

ROLA PAŃSTWA W KSZTAŁTOWANIU WZROSTU PRZECIĘTNYCH WYNAGRODZEŃ

Adam Zych

WPROWADZENIE

W ostatnim okresie w gospodarce naszej nastąpiły pozytywne zmiany w zakresie poziomu wynagrodzeń. Szczególne znaczenie ma tu bez wątpienia odczuwalne zwiększenie z dniem 1 stycznia 2008 r. poziomu najniższej płacy. Wprawdzie ze społecznego punktu widzenia poziom ten nie jest jeszcze w pełni satysfakcjonujący, jednak stwierdzić należy, że w tym zakresie, w porównaniu z poprzednimi okresami, nastąpiło wyraźne przyspieszenie.

Osobiście jestem przekonany, że mimo wcześniejszych protestów ze strony świata biznesu, gospodarka nasza udźwignie bez jakiegokolwiek uszczerbku dodatkowe obciążenia kosztów przedsiębiorstw z tego tytułu. Dla władz państwowych powinno to być jedno-

znaczny sygnałem, że w kolejnych okresach tempo wzrostu najniższych (ustawowych) wynagrodzeń powinno ulec dalszemu przyspieszeniu.

Znaczący wzrost następuje również w zakresie płac przeciętnych, chociaż nie jest to bezpośrednim efektem określonej decyzji władz państwowych, jak ma to miejsce w przypadku płac najniższych, lecz szybkiego rozwoju gospodarczego i malejącego bezrobocia, co automatycznie zwiększyło siłę przetargową pracowników w negocjacjach płacowych z pracodawcami.

Oceniając jak najbardziej pozytywnie ten stosunkowo szybki wzrost poziomu wynagrodzeń, chciałbym tu jednak zwrócić uwagę na jedną istotną nieprawidłowość w tym zakresie, a mianowicie bardzo nierównomierny przyrost poziomu płac indywidualnych. Istniejący obecnie na rynku deficyt pracowników o wy-

sokich i bardzo wysokich kwalifikacjach fachowych powoduje, że pracodawcy zmuszeni są przyznawać tej grupie zatrudnionych relatywnie wysokie podwyżki płac, podczas gdy wynagrodzenia pracowników o relatywnie niższych kwalifikacjach i w związku z tym o niewielkiej sile przebicia są najczęściej utrzymywane na niezmiennym poziomie (chyba że ich wzrost następuje w związku ze wspomnianym wyżej zwiększeniem płacy najniższej).

Moim zdaniem, stan ten należy ocenić zdecydowanie negatywnie. Cokolwiek by nie powiedzieć, pracownicy o przeciętnych kwalifikacjach zawodowych i niewielkiej sile przebicia mają pełne prawo do wzrostu wynagrodzeń, chociaż z oczywistych względów wzrost ten musi być niższy, a nawet znacząco niższy w porównaniu ze wspomnianą wyżej grupą pracowników o najwyższych kwalifikacjach fachowych. Jeśli teza ta zostanie uznana za słuszną i uzasadnioną, to konieczne jest wprowadzenie w gospodarce narodowej mechanizmów zapewniających bardziej równomierny wzrost płac niż to ma obecnie miejsce. Kwestia ta wymaga wszechstronnej analizy i dyskusji.

MARTWA LITERA PRAWA

Formalnie biorąc, głównym czynnikiem zapewniającym w miarę równomierny wzrost wynagrodzeń w podmiotach powinna być Ustawa z dnia 16 grudnia 1994 r. o negocjacyjnym systemie kształtowania przyrostu przeciętnych wynagrodzeń u przedsiębiorców oraz o zmianie niektórych ustaw (DzU z 1995 r., nr 1, poz. 2). Zgodnie z art. 4 tej ustawy do końca lutego każdego roku w każdej firmie powinien być określony przyrost przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia na dany rok. Wskaźnik tego przyrostu ustalany jest przez zarząd firmy w porozumieniu ze związkami zawodowymi, a w przypadku ich braku – przez samego pracodawcę.

Podstawą do ustalenia tego przyrostu są z jednej strony wskaźniki ogólnoeconomiczne określone przez Trójstronną Komisję ds. Społeczno-Gospodarczych, z drugiej zaś ocena kondycji ekonomiczno-finansowej konkretnej jednostki gospodarczej.

Nasuwa się w związku z tym pytanie, czy ustawa ta jest skutecznym instrumentem zapewniającym w miarę równomierny wzrost wynagrodzeń indywidualnych w przedsiębiorstwie?

Na tak postawione pytanie należy – moim zdaniem – udzielić jednoznacznie negatywnej odpowiedzi i to z kilku zasadniczych względów. Przede wszystkim należy tutaj uwzględnić fakt, że tak na dobrą sprawę ustawa ta nie ma *de facto* w pełni obowiązującego charakteru. Wynika to z tej prostej przyczyny, że za jej nieprzestrzeganie pracodawcom nie grożą jakiegokolwiek konsekwencje dyscyplinarne czy finansowe. Trudno się więc dziwić, że przez znaczną część podmiotów gospodarczych ustawa ta jest po prostu ignorowana, co wyraża się zwłaszcza zaniechaniem przez pracodawcę określania do końca lutego wspomnianego wyżej wskaźnika wzrostu wynagrodzeń na dany rok. Dotyczy to zwłaszcza firm, w których nie funkcjonuje reprezentacja załogi w postaci związków zawodowych.

Nie oznacza to jednak, że w podmiotach gospodarczych, w których funkcjonują związki zawodowe, rzeczywista sytuacja w omawianej tu kwestii jest – z punktu widzenia interesów płacowych załogi jako całości – znacząco lepsza. Wprawdzie w jednostkach

tych analizowany wskaźnik jest na ogół określany, jednak faktyczny wpływ tej decyzji na realizowaną w firmie politykę płacową jest zwykle niewielki, a najczęściej – żaden.

Zarządy firm wymuszają zwykle na związkowcach taki sposób określenia planowanego wskaźnika wzrostu przeciętnego wynagrodzenia, że tak na dobrą sprawę nie ma on dla pracodawcy wiążącego charakteru. Zawierane do końca lutego porozumienie stanowi więc – dla przykładu – że w danym roku w danej jednostce przeciętne płace powinny wzrosnąć np. do (!) 4%.

Jest sprawą oczywistą, że tak sformułowane porozumienie („do %”) nikogo do niczego nie zobowiązuje, gdyż w tym konkretnym przypadku przeciętne wynagrodzenie może być zwiększone o 4%, 3%, 2%, 1%, a nawet 0,5% i, formalnie biorąc, wszystko jest w jak najlepszym porządku.

Już choćby z wyżej wymienionych względów ustawę z dnia 16 grudnia 1994 r. można bez żadnej przesady czy złośliwości określić mianem przysłowiowej martwej litery prawa, jako że jej efektywne oddziaływanie na decyzje płacowe podmiotów gospodarczych jest praktycznie biorąc żadne. Ustawa ta wymaga więc daleko idących zmian i modyfikacji.

WZROST WYNAGRODZEŃ PRZECIĘTNYCH CZY INDYWIDUALNYCH?

W pierwszej kolejności należałoby – moim zdaniem – ściśle zdefiniować przedmiot ustaleń, dokonywanych zgodnie z powyższą ustawą na początku każdego roku pomiędzy pracodawcą a przedstawicielami załogi. Jak już wcześniej wspomniałem, przedmiotem tych uzgodnień jest planowany na dany rok wzrost przeciętnego wynagrodzenia.

Według mnie, tak określony przedmiot porozumienia nasuwa wiele istotnych zastrzeżeń i wątpliwości. Przede wszystkim chciałbym tu zwrócić uwagę na fakt, że wskaźnik ten daje pracodawcy niemal nieograniczone pole działania w kształtowaniu wynagrodzeń indywidualnych pracowników. Niewielka część załogi może dla przykładu otrzymać znaczący wzrost wynagrodzeń, podczas gdy płace pozostałych pracowników nie ulegną zmianie. Stan taki nie będzie stanowił naruszenia zawartego w pierwszych miesiącach roku porozumienia płacowego.

Ten aspekt zagadnienia jest o tyle istotny, że z taką właśnie sytuacją mamy obecnie do czynienia w wielu podmiotach gospodarczych.

I tu od razu należy sobie postawić fundamentalne pytanie, jaki właściwie wskaźnik powinien być przedmiotem porozumienia płacowego zawieranego na początku roku pomiędzy pracodawcą a przedstawicielstwem załogi?

Otóż – według mnie – z wyżej wymienionych względów z całą pewnością nie powinien to być wskaźnik przyrostu wynagrodzeń przeciętnych. Zdecydowanie bardziej skuteczny i jednoznaczny byłby tu wskaźnik wzrostu płac indywidualnych, dotyczący każdego bez wyjątku pracownika zatrudnionego w przedsiębiorstwie.

Nietrudno przewidzieć, że już same próby wprowadzenia takiego zapisu w analizowanej tu ustawie spowodowałyby bardzo ostry i zdecydowany atak ze strony świata biznesu. Silne i świadome swoich podstawowych funkcji społecznych państwo powinno jednak nad tego typu krytyką przejść do porządku

dziennego. Racja państwa przemawia bowiem za tym, aby z owoców wzrostu gospodarczego korzystał ogół zatrudnionych pracowników, a nie tylko ich stosunkowo wąska grupa, jak to ma obecnie miejsce. Idea ta powinna – moim zdaniem – być zmaterializowana w stosownych zapisach Ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń w jednostkach gospodarczych.

Koncepcja jednolitego dla wszystkich zatrudnionych wskaźnika wzrostu wynagrodzeń nie oznacza bynajmniej, że najbardziej przydatni dla firmy pracownicy nie mogą otrzymywać relatywnie wyższych gratyfikacji płacowych. Jeśli zgodnie z analizowanym tu porozumieniem wszystkim zatrudnionym w firmie gwarantuje się wzrost płac w wysokości np. 4% czy 5%, to przecież nic nie stoi na przeszkodzie, aby grupa najbardziej efektywnych pracowników otrzymała wzrost płac w wysokości 20%, 50% czy nawet 100%. Chodzi jednak o to, aby wzrost ten nie dokonywał się kosztem ogółu zatrudnionych.

I z tego właśnie względu wprowadzenie ustawowego zapisu o zapewnieniu określonego wzrostu płac indywidualnych wydaje się absolutną koniecznością.

ANALIZA EX ANTE

Oczywistym warunkiem zwiększenia przez pracodawcę wynagrodzeń zatrudnionych pracowników – zarówno indywidualnych, jak i przeciętnych – jest odpowiednia kondycja ekonomiczno-finansowa firmy. Stosowne zapisy w tym zakresie zawiera – jak już wcześniej wspominałem – analizowana tu ustawa. Art. 4 ust. 1 stanowi mianowicie, że porozumienie płacowe powinno uwzględniać (...) *sytuację i możliwości finansowe przedsiębiorcy (...)*. Formalnie biorąc, zapis ten nie budzi jakichkolwiek zastrzeżeń czy wątpliwości, pod warunkiem jednak, że w momencie zawierania porozumienia płacowego (koniec lutego) pracodawca przedstawi stronie związkowej sytuację firmy w pełni zgodną ze stanem faktycznym.

Nie ulega moim zdaniem wątpliwości, że – generalnie biorąc – warunek ten nie jest spełniony. Na podstawie własnych doświadczeń praktycznych i obserwacji mogę z całym przekonaniem stwierdzić, że w momencie negocjacji płacowych pracodawcy przedstawiają sytuację ekonomiczno-finansową firmy w znacznie gorszym świetle niż ma to w rzeczywistości miejsce.

Podkreślić przy tym należy, że nie zawsze wynika to ze złej woli pracodawcy. W końcu każda działalność gospodarcza obciążona jest ze swej istoty mniejszym lub większym ryzykiem, co z oczywistych względów zarząd firmy musi w określonym stopniu uwzględnić w prowadzonej polityce płacowej, zwłaszcza jeżeli weźmiemy pod uwagę fakt, że decyzje dotyczące zwiększenia płac indywidualnych mają w zasadzie nieodwracalny charakter.

I tu od razu nasuwa się pytanie, czy ustawodawca powinien w określony sposób uwzględnić ten aspekt zagadnienia? Moim zdaniem – zdecydowanie tak. Ustawa o kształtowaniu wynagrodzeń powinna mianowicie zawierać zapis zobowiązujący pracodawcę do przedstawienia związkowcom sytuacji ekonomiczno-finansowej przedsiębiorstwa nie tylko na początku roku (luty), jak ma to obecnie miejsce, ale i po jego zakończeniu. Może się bowiem okazać, że przyjęte w momencie zawierania porozumienia płacowego założenia o poważnych zagrożeniach ekonomiczno-finansowych firmy oparte były na błędnych przesłankach i po prostu nie sprawdziły się.

A oto konkretny przykład. W jednej ze znanych mi firm założono, że w 2006 r. kwota zysku zostanie utrzymana na poziomie z roku poprzedniego. W związku z tym w porozumieniu płacowym zawartym w lutym 2006 r. ustalony został wskaźnik wzrostu wynagrodzeń przeciętnych w wysokości 1,8%. Okazało się jednak, że firma ta osiągnęła za 2006 r. wzrost zysku na poziomie aż 25,9%. Oznacza to, że sytuacja finansowa tej jednostki pozwalała na zapewnienie relatywnie wyższego wzrostu wynagrodzeń niż to przyjęto w porozumieniu płacowym. Przypadek ten nie ma – jak się zdaje – jednostkowego charakteru, a wręcz przeciwnie – w praktyce gospodarczej występuje on niezmiernie często.

Nasuwa się tu pytanie, czy w przedstawionej sytuacji załoga firmy powinna mieć prawo do korekty wynegocjowanego wcześniej wskaźnika wzrostu wynagrodzeń? Teoretycznie biorąc tak, chociaż trudno byłoby tutaj postulować wprowadzenie do ustawy formalnego zapisu zobowiązującego pracodawcę do dokonywania stosownych korekt płacowych z tego tytułu. Takie postawienie sprawy byłoby bowiem niezgodne z podstawowymi zasadami gospodarowania.

Nie oznacza to jednak, że ustawa powinna całkowicie pomijać ten istotny aspekt zagadnienia. Skoro pracownikom nie można przyznać formalnego prawa do automatycznej korekty wskaźnika wzrostu płac w przypadku, gdy sytuacja finansowa firmy okazała się znacznie lepsza niż to pierwotnie zakładano – a, niestety, nie jest to możliwe – to, według mnie, reprezentacja załogi powinna mieć przynajmniej prawo do uzyskania od pracodawcy stosownych informacji w tym zakresie. Oznacza to, że pracodawca powinien przedstawiać sytuację finansową firmy nie tylko w momencie negocjacji płacowych, tj. na początku roku, ale i po jego zakończeniu.

Wprowadzenie takiego zapisu w ustawie o kształtowaniu wynagrodzeń jest nie tylko możliwe, ale wręcz konieczne. Informacje te mogłyby być wykorzystane przez związki zawodowe w chwili prowadzenia negocjacji płacowych dotyczących kolejnego okresu rozliczeniowego (roku).

Niezależnie od tego, poważnie należałoby również rozpatrzyć propozycję wprowadzenia do ustawy zapisu zobowiązującego strony, tj. pracodawcę i związki zawodowe, do przeprowadzania w ciągu roku okresowych analiz sytuacji finansowej firmy w kontekście zawartego wcześniej porozumienia płacowego. Być może w niejednym przypadku udałoby się wówczas dokonać korekty (oczywiście in plus) ustalonego na początku roku wskaźnika wzrostu wynagrodzeń.

NIE ZAPOMINAĆ O NAJMNIJSZYCH

Istotne zastrzeżenia budzi również fakt, że analizowaną tu ustawą objęte są podmioty gospodarcze zatrudniające powyżej 50 pracowników (art. 2 ust. 1). Moim zdaniem, kryterium to przyjęte jest na stanowczo za wysokim poziomie, jako że firma zatrudniająca powyżej 50 pracowników jest już stosunkowo dużym podmiotem gospodarczym. Według mnie granicę tą należałoby w sposób znaczący obniżyć, np. do 20 osób, chociaż modyfikacja taka stanowiłaby tylko częściowe rozwiązanie istniejącego w tym zakresie problemu.

Jeśli przyjąć, że nadrzędnym celem ustawy z dnia 16 grudnia 1994 r. jest troska państwa o interesy ekonomiczne pracobiorców, to od razu nasuwa się tutaj

pytanie, dlaczego przedmiotem tego zainteresowania mają być tylko pracownicy zatrudnieni w średnich i dużych podmiotach gospodarczych? W pewnym stopniu oznacza to, że osoby pracujące w małych firmach są niejako z założenia pozbawione opieki państwa w analizowanym tu zakresie.

Takie postawienie sprawy należy z oczywistych względów ocenić zdecydowanie negatywnie, tym bardziej, jeżeli weźmiemy pod uwagę fakt, że małe i drobne podmioty gospodarcze są w warunkach rynkowych najszybciej rozwijającym się sektorem gospodarki. Dlatego też ta niełatwa bez wątpienia kwestia wymaga wszechstronnej analizy.

SANKCJE

Jak już na wstępie wspomniałem, warunkiem skuteczności jakiegokolwiek przepisu prawnego jest stosowanie określonych sankcji za jego naruszenie. Jeśli więc chcemy, aby Ustawa o kształtowaniu wynagrodzeń funkcjonowała zgodnie z intencjami jej twórców, to wprowadzenie tego typu sankcji wydaje się absolutną koniecznością. Moim zdaniem nie muszą, a nawet nie powinny to być sankcje zbyt dotkliwe, czy tym bardziej drakońskie – całkowicie skuteczne byłoby tutaj nakładanie na pracodawców, np. kilku-

setzłotowych mandatów w przypadku nieprzestrzegania przepisów ustawy. Organem uprawnionym do nakładania tego typu sankcji powinna być oczywiście Państwowa Inspekcja Pracy.

Teoretycznie biorąc, można by tutaj odstąpić od stosowania sankcji w przypadku stwierdzonych przez PIP uchybień w zakresie stosowania przepisów prawnych normujących zasady kształtowania wynagrodzeń. Aby tak się jednak stało, strony zawierające, a następnie realizujące porozumienia płacowe (pracodawcy oraz związki zawodowe) powinny być w miarę równorzędnymi partnerami.

Cokolwiek by nie powiedzieć, w chwili obecnej warunek ten nie jest spełniony, a to z uwagi na bardzo słabą pozycję związków zawodowych – w znacznej części podmiotów gospodarczych związki w ogóle nie istnieją, a tam, gdzie nominalnie prowadzą działalność, nie odgrywają na ogół roli autentycznego obrońcy interesów załogi.

W tej sytuacji funkcję związków zawodowych powinno do pewnego stopnia przejąć państwo i jego organy. Stąd też bezpośredni nadzór PIP nad właściwym funkcjonowaniem Ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń, łącznie z nakładaniem sankcji (mandatów karnych) za jej nieprzestrzeganie, wydaje się absolutną koniecznością.

SUMMARY

The article is devoted to the practical aspects of the 1995 law on negotiations relating to the increasing of average remuneration. Generally speaking the author judges the law negatively, calling it even the dead letter of the law. Hence – some proposals to make fundamental or even revolutionary changes in the law. The most important proposal is undoubtedly to introduce the principle that the settled at the beginning of the year rate of increase of remunerations should refer to each worker employed in a company. According to the author – workers should even have the right to account the employee after the end of the year. Should the financial results of the company be better than those settled during negotiations at the beginning of the year – workers had the right to financial compensation. The State Labour Inspection should uphold the above rules because trade unions are now very weak in Poland.