluralizm związkowy i wynikający z tego problem wspólnej reprezentacji, rada zakładowa

⁵ Por. J. Wrątny, *Partycypacja pracownicza w zarządzaniu i jej etyczne uzasadnienie*, w: *Etyka biznesu*, red. J. Dietl i W. Gasparski, Wydawnictwo Naukowe PWN 1997, s. 230 - 245.

⁶ Por. A. Suwalski, *Problemy polskiej prywatyzacji*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 1998, s. 81 - 93.

mogłyby spełniać rolę strony układów zbiorowych, co jest potencjalnym zagrożeniem dla pozycji związków zawodowych. Natomiast w przedsiębiorstwach prywatnych w Polsce partycypacja pracownicza nie ma miejsca i próba wprowadzenia tego instytucjonalnego rozwiązania odczytana zostałaby jako narzucanie instytucji powodującej niepotrzebny dysonans w harmonijnych relacjach między pracodawcą a pracownikami.

SOME CONTROVERSIAL ISSUES OF LABOUR
PROBLEMS IN POLAND IN THE NINETIES

S u m m a r y

The some issues connected with the problems of labour market in the nineties are discussed in the article. The analysis focuses on the substance of employment guarantees, determination of labour conditions, earnings sphere as well as employees' participation.