

Zofia Czajka*

FORMALNO-PRAWNA ROLA ZWIĄZKÓW ZAWODOWYCH W POLITYCE PŁAC
W LATACH 1950-1983

1. Wstęp

Podstawową funkcją, jaką związki zawodowe powinny realizować, jest obrona interesów pracowniczych. Istotnym aspektem funkcji obronnej jest wpływ związków zawodowych na politykę płac. Walka o płace pracownicze stanowiła od początku istnienia związków zawodowych jedno z najważniejszych ich zadań. Związki zawodowe stały się ważnym podmiotem polityki płac, walczącym w początkowym okresie uprzemysłowienia o zabezpieczenie pracownikom niezbędnych środków utrzymania, a następnie o ich udział w owocach postępu gospodarczego, o zaspokojenie potrzeb pracowniczych na poziomie wynikającym ze stopnia rozwoju społeczno-gospodarczego danego kraju.

BUL W ustroju socjalistycznym związki zawodowe mają do spełnienia ważne zadanie w zakresie zapobiegania niewłaściwym proporcjom w podziale dochodu narodowego między akumulację i spożycie oraz w zakresie kształtowania sprawiedliwych zasad podziału środków przeznaczonych na płace.

Faktyczny wpływ związków zawodowych w każdej ze sfer ich działania, w tym także w sferze polityki płac, zależy m. in. od uprawnień wyznaczonych przez odpowiednie przepisy prawne. Ponieważ jedną z przyczyn kryzysu polityki płac było nieprawidłowe funkcjonowanie związków zawodowych, niespełnianie przez nie funkcji obronnej, celowe wydaje się prześledzenie, jakie upraw-

* Mgr, st. asystent w Zakładzie Ekonomiki Pracy UŁ.

nienia miały związki zawodowe w zakresie polityki płac, aby na tej podstawie podjąć próbę oceny tych uprawnień oraz próbę sformułowania wniosków na przyszłość.

W niniejszym opracowaniu uwzględniono: uprawnienia związków zawodowych na szczeblu centralnym w zakresie wpływu na tworzenie przepisów prawnych i podejmowanie decyzji dotyczących płac, rolę układów zbiorowych pracy w polityce płac, znaczenie rad zakładowych w przedsiębiorstwie, rolę porozumień zawartych pomiędzy przedstawicielami załóg pracowniczych a przedstawicielami rządu oraz uprawnienia związków zawodowych w zakresie polityki płac w świetle aktualnego ustawodawstwa.

2. Uprawnienia związków zawodowych w zakresie wpływu na tworzenie przepisów prawnych i podejmowanie decyzji w sferze płac

Związki zawodowe wywierały pośredni wpływ na kształtowanie płac poprzez współudział w przygotowywaniu odpowiednich aktów prawnych czy przy podejmowaniu konkretnych decyzji w tej sferze.

Proces powstawania aktu prawotwórczego można podzielić na 3 zasadnicze etapy: opracowanie i skierowanie do właściwego organu projektu aktu prawotwórczego, dyskusję nad projektem, decyzję prawotwórczą.

W opracowywaniu aktu prawotwórczego związki zawodowe brały udział poprzez opracowywanie programów działalności prawotwórczej podczas kongresów, zjazdów czy posiedzeń CRZZ. W programach tych, których realizacja obliczona była na kilkuletnie odcinki czasu, zawarte były postulaty uregulowania prawnie w określony sposób interesującej związki zawodowe dziedziny życia społecznego i ekonomicznego. Niekiedy związki zawodowe opracowywały gotowe projekty aktów prawotwórczych, jak w przypadku projektu ustawy o związkach zawodowych w 1949 r., czy projektu ustawy o samorządzie robotniczym w 1958 r. Nie oznacza to, że związki zawodowe posiadały inicjatywę ustawodawczą. Miały one prawo zgłaszania swoich propozycji do władz wykonawczych, a nie do Sejmu PRL.

Związki zawodowe brały udział w dyskusji nad projektami aktów prawotwórczych opracowanych przez organa państwowe. W wielu przypadkach przepisy prawa wymagały, aby dany projekt aktu praw-

nego czy sam akt prawny, jak również wyjaśnienia i decyzje były zaopiniowane przez związki zawodowe¹.

Uchwała Nr 312a z 1958 r.² przewidywała konieczność porozumienia Rady Ministrów z CRZZ przy wydawaniu uchwał lub rozporządzeń w zakresie:

- systemów płac, godzinowych lub miesięcznych stawek płacy zasadniczej robotników i pracowników umysłowych zatrudnionych we wszystkich działach gospodarki i administracji państwowej;
- ramowych zasad premiowania robotników i pracowników umysłowych;
- wysokości i rodzaju świadczeń w naturze oraz innych dodatków do płac.

W ustawie o utworzeniu Komitetu Pracy i Płac w 1960 r.³ sprecyzowane zostały sfery współdziałania pomiędzy Komitetem Pracy i Płac a Centralą Rady Związków Zawodowych między innymi w dziedzinie płac. Wszystkie przepisy czy wyjaśnienia w sprawie płac wydawane przez Komitet musiały być opracowywane przy współpracy z CRZZ. W szczególności do zakresu działania Komitetu Pracy i Płac należało:

- 1) współdziałanie w opracowywaniu wytycznych dotyczących właściwych proporcji pomiędzy wydajnością pracy a poziomem płac,
- 2) inicjowanie i opracowywanie projektów w zakresie zmian systemów płac, uposażeń, normowania pracy oraz zabezpieczenia dyscypliny płac w gospodarce,
- 3) opracowywanie wniosków dla ustalania właściwych proporcji płac,
- 4) opracowywanie projektów poprawy warunków płacowych pracowników.

Również w Kodeksie Pracy zawarto zapis, że "zasady wynagrodzenia za pracę oraz przyznawanie innych świadczeń związanych z

¹ A. Ł o p a t k a, Państwo socjalistyczne a związki zawodowe, Warszawa 1962, s. 255-258.

² Uchwała Rady Ministrów Nr 312a z 14.08.1958 r. w sprawie trybu postępowania przy ustalaniu wynagrodzeń za pracę i świadczeń wynikających ze stosunku pracy (M. Rz. nr 76, poz. 448).

³ Ustawa z 13.04.1960 r. o utworzeniu Komitetu Pracy i Płac oraz o zmianach właściwości w dziedzinie ubezpieczeń społecznych, rent, zaopatrzenia, opieki społecznej (DzU nr 20, poz. 19).

pracą określa Rada Ministrów po porozumieniu z Centralną Radą Związków Zawodowych"⁴.

E. Bogomilski tak ocenia ten zapis: "Aktualna systematyka przepisów o wynagrodzeniach nie jest klarowna. Zapis zawarty w art. 79 Kodeksu Pracy zawiera jedynie półprawdę. Dosłownie ma on bowiem zastosowanie w tych branżach, gdzie stosuje się układy zbiorowe pracy. Rada Ministrów zaś określa szczegółowe zasady wynagrodzenia tych pracowników, którzy pracują w zawodach nie objętych układami zbiorowymi pracy. (Dotyczy to licznych grup pracowników, o których mowa w art. 298 Kodeksu Pracy, a zwłaszcza zatrudnionych w urzędach państwowych, w innych działach służby państwowej, w zakładach służby zdrowia, w jednostkach wojskowych i w innych zakładach pracy na stanowiskach związanych ze służbą zagraniczną lub z obronnością kraju, a także zatrudnionych za granicą przez polskie przedsiębiorstwa). Ponadto poza art. 298 Kodeksu Pracy pozostają te wszystkie przypadki, w których stosunek pracy jest uregulowany przepisami szczególnymi, zawierającymi odrębne uprawnienia do regulacji zagadnień płacowych, np. w odniesieniu do nauczycieli i nauczycieli akademickich nie zawsze klarownie przedstawia się udział związków zawodowych w stanowieniu zasad wynagrodzeń. Ponadto od kilku lat zaznaczyła się niezdrowa tendencja niepublikowania uchwał płacowych Rady Ministrów, nie mówiąc o przepisach normujących wynagrodzenia, a wydawanych przez inne organy"⁵.

Omawiając pośrednie oddziaływanie związków zawodowych na treść przepisów prawnych czy decyzji podejmowanych przez władze państwowe i wykonawcze warto wspomnieć również o wpływie wywieranym przez działaczy związkowych biorących udział w pracach sejmów, rad narodowych i ich komisji, rządu i kierowników resortów.

"Niektóre organa składają się częściowo z osób wysuniętych przez związki zawodowe i częściowo z osób wskazanych przez organa państwowe (np. w Państwowym Komitecie Pracy i Płac). W niektórych przedstawiciele związków są powoływani do udziału w posiedzeniach różnych ciał i komisji. Rola przedstawicieli związków zawodowych uczestniczących w pracach organów państwowych w ostatnich latach

⁴ Kodeks Pracy, Warszawa 1975, art. 79, s. 25.

⁵ E. B o g o m i l s k i, Konieczność nowelizacji niektórych przepisów kodeksu pracy o wynagrodzeniach, "Przegląd Związkowy" 1981, nr 11, s. 13-15.

wydatnie się wzmogła, a wyrażane przez nich opinie odpowiednich instancji związkowych są poważnie brane pod uwagę⁶.

Niektórzy autorzy twierdzą, że związki zawodowe wywierały wpływ na prawo również na etapie uchwalania danego aktu prawotwórczego za pośrednictwem swoich przedstawicieli w odpowiednich organach państwowych. Trudno jest zgodzić się z takim stanowiskiem. A. Łopatka wyraża opinię, że przedstawiciele związków, którzy stali się członkami danego organu kolegialnego, postępowali tak jak działacze państwowi, a nie związkowi⁷.

3. Rola układów zbiorowych pracy w polityce płac w świetle ustawodawstwa pracy

Ukształtowanym historycznie narzędziem wpływu związków zawodowych na politykę płac były układy zbiorowe pracy, upowszechnione w okresie międzywojennym w krajach kapitalistycznych a także w ZSRR, a po II wojnie światowej zastosowane również w innych krajach socjalistycznych.

Praktyka zawierania układów zbiorowych pracy w Polsce Ludowej nawiązała do tradycji międzywojennej, korzystając z ówczesnych ustaleń prawnych w tym zakresie. Do praktyki tej wprowadzono jednak szereg zmian, co wynikało z odmiennych warunków ustrojowych. Zmiany w zbiorowych układach pracy dotyczyły przede wszystkim uczestników układów. W ustroju socjalistycznym uczestnikami układów zbiorowych pracy po stronie pracowników są związki zawodowe, natomiast po stronie pracodawców organy administracji. Organy te spełniają podwójną rolę: strony układowej oraz nadzorcy, uczestnika biorącego udział w układzie i władzy stojącej ponad uczestnikami⁸. W Polsce Ludowej zdolność układową uzyskiwały: Centralna Rada Związków Zawodowych oraz zarządy główne branżo-

⁶ Ł o p a t k a, op. cit., s. 209.

⁷ Ł o p a t k a, op. cit., s. 258-259.

⁸ W kapitalizmie uczestnikami układów zbiorowych pracy są podmioty niezależne od państwa: przedstawiciele pracowników, pracodawcy bądź ich przedstawiciele. Państwo spełnia rolę kontrolną bądź interwencyjną: bada zgodność układów z prawem, prowadzi pojednawstwo i dobrowolne rozjemstwo, rozszerza zakres podmiotowy, a także w niektórych przypadkach oddziałuje na sferę stosunków wzajemnych między uczestnikami oraz decyduje o mocy wiążącej układu.

wych związków zawodowych⁹. Po stronie pracodawców stroną przy podpisywaniu układów zbiorowych pracy mogły być następujące podmioty: minister (kierownik urzędu centralnego), centralne organizacje spółdzielcze lub społeczne albo zrzeszenie nie uspołecznionych zakładów pracy¹⁰.

Inną cechą charakterystyczną zawierania układów zbiorowych w ustroju socjalistycznym jest kontrola zgodności treści układów z założeniami gospodarki planowej¹¹. Zasady i podmioty takiej kontroli w Polsce Ludowej ulegały zmianie. Obecnie obowiązek badania projektów układów zbiorowych pracy z prawem i uchwałami Rady Ministrów dotyczącymi systemu płac i premiowania oraz rejestracji układów spoczywa na Ministrze Pracy, Płac i Spraw Socjalnych.

Układy zbiorowe pracy zaczęto zawierać w Polsce już w 1945 r. Zgodnie z ustawą z 14.04.1937 r. postanowienia normatywne układów, które stanowiły ich zasadniczą część, mogły ustalać warunki jakim powinny odpowiadać indywidualne umowy o pracę i umowy o naukę. Układy zbiorowe pracy regulowały wówczas obok płac również urlopy (wypoczynkowe i innego rodzaju), czas pracy, sprawy bezpieczeństwa i higieny pracy, szczególne uprawnienia kobiet i młodocianych, tryb rozwiązywania stosunku pracy i inne sprawy.

Istotną cechą tej regulacji było wkraczanie w dziedzinę warunków nietypowych, dodatkowych, włączanych niekiedy do treści umów o pracę ze względu na potrzeby danej kategorii pracowników lub wymagania określonego działu produkcji¹².

Kodeks pracy uregulował szereg spraw, które poprzednio były określone przez układy zbiorowe pracy oraz sprecyzował treść układów zbiorowych pracy w sposób następujący (Dz. XI, art. 238):
"układ zbiorowy pracy określa:

- 1) szczegółowe warunki wynagradzania pracowników oraz przy-

⁹ W. M a s e w i c z, Układy zbiorowe pracy, Warszawa 1970, s. 86-90; Kodeks pracy oraz przepisy wykonawcze i związkowe, Warszawa 1975, art. 240, § 1, poz. 2.

¹⁰ Tamże, art. 240, § 1, poz. 1.

¹¹ Przed II wojną światową problem ten w Polsce nie występował. Układy były kontrolowane tylko pod kątem ich zgodności z prawem, porządkiem publicznym, dobrymi obyczajami. Kontroli tej dokonywali inspektorzy pracy, którzy mieli prawo w przypadku stwierdzenia niezgodności układu odmówić zgody na jego rejestrację.

¹² W. S z u b e r t, Zarys prawa pracy, Warszawa 1976, s. 158-160.

znawanie innych świadczeń, w myśl zasad ustalonych przez Radę Ministrów zgodnie z art. 79,

2) warunki pracy związane z właściwościami gałęzi pracy lub zawodu¹³.

Układy zbiorowe pracy funkcjonujące u nas obecnie składają się z dwóch części: ogólnej i szczegółowej. W części ogólnej określone są podmioty układu, ogólne zasady wynagradzania mające charakter powszechny oraz postanowienia, które są korzystniejsze dla pracowników danej branży.

Część szczegółowa zawiera szereg załączników, które określają zasady wynagradzania określonych grup pracowniczych oraz przyznawania dodatków do wynagrodzeń zasadniczych. Układ zawiera również tabele stawek płac zasadniczych oraz taryfikatory. Dezaktualizacja ustaleń zawartych w załącznikach spowodowała konieczność zastosowania protokołów dodatkowych, które wprowadzają do układów zmiany i uzupełnienia.

Taka konstrukcja formalna układów zbiorowych pracy budzi szereg zastrzeżeń. Zarzuca się układom brak spójności wewnętrznej, zwłaszcza w części szczegółowej. Poszczególne załączniki są związane do układu niezależnie od siebie, bez logicznego ich związku. Ponadto wprowadzanie szeregu zmian do systemu wynagrodzeń powodowało dezaktualizację znacznej części postanowień układowych i konieczność zmian i uzupełnień w formie protokołów, w wyniku czego układy rozrastały się i stawały się trudno czytelne¹⁴.

Celem zawierania układów w ustroju socjalistycznym miało być współdziałanie organów administracji gospodarczej i związków zawodowych w tworzeniu prawa regulującego stosunki pracy. Układ powinien być źródłem prawa, wypływającym z porozumienia wskazanych wyżej podmiotów na mocy ustawy i w ramach wytycznych naczelnego organu wykonawczego władzy państwowej¹⁵.

W krytyce kierowanej pod adresem układów zbiorowych pracy funkcjonujących w Polsce formułowany jest zarzut podstawowy, że układy te nie stanowią formy porozumienia dwustronnego¹⁶. Tryb u-

¹³ Tamże, s. 69.

¹⁴ Zasady kształtowania płac w zbiorowych układach pracy, praca zespołowa pod kierunkiem A. Polańskiego, maszynopis, 1982.

¹⁵ Szubert, op. cit., s. 125-128.

¹⁶ Twórczy charakter układów zbiorowych pracy zaznaczył się

stalania ich treści niewiele się różnił od stanowienia i uchylania aktów prawnych przez organy państwa "po porozumieniu" czy "w uzgodnieniu" ze związkami zawodowymi¹⁷.

Było to spowodowane wieloma przyczynami, a m. in. brakiem niezależności istniejących do sierpnia 1980 r. związków zawodowych, ich niezdolność do samodzielnego działania. Podstawowym warunkiem przywrócenia właściwej roli układom zbiorowym pracy jest niezależność kształtującego się ruchu związkowego obok realizacji zasady zdecentralizowanego zarządzania.

4. Rola rad zakładowych w polityce płac w latach 1945-1980

Polityka płac we wszystkich jej aspektach w Polsce Ludowej do sierpnia 1980 r. była kształtowana centralnie przez państwo. Prawnym przejawem wpływu na tę politykę związków zawodowych były układy zbiorowe pracy i przepisy dotyczące wynagrodzeń opiniowane przez związki zawodowe.

Na szczeblu przedsiębiorstwa realizowane były przepisy prawne i decyzje podjęte przez centrum.

Do głównych zadań rad zakładowych wypływających z dekretu o utworzeniu rad zakładowych była kontrola prawidłowości stosowania przez zakład pracy postanowień układów zbiorowych pracy oraz przepisów dotyczących wynagrodzenia pracownika. Kontrola ta dotyczyła:

- prawidłowości zaszerzegowania pracowników,
- zgodności wykonywanej przez pracowników pracy z ich kwalifikacjami,
- prawidłowości prowadzonej dokumentacji płac,
- zgodności wysokości stawek płac z układem zbiorowym pracy,
- prawidłowości stosowania ustalonych norm,
- ustalonych terminów i właściwej wysokości wypłat wynagrodzeń.

w okresie większej swobody działania związków zawodowych i ich wpływu na stosunki społeczno-gospodarcze, tj. w latach 1945-1948 i po 1956, a zmniejszył się w okresie centralistyczno-biurokratycznych tendencji kierowania procesami społeczno-gospodarczymi.

¹⁷ W. S z u b e r t, Współczesne tendencje przemian w prawie pracy, "Państwo i Prawo" 1981, nr 8, s. 5.

Poza wykonywaniem kontroli nad przestrzeganiem przepisów o płacach i normach pracy, rada zakładowa brała również udział w opracowywaniu niektórych norm.

Przy zmianie zakładowych norm pracy układy zbiorowe pracy przewidują z reguły konieczność porozumienia z radą zakładową.

Radom zakładowym zostały przyznane uprawnienia w zakresie premiowania pracowników umysłowych (uchwała Rady Ministrów nr 39 z 23 stycznia 1961 r. w sprawie premiowania pracowników umysłowych w państwowych przedsiębiorstwach przemysłowych objętych planowaniem centralnym).

Szczegółowe regulaminy premiowania obowiązujące w zakładzie były opracowywane (na podstawie wytycznych ustalonych przez resortowych ministrów) przez dyrekcję w porozumieniu z radami zakładowymi.

Niektóre układy pracy zastrzegały dla rad zakładowych pewne uprawnienia w zakresie przyznawania nagród za długoletnią pracę.

Organem pomocniczym rady zakładowej w zakresie nadzoru nad prawidłowym stosowaniem przez zakład pracy przepisów o płacach i normach pracy była komisja pracy i układów zbiorowych pracy, w skład której powoływani byli: przodujący robotnicy, przodownicy pracy, pracownicy inżynieryjno-techniczni.

Do zadań komisji należało:

1) kontrolowanie wykonania przez administrację postanowień układu zbiorowego pracy i innych przepisów dotyczących płac, czuwanie nad terminowym dokonywaniem wypłat, analizowanie zgłoszonych w tych sprawach zażaleń pracowników, kontrolowanie prawidłowości zaszeregowania pracowników.

2) analizowanie wykonywania norm pracy, współdziałanie przy opracowywaniu i wprowadzaniu w życie technicznych norm pracy, współdziałanie z administracją w udoskonalaniu taryfikatorów robót, analizowanie prawidłowości zatrudniania pracowników zgodnie z posiadanymi przez nich kwalifikacjami,

3) analizowanie systemów płac oraz ich wpływu na jakość produkcji i wzrost wydajności pracy, kontrolowanie prawidłowości wydatkowania funduszu płac,

4) walka z przejawami naruszania dyscypliny pracy.

Na podstawie ustaleń komisji, jak i własnych doświadczeń, rada zakładowa miała możliwość zwracania się do instancji nadrzędnych z wnioskami zmierzającymi do ulepszenia obowiązujących systemów płac.

W razie konieczności rada zakładowa mogła wystąpić z wnioskiem do kolegium karno-administracyjnego o ukaranie osób winnych niewypłacenia wynagrodzenia za pracę¹⁸.

W przedsiębiorstwach przemysłowych, budowlanych i rolnych od 1956 r. działały samorzady robotnicze. Od 1958 r. związki zawodowe miały zapewniony wpływ na działalność samorządów robotniczych za pośrednictwem rady zakładowej wchodzącej w skład konferencji samorządów robotniczych.

Samorzady robotnicze uzyskały ograniczone kompetencje w zakresie kształtowania bodźców ekonomicznych. Od 1956 r. rady robotnicze miały prawo do ustalania w ramach uprawnień przedsiębiorstwa oraz układu zbiorowego pracy taryfikatorów płacowych i regulaminów premiowania oraz decydowania o podziale funduszu zakładowego lub części zysku przypadającego dla załogi. Uchwały rady robotniczej dotyczące zagadnień płac i funduszu zakładowego winny być podejmowane w porozumieniu z radą zakładową¹⁹.

Ustawa o samorządzie robotniczym z 1958 r. przyznała uprawnienia do przyznawania premii z funduszu zakładowego konferencji samorządu robotniczego, w skład którego wchodziła m. in. rada zakładowa. Rada robotnicza uzyskała prawo (w uzgodnieniu z radą zakładową w ramach układu i obowiązujących przepisów) ustalania wytycznych dotyczących stosowania układów zbiorowych pracy, taryfikatorów płacowych i systemu płac. Prezydium rady robotniczej uzyskało uprawnienia kontrolne w zakresie funduszu płac, list płac, wypłat nagród i premii w przedsiębiorstwie²⁰.

Z dotychczasowych rozważań na temat uprawnień związków zawodowych na szczeblu przedsiębiorstwa zarówno za pośrednictwem rad zakładowych, jak i samorządów robotniczych wynika, że do sierpnia 1980 r. nie miały one wpływu na wielkość funduszu płac, jakim dysponowało przedsiębiorstwo, ani na zasady podziału zasadniczej części tego funduszu, jaki był przyznany przedsiębiorstwu administracyjnie, co wynikało z funkcjonującego wówczas systemu zarządzania. Związki zawodowe mogły spełniać funkcje kontrolne w ra-

¹⁸ A. M i r o ņ c z u k, Uprawnienia rad zakładowych, Warszawa 1963, s. 55-64.

¹⁹ Ustawa z 19.11.1956 r. o radach robotniczych (DzU nr 33, poz. 238).

²⁰ Ustawa o samorządzie robotniczym z 20.12.1958 r. (DzU nr 77, poz. 397).

mach istniejących przepisów prawnych, mogły współdziałać z dykcją przy opracowywaniu regulaminów premii pracowników umysłowych, z samorządem robotniczym w sprawie podziału funduszu zakładowego oraz w sprawie stosowania taryfikatorów płacowych i systemu płac.

5. Rola porozumień zawartych pomiędzy przedstawicielami załóg pracowniczych z przedstawicielami rządu

We wrześniu 1980 r. weszły w życie porozumienia z Gdańska, Szczecina i Jastrzębia podpisane przez przedstawicieli strajkujących załóg pracowniczych (które później przekształciły się w komitety założycielskie nowych niezależnych i samorządnych związków zawodowych) i rządu PRL. Podpisane one zostały w wyniku długotrwałych strajków i negocjacji, podczas których przedstawiciele świata pracy - przyszli związkowcy stanowili liczącą się stronę, występującą z pozycji niezależnej i dysponującą siłą nacisku w postaci poparcia załóg.

Wśród postanowień zarówno porozumienia gdańskiego jako dokumentu o znaczeniu podstawowym o ogólnokrajowym zasięgu, jak i porozumień o mniejszym zasięgu obok postanowień natury socjalnej czy politycznej znalazły się postanowienia ekonomiczne dotyczące wynagrodzeń. W porozumieniu gdańskim są to postanowienia zawarte w punktach 7, 8, 9. Punkt ósmy dotyczy podwyżek płac. "Wprowadzane będą stopniowe podwyżki płac wszystkich grup pracowniczych, a przede wszystkim płac najniższych. Uzgodniono jako zasadę, że płace będą podnoszone w poszczególnych zakładach i grupach branżowych. Podwyżki są i będą realizowane przy uwzględnieniu specyfiki zawodów i branż w kierunku podwyższenia uposażenia o jedną tabelę płac bądź odpowiedniego zwiększenia innych elementów płac lub grupy zaszeregowania, w odniesieniu do pracowników umysłowych przedsiębiorstw podniesienia uposażenia odpowiadającego wysokości jednej kategorii osobistego zaszeregowania. Zakończenie wprowadzania aktualnie omawianych podwyżek płac nastąpi do końca br. zgodnie z porozumieniami branżowymi.

Rząd po dokonaniu analizy wszystkich branż przedstawi do 31.10.1980 r. w uzgodnieniu ze związkami zawodowymi program wzro-

stu płac od 1.01.1981 r. dla najniżej zarabiających ze szczególnym uwzględnieniem rodzin wielodzietnych²¹.

Analogiczne postanowienie dotyczące wzrostu płac zostało zawarte również w porozumieniu szczecińskim.

Punkt siódmy porozumienia gdańskiego dotyczył wynagrodzeń pracowników za okres strajku a punkt dziewiąty wzrostu płac równolegle do wzrostu cen i spadku wartości pieniądza. Również w dwóch pozostałych porozumieniach znalazły miejsce ustalenia dotyczące tych samych kwestii. Porozumienie jastrzębskie zawiera postanowienie dotyczące wyznaczenia pułapu płac maksymalnych i minimalnych z terminem realizacji od 1.01.1981 r.²²

Porozumienia stały się podstawą do realizacji podwyżek płac we wszystkich branżach i zawodach oraz do wypłat rekompensat związanych ze wzrostem kosztów utrzymania, stały się więc podstawą do konkretnych działań doraźnych. Zostały podjęte również prace mające na celu ustalenie płacy minimalnej.

Zaniechanie realizacji porozumień nie pociągało za sobą sankcji prawnych, mogło natomiast spowodować konflikt społeczny.

6. Uprawnienia związków zawodowych w zakresie polityki płac w świetle aktualnego ustawodawstwa

Podstawowym aktem prawnym, który określa uprawnienia związków zawodowych jest ustawa o związkach zawodowych z dnia 8.10.1982 r. Ustawa ta przyznaje związkom zawodowym prawo do pośredniego oddziaływania na politykę płac przez: opiniowanie założeń lub projektów aktów prawnych bądź decyzji w tym zakresie, udział w pracach przygotowawczych nad projektami aktów prawnych lub decyzji. Mają one również prawo występowania z wnioskami w sprawie wydania lub zmiany aktu prawnego, jednak prawa do inicjatywy ustawodawczej związki zawodowe nie posiadają.

Ustawa zapewnia związkom zawodowym prawo do zawierania układów zbiorowych pracy, ale tylko na szczeblu ogólnokrajowym. Można mieć zastrzeżenia co do zasadności ograniczenia możliwości za-

²¹ Protokoły porozumień Gdańsk, Szczecin, Jastrzębie, Warszawa 1981, s. 5.

²² Tamże, s. 15.

wierania zbiorowych układów pracy na tak wysokim szczeblu w warunkach reformy gospodarczej, której jedną z podstawowych zasad jest samodzielność finansowa przedsiębiorstw²³.

Na szczeblu zakładu pracy zakładowym organizacjom związkowym ustawa (art. 30) przyznaje prawo do zajmowania stanowiska we wszystkich indywidualnych sprawach pracowniczych i kontroli przestrzegania uprawnień oraz do zajmowania stanowiska wobec kierownika zakładu pracy i organizacji samorządu przy ustalaniu regulaminu nagród i premiowania. Oznacza to, że w zakresie wyłącznej kompetencji związków są indywidualne sprawy pracownicze. Natomiast w kwestii regulaminów, premii i nagród prawo decydowania ma zgodnie z ustawą o samorządzie załóg, samorząd (art. 34) a związki zawodowe mają uprawnienia opiniodawcze. Decyzje podjęte bez opinii związku zawodowego nie są zgodne z prawem. Artykuł 30 ustawy o związkach zawodowych precyzuje ogólne sformułowanie zawarte w art. 36 ustawy o samorządzie załóg, dotyczące konieczności umożliwienia związkom zawodowym zajęcia stanowiska przy podejmowaniu wszystkich uchwał czy decyzji samorządu lub dyrekcji wchodzących w zakres działania związków zawodowych²⁴.

Ustawa o samorządzie załóg (art. 34) przewiduje współpracę związków zawodowych z samorządem załóg na podstawie wzajemnych porozumień. Ustawa ta nie precyzuje formy ani charakteru tych porozumień, jak również zakresu spraw, które miałyby być rozstrzygane w ten sposób. Istnieje w związku z tym konieczność określenia zakresu tej współpracy w innych przepisach prawnych.

7. Podsumowanie

Związki zawodowe w Polsce Ludowej otrzymały zagwarantowaną prawnie możliwość wpływu na tworzenie przepisów prawnych i decyzji w sferze płac podejmowanych przez inne podmioty polityki płac,

²³ Ustawa z 8.10.1982 r. o związkach zawodowych, [w:] Ustawa o związkach zawodowych, Warszawa 1982, art. 21, s. 6.

²⁴ W świetle ustawy o zasadach tworzenia zakładowych systemów wynagrodzeń (z 26.01.1984 r.) związki zawodowe uzyskały prawo do zawierania porozumień z kierownikiem zakładu w sprawie wprowadzenia eksperymentalnego systemu wynagrodzeń w przedsiębiorstwie (art. 4), czego ustawa o związkach zawodowych nie przewiduje.

możliwość podpisywania układów zbiorowych pracy, uprawnienia kontrolne. Do sierpnia 1980 r. związki zawodowe z tych uprawnień korzystały w ograniczonym zakresie, w wyniku czego nie uzyskiwały one pożądanego z punktu widzenia pracowników wpływu na płace, nie zapobiegły dysproporcjom podziału dochodu narodowego na niekorzyść bieżącej a także przyszłej konsumpcji, nie przeciwstawiły się nieracjonalnym, niesprawiedliwym zasadom podziału funduszu płac. Ich wpływ na kształtowanie czy to przepisów prawnych, czy decyzji podejmowanych przez władze centralne był pozorny. Związki zawodowe nie miały i w dalszym ciągu zgodnie z ustawą z 1982 r. nie mają inicjatywy ustawodawczej. Niemniej ustawowo miały one zagwarantowane prawo opiniowania projektów aktów prawnych czy decyzji dotyczących płac. Wykorzystanie tego prawa ograniczało się do akceptowania decyzji podjętych przez administrację. Również przy podpisywaniu układów zbiorowych pracy związki zawodowe nie stanowiły liczącego się partnera. Stąd trudno układy zbiorowe pracy uznać za porozumienie dwustronne. I to jest głównym powodem faktu, że również układy zbiorowe pracy nie stały się autentycznym instrumentem wpływu związków zawodowych na płace.

Przyczyn tego stanu rzeczy należy szukać przede wszystkim w słabości istniejących przed sierpniem 1980 r. związków zawodowych, a ich słaba pozycja wynikała z centralistycznego systemu zarządzania i zależności związków zawodowych od administracji i od władz politycznych.

W odmiennej sytuacji znalazły się związki zawodowe po sierpniu 1980 r. Nowo powstałe wówczas związki podpisały szereg porozumień czy to z przedstawicielami rządu, czy z przedstawicielami władz gospodarczych. Porozumienia te dotyczyły między innymi podwyżki płac, rekompensat wzrostu kosztów utrzymania, konieczności opracowania płacy minimalnej i maksymalnej, a także zmian w dotychczasowych układach zbiorowych lub podpisaniu nowych (porozumienia branżowe). Porozumienia te stanowiły wprawdzie realny wynik siły przetargowej związków zawodowych, ale w praktyce stały się one podstawą nie dalekosiężnej polityki, a pewnych działań doraźnych.

Z przeprowadzonej analizy uprawnień związków zawodowych w zakresie polityki płac w latach 1950-1983 wynikają wnioski natury ogólnej:

1. Podstawowym warunkiem właściwego i skutecznego pełnienia

przez związki funkcji obronnej jest decentralizacja systemu zarządzania oraz stworzenie związkom zawodowym możliwości do niezależnego działania. Związki zawodowe muszą mieć zapewnioną pozycję współpartnera wobec pracodawcy, jakim jest w naszym kraju przede wszystkim państwo, aby mogły one bronić interesów pracowniczych, co wcale nie oznacza, że mogą się one kierować w swoich dążeniach i działaniach egoistycznym interesem zawodowym; powinny one uwzględniać interes ogólnospołeczny i zasadę sprawiedliwości społecznej. Wpływ związków zawodowych na kształtowanie polityki płac zgodnie z potrzebami pracowników na wszystkich szczeblach realizacji tej polityki, czy to na szczeblu centralnym (wpływ na tworzenie zasad ogólnych polityki płac, zawieranie układów zbiorowych pracy), czy na szczeblach niższych (realizacja zasad ustalonych centralnie, współudział w kształtowaniu systemów wynagrodzeń w przedsiębiorstwie) jest uzależniony od spełnienia tego podstawowego warunku.

2. Związki zawodowe powinny mieć upoważnienia kontrolne również w zakresie zarządzania gospodarką narodową, oceny racjonalności podejmowanych decyzji w sferze gospodarczej z punktu widzenia interesów pracowniczych oraz możliwości w zakresie skutecznej interwencji w sytuacji zagrożenia tych interesów, co stworzy warunki do uniknięcia nieprawidłowości w tej sferze, mających bezpośredni wpływ na warunki bytu pracowników.

Zofia Czajka

FORMAL AND LEGAL ROLE OF TRADE UNIONS IN WAGE POLICY OVER THE YEARS 1950-1983

The article contains a review of trade union rights and competences in the sphere of their influence on the wage policy. It also makes an attempt at determining causes, which accounted for a limited utilization of these rights and competences by trade unions.

The negative experience connected with operation of trade unions in the past should allow to create conditions that would allow trade unions to participate effectively in the shaping of the wage policy in the future. The basic condition here is decentralization of management. From the point of view of employees' interests it is also important that trade unions should be equipped with control rights in the sphere of management of the national economy and rationality of undertaken decisions.