

Krajewska Anna

Krajewski Stefan

Uniwersytet Łódzki/ Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny/ Instytut Ekonomii

KONTROWERSJE WOKÓŁ PŁACY MINIMALNEJ

Streszczenie:

Płaca minimalna jest w Polsce relatywnie niska. Nie jest więc zaskoczeniem, że związki zawodowe od kilku lat zabiegają o jej podniesienie do 50% płacy przeciętnej. Napotykają jednak na stanowczy opór pracodawców. Nieprzychylna wobec płacy minimalnej jest też postawa rządu, polityków, mediów, a także wielu naukowców.

Przeciwnicy płacy minimalnej najczęściej wysuwają liczne zarzuty wskazujące, że wzrost płacy minimalnej szkodzi gospodarce. W referacie, w oparciu o dane statystyczne i wyniki badań, została podjęta polemika z tymi zarzutami.

Artykuł rozpoczyna się od krótkiego rysu historycznego i pokazania istoty płacy minimalnej w głównych nurtach teorii ekonomii. Zawiera też dane statystyczne dotyczące kształtowania się płacy minimalnej i jej relacji do płacy przeciętnej w krajach Unii Europejskiej. Następnie przedstawione są główne wnioski wynikające z badań nad wpływem płacy minimalnej na sytuację na rynku pracy. Końcowa część referatu zawiera dane statystyczne dotyczące polskiej gospodarki. Stanowią one podstawę do wykazania, że obecny poziom płacy minimalnej nie szkodzi gospodarce, czyli nie wpływa na wzrost bezrobocia i inflacji.

Abstract:

The minimum wage in Poland is low. So it is no surprise that the unions have been seeking for several years to raise it to 50% of the average wage, but they encountered strong resistance from the government and employers.

The attitude of the government, politicians, employers, the media, and many scientists towards the minimum wage is unfavourable. The opponents of the minimum wage the most often raise arguments that increase of the minimum wage is not good for economy. Taking into consideration statistical data and outcomes of empirical research we try to discuss with these arguments.

The paper begins with a brief historical overview and shows the essence of the minimum wage in the mainstream economics literature. Another part of the paper contains statistics on the evolution of the minimum wage and its relation to the average wage in the European Union. Then, the authors outline the main conclusions of the study on the impact of the minimum wage on the labour market. The final part of the paper contains statistics on the Polish economy. The statistics demonstrate that the minimum wage does not harm the economy, i.e., it does not affect the growth of unemployment and inflation

Słowa kluczowe: płaca minimalna, bezrobocie, inflacja, konkurencyjność gospodarki.

1. Wprowadzenie

Płaca minimalna jest w Polsce relatywnie niska. Nie jest więc zaskoczeniem, że związki zawodowe od kilku lat zabiegają o jej podniesienie do 50% płacy przeciętnej. Napotykają jednak na stanowczy opór pracodawców. Nieprzychylna wobec płacy minimalnej jest też postawa rządu, polityków, mediów, a także wielu naukowców.

Przeciwnicy płacy minimalnej najczęściej wysuwają liczne zarzuty wskazujące, że wzrost płacy minimalnej szkodzi gospodarce. W referacie, w oparciu o dane statystyczne i wyniki badań, została podjęta polemika z tymi zarzutami.

Artykuł rozpoczyna się od krótkiego rysu historycznego i pokazania istoty płacy minimalnej w głównych nurtach teorii ekonomii. Zawiera też dane statystyczne dotyczące kształtowania się płacy minimalnej i jej relacji do płacy przeciętnej w krajach Unii Europejskiej. Następnie przedstawione są główne wnioski wynikające z badań nad wpływem płacy minimalnej na sytuację na rynku pracy. Końcowa część referatu zawiera dane statystyczne dotyczące polskiej gospodarki. Stanowią one podstawę do wykazania, że obecny poziom płacy minimalnej nie szkodzi gospodarce, czyli nie wpływa na wzrost bezrobocia i inflacji.

2. Nieco historii

Płaca minimalna jest to poziom wynagrodzenia poniżej którego nie można opłacać pracowników zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy. Nie jest to więc kategoria rynkowa, wynikająca z popytu na

pracę i podaży pracy lecz świadoma decyzja rządu naruszająca reguły rynku pracy. Już w 1778 roku Adam Smith wskazywał, że „Człowiek musi zawsze żyć ze swojej pracy; jego płaca robocza musi mu co najmniej wystarczać na utrzymanie. W większości wypadków musi ona być nawet nieco wyższa w przeciwnym razie nie mógłby on stworzyć rodziny, a ród tych robotników wymarłby w pierwszym pokoleniu”¹. Smith powołuje się ponadto na wyliczenia z których wynika, że: „najniższa kategoria zwykłych robotników powinna zarabiać co najmniej dwa razy tyle, ile potrzebuje na własne utrzymanie, aby każdy był w stanie wychować dwoje dzieci”². Była to także próba przeciwstawienia się egoistycznym zapędom początkujących industrialistów, dobrze zaobserwowaną przez Ninę Assordobraj badającą początki rozwoju klasy robotniczej, która m.in. cytowała następującą wypowiedź ówczesnego kapitalisty: „... jedynie niską płacą można robotnika przyzwyczaić do pracy regularnej (...) Robotnik jest tym leniwszy im tańsze są środki żywności i im wyższa jest płaca (...) Należyte prosperowanie manufaktury uzależnione jest od taniego robotnika, którego zarobek starczy tylko na niezbędną żywność i ubranie”³.

Płaca minimalna ma już dosyć długą historię. Po raz pierwszy została wprowadzona w Nowej Zelandii w 1894 roku, a dwa lata później w Australii w stanie Victoria⁴. Oznacza to, że już około 120 lat temu uznano, że należy określić ustawowo najniższe wynagrodzenie jakie powinien otrzymać pracownik zatrudniony legalnie i wykonujący prace najprostsze. Kolejnym krajem, w którym w 1909 roku wprowadzono to rozwiązanie była Wielka Brytania. Dużą w tym zasługą Winstona Churchilla, ówczesnego ministra handlu, który uznał iż: „Godnym ubolewania i poważnym ogólnonarodowym problemem jest fakt, że niektórzy z poddanych Jej Wysokości otrzymują za swą ciężką pracę wynagrodzenie nie wystarczające na utrzymanie rodziny. Dawniej zakładano, że prawa popytu i podaży w sposób naturalny uregulują lub wyeliminują ten problem, lecz w „lukrowanych” negocjacjach płacowych między pracodawcą a pracownikiem nie ma równości stron. Dobry pracodawca jest nieustannie podcinany konkurencją płacową złego pracodawcy, zły pracodawca zaś znajduje się pod presją jeszcze gorszego. Nie stwarza to warunków do rozwoju, lecz prowadzi jedynie do postępującej degeneracji”⁵. A zatem chodziło o określenie przez państwo pewnego minimalnego poziomu płac, który pracodawcy powinni respektować w celu ograniczenia szkodliwej dla pracowników konkurencji pracodawców w obniżaniu kosztów poprzez obniżki płac. W Wielkiej Brytanii utworzono urzędy płac, które były niezależnymi instytucjami ustalającymi obowiązującą minimalną płacę godzinową dla określonych zawodów. W 1993 r. rząd zlikwidował urzędy płac i zrezygnowano z ustawowego określenia poziomu płacy minimalnej, ale w 1999 roku znów reaktywowano tę instytucję.

W USA płaca minimalna została wprowadzona w 1912 roku w stanie Massachusetts, a w 1913 roku obowiązywała już w 15 stanach, chociaż dotyczyła tylko kobiet i dzieci⁶. Od 1938 roku zaczęła obowiązywać w całym kraju. Podpisując ustawę o płacy minimalnej Prezydent Franklin Roosevelt stwierdził: „Poza Ustawą o Ubezpieczeniach Społecznych, jest to najbardziej dalekowzroczny i istotny program, jaki kiedykolwiek przyjęto tu, czy w jakimkolwiek innym kraju”⁷. Pierwsza ogólnokrajowa minimalna stawka płac wynosiła 25 centów za godzinę. W 1981 roku wzrosła do 3,35 USD za godzinę. Negatywna ocena ustawowej płacy minimalnej dokonana przez rząd Reagana wskazująca, że prowadzi ona do wzrostu bezrobocia, inflacji i bankructwa przedsiębiorstw sprawiła, że przez kilka lat (do 1988 r.) stawka nie była podwyższana, chociaż siła nabywcza płac zmalała w tym czasie o 27%. W walkę o waloryzację płacy minimalnej mocno zaangażował się senator Edward M. Kennedy, przewodniczący Komisji ds. Pracy i Zasobów Ludzkich Senatu Stanów Zjednoczonych, podkreślając, że niska, nie zmieniana od lat stawka minimalna nie zapewnia pełnoetatowym pracownikom środków na zaspokojenie swoim rodzinom podstawowych potrzeb, natomiast umożliwia najbardziej bezwzględny i pozbawiony skrupułów firmom wyzyskiwanie pracowników. Uważał on, że stawka minimalna powinna być podniesiona do 4,65 USD za godzinę, a ponadto, aby nie dopuścić do popełniania podobnych „błędów” w przyszłości stawka minimalna powinna być indeksowana do połowy średniej stawki krajowej⁸. Obecnie w USA płaca minimalna jest zróżnicowana. Oficjalna stawka federalna wynosi 7,25 USD za godzinę, ale w 4 stanach stawka jest niższa (6,25 USD), a w 20 stanach wyższa (najwyższa w okręgu Columbia – 8,25 USD). Prezydent Barack Obama proponuje podniesienie płacy minimalnej do 9–9,5 USD za godzinę.

¹ A. Smith, *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, PWN, Warszawa 2007, s. 81.

² Ibidem, s. 81.

³ N. Assordobraj, *Początki klasy robotniczej*, przytaczam za: K. W. Frieske, *O mankamentach propozycji Davida Hume'a i Stanisławy Golinowskiej*, [w:] *Polityka społeczna. Wybrane problemy. Wybór artykułów z lat 1999-2005*, IPiSS, Warszawa 2005, s. 46.

⁴ T. Budnikowski, *Bezrobocie wyzwaniem współczesności*, Instytut Zachodni, Poznań 2009, s. 74.

⁵ J. Słoman, *Podstawy ekonomii*, PWE, Warszawa 2001, s. 212.

⁶ *Mała encyklopedia ekonomiczna*, PWE Warszawa 1962, s. 467.

⁷ D. R. Kamerschen, R. B. McKenzie, C. Nardelli, *Ekonomia*, Fundacja gospodarcza NSZZ „Solidarność”, Gdańsk 1999, s. 676.

⁸ Ibidem, s. 676.

Płaca minimalna została usankcjonowana przez Międzynarodową Organizację Pracy w 1928 r. Wprowadzenie płacy minimalnej MOP uzasadniała następującymi względami:

- 1) dążenie do ograniczenia nadmiernej eksploatacji robotników, zwłaszcza niewykształconych i nie posiadających kwalifikacji zawodowych;
- 2) dążenie do zapewnienia odpowiedniego poziomu życia osobom wykonującym prace najprostsze, a więc walka z ubóstwem;
- 3) dążenie do wyeliminowania pewnych form nieuczciwej konkurencji na rynku pracy (m.in. dyskryminacja kobiet, nieletnich, obcokrajowców).

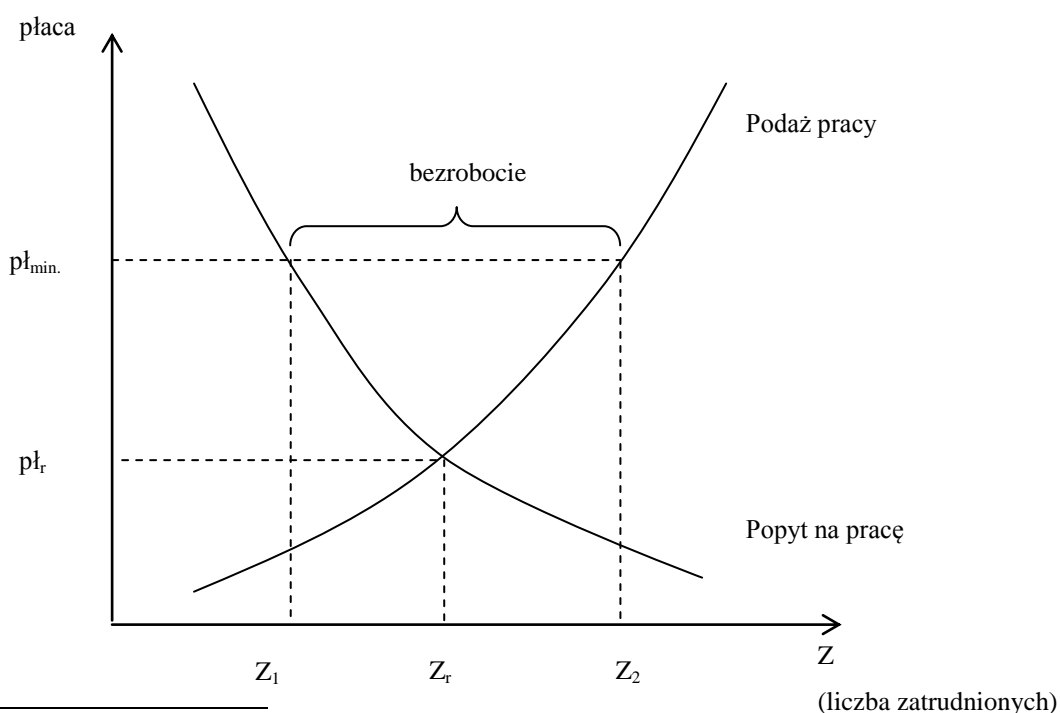
Wymienione cele stanowiły dla Międzynarodowej Organizacji Pracy uzasadnienie do wprowadzenia płacy minimalnej⁹.

Kwota płacy minimalnej i jej relacje do średniego wynagrodzenia jest efektem negocjacji między pracodawcami i związkami zawodowymi z udziałem rządu. Ustawowo lub w wyniku negocjacji może być określone wynagrodzenie minimalne za godzinę pracy, za tydzień lub minimalna płaca miesięczna. Poszczególne kraje mają swobodę w kształtowaniu wysokości i zasięgu obowiązywania płacy minimalnej. W większości krajów ustawa o płacy minimalnej obowiązuje w całym kraju. W niektórych krajach kwotę płacy minimalnej określają układy zbiorowe pracy zakładające pewne zróżnicowanie jej wysokości w przekroju branżowych, zawodowym, regionalnym lub biorąc pod uwagę wiek pracownika, Są też kraje, w których negocjacje prowadzone są w sposób zdecentralizowany na szczeblu pojedynczych przedsiębiorstw.

3. Płaca minimalna w teorii ekonomii

W ekonomii klasycznej i neoklasycznej przyjmuje się założenie, że rynek pracy jest doskonały, czyli zarówno przedsiębiorcy jak i pracownicy nie mają wpływu na poziom płac. Wysokość płac i rozmiary zatrudnienia zależą od relacji między popytem na pracę i podażą pracy. Krzywa popytu na pracę, podobnie jak w przypadku towarów, ma nachylenie ujemne. Krzywa podaży pracy ma natomiast nachylenie dodatnie. Im wyższe jest wynagrodzenie tym większa liczba osób jest skłonna podjąć pracę. Punkt przecięcia krzywej popytu z krzywą podażą wyznacza poziom płac (p_l^r), w której rynek pracy znajduje się w równowadze (Z_r), czyli nie niedoboru pracowników na rynku pracy, ani też nadwyżek. Ustawowo określona płaca minimalna (p_l^{min}) jest wyższa od płacy rynkowej (rysunek 1). Wzrost poziomu płac sprawia jednak, że popyt na pracę spada (do poziomu Z_1 na rysunku 1), a równocześnie liczba chętnych do podjęcia pracy wzrasta (do poziomu Z_2). Pracownicy, którzy są zatrudnieni zyskują, ponieważ ich wynagrodzenia rosną. Równocześnie jednak na rynku pojawia się bezrobocie, stanowiące różnicę między popytem na pracę i jej podażą (odcinek $Z_1 Z_2$).

Rys. 1. Płaca minimalna na konkurencyjnym rynku pracy



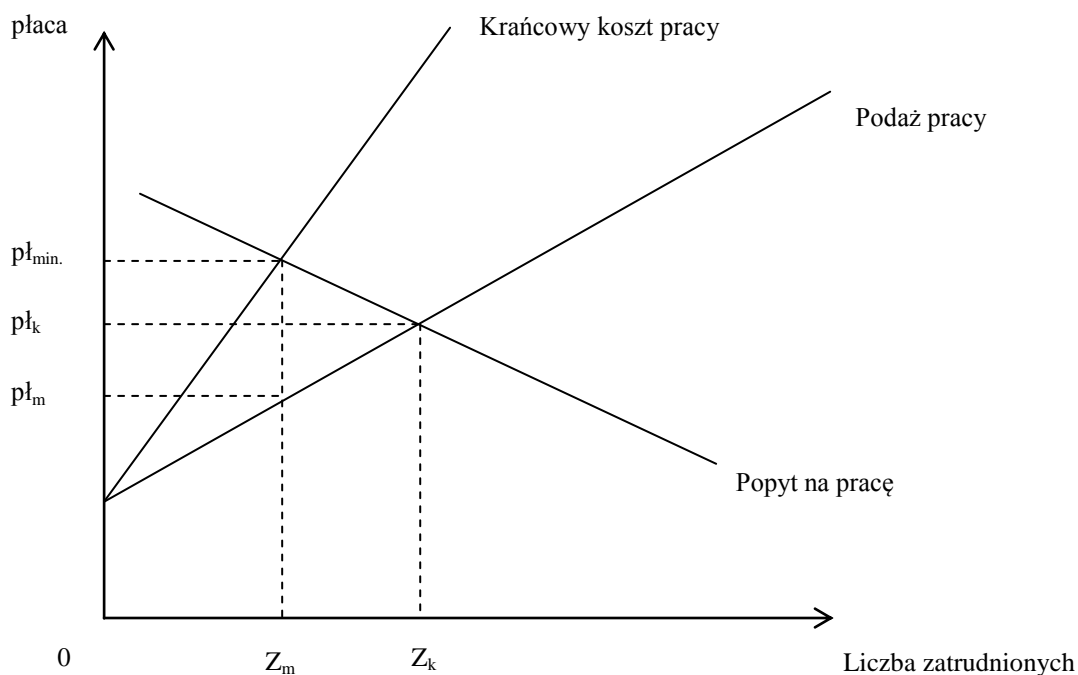
⁹ Konwencje i Zalecenia Międzynarodowej Organizacji Pracy 1919-1994, PWN, Warszawa 1996, s. 95-96.

Źródło: opracowanie własne na podstawie D. Begg, S. Fischer, R. Dornbusch, *Ekonomia* t. I, PWE, Warszawa 1993, s. 100 i 319.

Powstaje jednak pytanie: czy zawsze ustawa o płacy minimalnej prowadzi do wzrostu bezrobocia? Z rys. 1 wynika, że tak się stanie, gdyż płaca minimalna która jest wyższa od płacy rynkowej prowadzi do spadku popytu na pracę. Należy jednak uwzględnić, że rynek pracy nie zawsze jest w pełni konkurencyjny. Przeciwnością takiego rynku jest monopson, czyli sytuacja gdy rynek pracy jest opanowany przez dominującego na lokalnym rynku pracodawcę, np. kopalnię, hutę, fabrykę samochodów w mieście, w którym nie ma innego przemysłu. Może się wówczas okazać, że możliwy jest pozytywny wpływ płacy minimalnej na zatrudnienie.

Na konkurencyjnym rynku pracy płaca jest niezależna od producenta. Przedsiębiorstwo napotyka na poziomą krzywą podaży, czyli może zatrudnić po bieżącej cenie obowiązującej na rynku tylu pracowników ilu potrzebuje. Z kolei monopsonista stoi wobec rosnącej krzywej podaży pracy, a więc im więcej chce zatrudnić pracowników, tym wyższą płacę powinien im zaproponować. Wzrost wynagrodzenia niezbędny do przyciągnięcia nowych pracowników oznacza, że (jeżeli przedsiębiorstwo nie dyskryminuje pracowników) należy podnieść wynagrodzenia także już zatrudnionym pracownikom. Koszt zatrudnienia dodatkowego pracownika jest zatem wyższy od poziomu płac już zatrudnionych. Krzywa krańcowego kosztu pracy jest więc położona wyżej niż krzywa podaży pracy (rysunek 2). Monopson maksymalizujący zysk będzie powiększał zatrudnienie do momentu w którym koszt krańcowy pracy zrówna się z wartością krańcowego produktu pracy, stanowiącą równocześnie krzywą popytu na pracę. W warunkach monopsonu płaca kształtuje się na poziomie p_{l_m} , a zatrudnienie wynosi Z_m , a więc jest niższe niż zatrudnienie (Z_k) i płaca (p_{l_k}) na konkurencyjnym rynku pracy. Jeżeli rząd ustali płacę minimalną na poziomie wyznaczonym przez punkt przecięcia kosztu krańcowego pracy z popytem na pracę nie wpłynie to na ograniczenie liczby pracowników zatrudnionych przez monopson. Natomiast gdyby rząd ustalił płacę minimalną na poziomie jaki ukształtowałby się na konkurencyjnym rynku pracy (p_{l_k}) doprowadziłoby to nawet do wzrostu zatrudnienia. Przy płacy na poziomie p_{l_k} (która nie zależy już od tego, o ilu pracowników wzrasta zatrudnienie) przedsiębiorstwo dążące do maksymalizacji zysku zwiększa zatrudnienie do momentu w którym popyt na pracę zrówna się z podażą pracy.

Rys. 2. Płaca minimalna na konkurencyjnym rynku pracy



Źródło: opracowanie własne na podstawie D. R. Kamerschen, R. B. Mc Kenzie, C. Nardelli, *Ekonomia*, Fundacja gospodarcza NSZZ „Solidarność”, Gdańsk 1999, s. 696.

W literaturze polskiej skutki wprowadzenia płacy minimalnej rozpatrywane są też na gruncie modelu dwusektorowego, modeli poszukiwań i modeli płacy efektywnej¹⁰.

4. Płaca minimalna w krajach Unii Europejskiej

Obecnie ustawowa płaca minimalna obowiązuje w 20 spośród 27 krajów Unii Europejskiej. W 5 krajach (Austria, Dania, Finlandia, Szwecja i Włochy) wysokość płacy minimalnej jest ustalana na poziomie przedsiębiorstw w drodze negocjacji między partnerami społecznymi. W pozostałych 2 krajach UE (Niemcy i Cypr) płaca minimalna jest ustalana odrębnie dla poszczególnych grup zawodowych.

Wysokość płacy minimalnej wyrażona w euro jest mocno skorelowana z poziomem rozwoju gospodarczego kraju i PKB na 1 mieszkańca. W Luksemburgu płaca minimalna jest najwyższa (1874 euro w 2013 roku), a w Bułgarii i Rumunii najniższa (odpowiednio 158 i 157 euro). Wśród 20 krajów UE, w których płaca minimalna jest ustalana centralnie Polska zajmuje 12 pozycję (z płacą minimalną w wysokości 377 euro). Porównując poziom płacy minimalnej w 2000 roku i 2013 roku (tabela 1) wyraźnie widać, że różnice między płacą minimalną w najbogatszych krajach UE i w Polsce ulegają zmniejszeniu. W 2000 roku płaca minimalna w Polsce była o 7,3 razy niższa niż w Luksemburgu, a w 2013 roku już tylko o blisko 5 razy niższa. Inaczej te relacje wyglądają, gdy zmiany płacy minimalnej w Polsce porównujemy do krajów Europy Środkowo-Wschodniej. W badanym okresie we wszystkich tych krajach (z wyjątkiem Słowenii) tempo wzrostu płac minimalnych było wyższe niż w Polsce. W 2000 roku w Bułgarii i Rumunii płaca minimalna wyrażona w euro stanowiła zaledwie 20%, ale w 2013 roku wzrosła do 42%.

Tabela 1. Płaca minimalna w krajach Unii Europejskiej w 2000 i 2013 roku

Kraje	2000 r.			2013 r.			2000 r. = 100
	pozycja	w euro	Polska = 100	pozycja	w euro	Polska = 100	
Luksemburg	1	1221	731	1	1874	497	153,5
Holandia	2	1111	665	3	1469	390	132,2
Belgia	3	1096	656	2	1502	398	137,0
Francja	4	1083	649	5	1430	379	132,0
Irlandia	5	944	565	4	1462	388	154,9
Wielka Brytania	6	936	560	6	1264	335	135,0
Grecja	7	540	323	7	863	229	159,8
Malta	8	509	305	10	697	185	136,9
Hiszpania	9	496	297	9	753	200	151,8
Słowenia	10	372	228	8	784	208	210,8
Portugalia	11	371	222	11	556	150	152,6
Polska	12	167	100	12	377	100	225,7
Czechy	13	126	75	16	312	83	247,6
Litwa	14	112	67	17	289	77	258,0
Węgry	15	98	59	13	340	90	346,9
Słowacja	16	94	56	14	338	90	359,6
Estonia	17	89	53	15	320	85	359,6
Łotwa	18	87	52	18	287	76	329,9
Bułgaria	19	38	23	19	158	42	415,8
Rumunia	20	34	20	20	157	42	416,8

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Eurostatu.

Różnice w poziomie płacy minimalnej w krajach UE ulegają spłaszczeniu przy uwzględnieniu parytetu siły nabywczej (tabela 2). W Luksemburgu płaca minimalna jest 4 razy wyższa niż w Polsce. Zmniejsza się też dystans między Polską i nowymi krajami członkowskimi.

¹⁰ W. Golnau, *Znaczenie płacy minimalnej dla funkcjonowania rynku pracy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2007, s. 48-71.

Tabela 2. Płaca minimalna w krajach Unii Europejskiej w 2000 i 2013 roku w euro według parytetu siły nabywczej

Kraje	2000 r.			2013 r.			2000 r. = 100
	pozycja	w PPS	Polska = 100	pozycja	w PPS	Polska = 100	
Luksemburg	1	1203	398	1	1524	233	126,7
Holandia	2	1110	368	2	1358	208	122,3
Belgia	3	1074	356	3	1353	207	126,0
Francja	4	1023	339	4	1298	198	126,9
Irlandia	5	822	272	5	1257	192	152,9
Wielka Brytania	6	809	268	6	1153	176	142,5
Malta	7	708	234	8	895	137	126,4
Grecja	8	637	211	10	715	109	112,2
Hiszpania	9	583	193	9	775	119	132,9
Słowenia	10	511	169	7	913	140	178,7
Portugalia	11	447	148	12	650	99	145,4
Polska	12	302	100	11	654	100	216,6
Czechy	13	263	87	17	425	65	161,6
Litwa	14	221	73	15	440	67	199,1
Słowacja	15	212	70	14	467	71	220,3
Węgry	16	199	69	13	545	83	273,9
Estonia	17	156	52	18	411	63	274,0
Łotwa	18	152	50	16	440	67	199,1
Bułgaria	19	99	33	19	321	49	324,2
Rumunia	20	83	27	20	274	42	330,1

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Eurostatu.

Międzynarodowa Organizacja Pracy przyjęła, że płaca minimalna powinna kształtować się na poziomie 50% wynagrodzenia przeciętnego (Konwencja nr 137 z 1970 roku). Taki poziom płacy został też wpisany do Europejskiej Karty Społecznej. Wśród krajów UE relacje najbardziej zbliżone do postulowanych przez MOP występują we Francji (48% w 2011 roku i 49% w niektórych latach) oraz w Słowenii (47%). Najniższe relacje między płacą minimalną i przeciętną utrzymują się w Estonii i Rumunii, chociaż w ciągu ostatnich kilkunastu lat w krajach tych płace minimalne wzrastały najszybciej: z 20% do 33% w Rumunii i z 26% do 32% w Estonii (tabela 3). Warto też zauważyć, że tuż przed obecnym kryzysem (w latach 2005-2007) w wielu krajach UE relacje między płacą minimalną i średnią ulegały zmniejszeniu, co było podyktowane presją na zwiększenie konkurencyjności gospodarki i obniżanie kosztów pracy. Jednak, gdy rozpoczął się obecny kryzys niemal we wszystkich krajach UE poziom płacy minimalnej w relacji do przeciętnej wzrasta. Jeszcze wyraźniej tendencje te ujawniają się przy uwzględnieniu mediany (tabela 4).

Tabela 3. Relacje między paca minimalną i płacą przeciętną pracowników zatrudnionych na pełnym etacie

Kraj	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2011
Belgia	0,46	0,45	0,44	0,43	0,44	0,43	0,43
Czechy	0,38	0,36	0,36	0,36	0,37	0,39	0,40
Estonia	0,26	0,28	0,32	0,29	0,32	0,34	0,32
Francja	0,45	0,46	0,47	0,49	0,48	0,48	0,48
Grecja	0,37	0,36	0,32	0,31	0,33	0,33	0,35
Hiszpania	0,34	0,33	0,33	0,35	0,35	0,35	0,35
Holandia	0,45	0,45	0,43	0,42	0,41	0,42	0,42
Irlandia	0,59	0,43	0,45	0,44	0,44	0,44	0,44
Litwa	0,36	0,36	0,38	0,34	0,32	0,37	0,36
Luksemburg	0,34	0,34	0,34	0,34	0,33	0,34	0,35
Łotwa	0,31	0,32	0,35	0,27	0,30	0,40	0,43
Polska	0,33	0,34	0,35	0,33	0,34	0,36	0,36
Portugalia	0,35	0,36	0,37	0,35	0,36	0,39	0,39

Rumunia	0,20	0,29	0,33	0,29	0,30	0,31	0,33
Słowacja	0,34	0,34	0,35	0,35	0,34	0,36	0,36
Słowenia	.	.	.	0,43	0,41	0,46	0,47
Węgry	0,28	0,43	0,36	0,36	0,35	0,35	0,36
Wielka Brytania	0,34	0,35	0,36	0,37	0,38	0,38	0,38

Źródło: OECD. Stat Extracts

Tabela 4. Relacje między płacą minimalną i medianą płacy pracowników zatrudnionych na pełnym etacie

Kraje	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2011
Belgia	0,53	0,52	0,51	0,50	0,51	0,51	0,50
Czechy	0,32	0,37	0,38	0,40	0,36	0,35	0,36
Estonia	0,33	0,35	0,40	0,36	0,39	0,41	0,39
Francja	0,56	0,58	0,59	0,61	0,60	0,60	0,60
Grecja	0,47	0,46	0,44	0,45	0,48	0,49	0,51
Hiszpania	0,43	0,42	0,42	0,44	0,44	0,44	0,44
Holandia	0,51	0,50	0,49	0,47	0,47	0,47	0,47
Irlandia	0,68	0,51	0,53	0,52	0,52	0,48	0,48
Litwa	0,47	0,46	0,48	0,42	0,39	0,45	0,48
Luksemburg	0,41	0,41	0,41	0,41	0,41	0,41	0,42
Łotwa	0,42	0,43	0,48	0,37	0,41	0,54	0,57
Polska	0,40	0,42	0,42	0,41	0,42	0,45	0,45
Portugalia	0,49	0,51	0,52	0,51	0,52	0,57	0,57
Rumunia	0,28	0,42	0,47	0,42	0,42	0,45	0,48
Słowacja	0,42	0,42	0,44	0,45	0,43	0,46	0,46
Słowenia	.	.	.	0,51	0,49	0,57	0,58
Węgry	0,37	0,57	0,48	0,49	0,48	0,47	0,50
Wielka Brytania	0,41	0,43	0,43	0,45	0,46	0,46	0,47

Źródło: OECD. Stat Extracts

5. Płaca minimalna – wyniki badań empirycznych

Jednym z głównych celów wprowadzenia płacy minimalnej było dążenie do ograniczenia ubóstwa. Z przeglądu badań na ten temat, prowadzonych głównie w USA, dokonanego przez Stanisławę Borkowską wynika, że: „Abstrahując od różnic w uzyskanych rezultatach badań potwierdzają one, że duża część wzrostu płacy minimalnej nie jest trafnie adresowana i nie przyczynia się do redukcji ubóstwa. Rzecz w tym, że płacę minimalną pobierają głównie ludzie młodzi, a ich dochody na ogół nie są głównym źródłem dochodów gospodarstwa domowego”¹¹.

Przeciwnicy ustawy o płacy minimalnej podkreślają też jej ujemne społeczne i niepieniężne konsekwencje. Wzrost płacy minimalnej sprawia, że pracodawcy zaczynają poszukiwać możliwości obniżenia pozapłacowych elementów kosztów pracy. Na potwierdzenie przytaczają badania przeprowadzone w USA stanowiące reakcję na przedłożoną w Kongresie w latach 80-tych propozycję znaczącego podniesienia płacy minimalnej. Z badań wynika, że podniesieniu płacy minimalnej towarzyszy ograniczenie programów szkoleniowych¹², rezygnacja z premii rocznych i premii za pracę zmianową¹³, redukcja świadczeń socjalnych, pogorszenie warunków pracy,

¹¹ S. Borkowska, *Płaca minimalna a ograniczanie ubóstwa*, [w:] *Polityka społeczna. Wybrane problemy*, IPiSS, Warszawa 2005, s. 91.

¹² M. Hashimoto, *Minimum Wage Effect on Training on the Job*, *American Economic Review*, December 1982; L. Leighton, J. Mincer, *Effects of Minimum Wages on Human Capital Formation*, [w:] S. Rottenberg (red.), *The Economics of Legal Minimum Wages*, American Enterprise Institute, Washington D.C., 1981, s. 1070-1087.

¹³ W. Wessels, *Minimum Wages: Fringe Benefits and Working Conditions*, American Enterprise Institute, Washington D.C., 1980,

ograniczenie płatnych urlopów i płatnych zwolnień lekarskich¹⁴. Po przeanalizowaniu wyników różnych badań Walter Wessels ocenia, iż każda podwyżka stawki o 1 USD prowadzi do straty 20 centów przez pracownika. Zauważa ponadto, że „Wzrost płacy minimalnej powinien był spowodować spadek dobrowolnych zwolnień, ale tak się nie stało. Liczba zwolnień wzrasta, co oznacza, iż korzyści pracowników są ograniczone w reakcji na podwyżkę płacy minimalnej”¹⁵.

Powyższe obserwacje potwierdzają dane statystyczne zebrane w 2007 r. przez amerykański Departament Pracy¹⁶. Wynika z nich, że:

- 1) płacę minimalną (5,85 USD za godzinę lub około 11.500 USD rocznie) otrzymywało zaledwie 2,2% ogółu zatrudnionych;
- 2) większość osób otrzymujących płacę minimalną to ludzie młodzi: więcej niż połowa (51,2%) osób pobierających płacę minimalną to ludzie w wieku 16-24 lat, a następnie 21,2% mieściło się w przedziale 25-34 lata;
- 3) większość osób uzyskujących płacę minimalną (około 2/3) pracowało w usługach gastronomicznych. Dużo z nich otrzymywało dodatkowe wynagrodzenia w postaci napiwków;
- 4) większość osób otrzymujących wynagrodzenie minimalne nigdy nie uczęszczało do szkoły średniej;
- 5) osoby zatrudnione w niepełnym wymiarze czasu pracy pięciokrotnie częściej niż osoby pracujące w pełnym wymiarze czasu pracy otrzymują wynagrodzenie minimalne.

Najwięcej krytycznych uwag o płacy minimalnej dotyczy oddziaływania tej kategorii na rynek pracy¹⁷. Efektem płacy minimalnej, która jest wyższa od płacy równowagi rynkowej, jest spadek popytu na pracę i wzrost bezrobocia. Skala bezrobocia zależy od elastyczności popytu na pracę – przy bardziej elastycznej krzywej popytu na pracę bezrobocie będzie większe. Tak głosi teoria, a także wyniki wielu badań empirycznych, zwłaszcza dotyczy to osób młodych i o niskich kwalifikacjach.

Z jednych z pierwszych na ten temat badań amerykańskich wynika, że wzrost płacy minimalnej z 1,25 USD w 1966 r. do 1,6 USD w 1972 r. zwiększył bezrobocie wśród nastolatków o 3,8%¹⁸. Negatywne oddziaływanie płacy minimalnej na bezrobocie potwierdzają też późniejsze badania¹⁹, a także raporty OECD. Wyniki badań empirycznych dotyczących oddziaływania płacy minimalnej na stopę bezrobocia nie są jednak jednoznaczne²⁰. Na brak negatywnego wpływu regulacji płac wpływa także to, że w 2005 r. najniższe ustawowe wynagrodzenie pobierało w USA zaledwie 1,4% zatrudnionych²¹. Załamanie kryzysowe amerykańskiej gospodarki i pogłębiające się zróżnicowanie dochodów, a także potrzeba stymulowania wewnętrznego popytu konsumpcyjnego doprowadziło do innego spojrzenia na płacę minimalną. Coraz częściej dostrzegana jest potrzeba podnoszenia poziomu płacy minimalnej gdyż jest to korzystne dla rodzin o niskich dochodach, przedsiębiorców (ponieważ prowadzi do wzrostu popytu konsumpcyjnego), a także pomaga gospodarce wyjść z recesji²².

Negatywnych skutków płacy minimalnej na brytyjskim rynku pracy nie dostrzega także Low Pay Commission powołana do monitorowania jej efektów. Nie stwierdzono ujemnego wpływu wzrostu w 2005 r. płacy minimalnej na inflację i zatrudnienie, a wręcz zalecono dalsze podwyżki płacy minimalnej, nawet szybsze od przeciętnego wzrostu wynagrodzeń. Z przeprowadzonego w 2004 r. sondażu wśród brytyjskich przedsiębiorców wynika, że aż 90% respondentów uznało, iż wzrost płacy minimalnej nie ma dla nich znaczenia. W 2005

¹⁴ T. Alpert, *The Effects of Minimum Wage on the Fringe Benefits to Restaurant workers*, Lehigh University, Bethlehem, Pa., 1983.

¹⁵ W. Wessels, *Wpływ płac minimalnych na świadczenia pracowników*, [w:] D. R. Kamerschen, R. B. McKenzie, C. Nardelli, *Ekonomia*, Fundacja gospodarcza NSZZ „Solidarność”, Gdańsk 1999, s. 677-678.

¹⁶ J. D. Roth, *Who Earns Minimum Wage? A Statistical Profile*, „Get Rich Slowly”, *Personal Finance That Makes Cents*, <http://www.getrichslowly.org/blog/2007/10/09/who-earns-the-minimum-wage/>

¹⁷ Najobszerniejszy przegląd wyników badań empirycznych prowadzonych w Polsce i w ośrodkach zagranicznych dotyczących wpływu płacy minimalnej na rynek pracy zamieszczony jest w książce Wiesława Golnau: *Znaczenie płacy minimalnej...*, op. cit., s. 162-250.

¹⁸ J. F. Ragan, *Minimum Wages and the Youth Labor Market*, „Review of Economics and Statistics”, 1977, No 59, May.

¹⁹ D. Neumark, W. Wascher, *Do Minimum Wages Fight Poverty?*, Working Paper, National Bureau of Economic Research, 1997, No. 6127; D. Neumark, W. Wascher, *Minimum wages and Employment*, IZA Discussion Paper, Bonn 2007, No. 2570; M. Gunderson, *Minimum Wages in Canada: Theory, Evidence and Policy*, Ottawa, Fair Labour Standards Review Commission, 2005.

²⁰ C. Brown, C. Gilroy, A. Kohen, *The Effect of the Minimum Wage on Employment and Unemployment*, „Journal of Economic Literature”, no 20, 1982.

²¹ *National Minimum Wage*, Low Pay Commission Report, 2005, http://www.lowpay.gov.uk/lowpay/report/pdf/dti-min_wage.pdf

²² M. Auerback, *Five reasons why we should raise the minimum wage*, Alter Net, <http://www.salon.com> (dostęp 30.07.2012), *Why We Should Raise The Minimum Wage*, <http://raisetheminimumwage.org> (dostęp 06.06.2013).

najniższą płacę pobierało zaledwie 1,8% zatrudnionych. Ocenia się, że ponowne wprowadzenie w 1999 r. płacy minimalnej w Wielkiej Brytanii wpływa pozytywnie na zmniejszenie współczynnika Giniego i na zmniejszenie różnic między wynagrodzeniem kobiet i mężczyzn²³.

Również w badaniach prowadzonych w Polsce wpływ płacy minimalnej na rynek pracy jest różnie oceniany. Z ekonometrycznych badań Bogdana Sucheckiego²⁴ obejmujących lata 1990-1997 wynika, że wzrost płacy minimalnej o 10% prowadził do spadku zatrudnienia o mniej niż 1% (około 0,76%), jednak w przypadku młodych pracowników (15-24 lata) taki sam wzrost płacy minimalnej prowadził do spadku zatrudnienia o 4,6%. Badania wskazywały też na silny związek między wzrostem relacji płacy minimalnej do średniej i wzrostem stopy bezrobocia młodzieży. Wzrostowi tej relacji o 1 pkt procentowy towarzyszy wzrost stopy bezrobocia w tej grupie pracowników o 0,61 pkt. proc. W innych badaniach²⁵ wnioski były zbliżone, a ponadto często wskazywano na wpływ płacy minimalnej na wzrost bezrobocia wśród osób o niskich kwalifikacjach²⁶.

Inna ocena płacy minimalnej wyłania się z badań ankietowych przeprowadzonych w 94 firmach reprezentujących różną wielkość i różne formy własności. Większość respondentów uważała, że zmiany płacy minimalnej nie wywierają wpływu na stan zatrudnienia. Dotyczy to również zatrudnienia absolwentów szkół średnich i wyższych²⁷. Podobne wnioski wyciąga Wiesław Golnau z badań obejmujących lata 2002-2004. Dobrą okazją do przeprowadzenia badań było zredukowanie od 1 stycznia 2003 roku stawki płacy minimalnej do poziomu 80% dla osób w pierwszym roku pracy zawodowej i do 90% w drugim roku pracy zawodowej. Okazało się, że obniżka płacy minimalnej nie spowodowała wzrostu zatrudnienia osób, których dotyczyła. Wprowadzenie zredukowanych stawek płacy minimalnej nie wpłynęło również na ograniczenie bezrobocia²⁸. Z badań Zofii Jacukowicz wynika także, że nie ma alternatywy: niskie płace albo bezrobocie. Nie stwierdzono zależności między wysokością minimalnego wynagrodzenia ani relacją między płacą minimalną i przeciętną a sytuacją na rynku pracy w Polsce²⁹.

6. Wpływ płacy minimalnej na polską gospodarkę³⁰

Liberalna polityka gospodarcza realizowany w Polsce wyraźnie sprzyja przedsiębiorcom. Znajduje to m.in. wyraz w obniżaniu podatków, uelastycznianiu rynku pracy, niskich i bardzo krótko wypłacanych zasiłkach dla bezrobotnych, ograniczaniu zakresu świadczeń społecznych, tolerowaniu rozległej szarej strefy, która umożliwia pracodawcom unikanie obciążeń podatkowych oraz zatrudnianie pracowników na umowach na czas określony i na niekorzystnych warunkach finansowych. Nieprzychylna jest też postawa rządu, polityków, pracodawców, mediów, a także wielu naukowców wobec płacy minimalnej.

Oto zarzuty najczęściej wysuwane przez przeciwników płacy minimalnej:

- 1) Podnoszenie płacy minimalnej przyczynia się do wzrostu bezrobocia;
- 2) Wzrost płacy minimalnej sprzyja wzrostowi przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce, co z kolei wywołuje inflacyjną spiralę płacowo-cenową;
- 3) Wysokość płacy minimalnej i tempo jej wzrostu często stanowi podstawę do dokonywania waloryzacji płac w sferze budżetowej oraz niektórych świadczeń socjalnych, co prowadzi do nieuzasadnionego kryteriami ekonomicznymi zwiększania sztywnych wydatków budżetu państwa;
- 4) Poziom płacy minimalnej uznawany przez przedsiębiorców za zbyt wysoki, prowadzi do upowszechnienia praktyki płacenia pracownikom „pod stołem” i pogłębia rozmiary szarej strefy;
- 5) Wzrost płacy minimalnej zagraża istnieniu przedsiębiorstw, zwłaszcza mikro podmiotów, które działają na granicy opłacalności i może prowadzić do ich bankructwa;
- 6) Wzrost płacy minimalnej podnosi koszty pracy i obniża konkurencyjność gospodarki.

²³ *National Minimum Wage*, Low Pay Commission Report, 2005,

http://www.lowpay.gov.uk/lowpay/report/pdf/dti-min_wage.pdf

²⁴ B. Suchecki, *Narzędzia kształtowania dochodu godziwego w Polsce*, [w:] S. Borkowska (red.), *Wynagrodzenia godziwe. Koncepcje i pomiar*, IPiSS, Warszawa 1999, s. 166-174.

²⁵ A. Majchrowska, Z. Żółkiewski, *The Impact of Minimum Wages on Employment in Poland*, *Investigaciones Regionales*, Section Articles, 2012.

²⁶ A. Kurowska, *Skąd się bierze bieda?*, *Zeszyty FOR*, 2008, nr 5; W. Wojciechowski, *Co robić aby więcej Polaków pracowało?* Raport FOR i Izby Gospodarczej Towarzystw Emerytalnych, Warszawa 2008.

²⁷ S. Borkowska (red.), *Koszty pracy a rynek pracy*, *Zeszyt nr 8*, IPiSS, Warszawa 2001.

²⁸ W. Golnau, *Znaczenie płacy minimalnej...*, op. cit., s. 253-274.

²⁹ Z. Jacukowicz, *Analiza minimalnego wynagrodzenia za pracę*, „Studia i Monografie”, IPiSS, Warszawa 2007.

³⁰ Więcej informacji i danych statystycznych dotyczących wpływu płacy minimalnej na polską gospodarkę zawiera referat Anny i Stefana Krajewskich pt. „Czy płaca minimalna szkodzi gospodarce?” wygłoszony na IV Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej: Rynek pracy i ubezpieczenia w dobie innowacji, organizowanej przez IPiSS i Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie w dniach 26-27.09.2013 r.

Wymienione zarzuty nie znajdują potwierdzenia w danych statystycznych dotyczących polskiej gospodarki i wynikach badań empirycznych. W dalszej części referatu podjęta jest polemika z tymi zarzutami.

6.1. Płaca minimalna a bezrobocie

Trzeba przyznać, że nie ma w tym względzie jednomyślności, zarówno w teorii, jak i w wynikach badań naukowych. Z założeń ekonomii klasycznej, rozpatrującej doskonale konkurencyjny rynek pracy wynika, że wprowadzenie płacy minimalnej prowadzi do wzrostu bezrobocia. W warunkach monopsonu płaca minimalna nie musi jednak automatycznie prowadzić do spadku zatrudnienia, a przy określonych założeniach może nawet prowadzić do wzrostu zatrudnienia.

Wnioski z badań empirycznych również nie są jednoznaczne, chociaż z większości badań amerykańskich, kanadyjskich, a także polskich wynika, że wzrost płacy minimalnej prowadzi do wzrostu bezrobocia, głównie wśród młodzieży. Ostatnio pojawia się jednak coraz więcej badań empirycznych, zwłaszcza amerykańskich, które nie potwierdzają negatywnych skutków płacy minimalnej na rynku pracy.

Poziom współczynników korelacji pomiędzy relacją płacy minimalnej do przeciętnej a stopą bezrobocia w krajach UE (tabela 5) nie daje podstaw do formułowania jednoznacznych wniosków. Okazuje się bowiem, że spośród 20 krajów, w których obowiązuje ustawa o płacy minimalnej:

- w 8 krajach współczynniki korelacji mają znak dodatni, czyli istnieje zależność między wzrostem relacji płacy minimalnej do płacy przeciętnej i wzrostem stopy bezrobocia (lub spadek tych relacji prowadzi do spadku stopy bezrobocia),
- w 6 krajach współczynniki korelacji są ujemne, a zatem wzrost płacy minimalnej szybszy niż wzrost płacy przeciętnej nie prowadzi do wzrostu stopy bezrobocia (co oznacza, że inne niż wzrost płacy minimalnej czynniki wpływają na wzrost stopy bezrobocia),
- w 6 krajach współczynniki korelacji kształtują się na poziomie bliskim 0, czyli zależności między badanym zmiennymi są nieistotne.

Tabela 5. Współczynniki korelacji pomiędzy relacją płacy minimalnej do płacy przeciętnej a stopą bezrobocia

Kraj	Stopa bezrobocia	
	ogółem	wśród osób do 25 lat
Belgia	-0,46	-0,59
Bułgaria	-0,49	-0,55
Czechy	0,00	-0,23
Estonia	0,60	0,69
Francja	0,05	0,26
Grecja	0,00	-0,03
Hiszpania	-0,10	-0,02
Holandia	-0,13	-0,33
Irlandia	0,37	0,36
Litwa	0,49	0,40
Luksemburg	0,53	0,50
Łotwa	0,69	0,74
Malta	-0,47	-0,45
Polska	-0,59	-0,53
Portugalia	-0,03	-0,05
Rumunia	0,52	0,64
Słowacja	-0,38	0,01
Słowenia	0,78	0,52
Węgry	-0,80	-0,81
Wielka Brytania	0,51	0,70

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Eurostatu (lata 2000-2012).

Dane Eurostatu dotyczące Polski wskazują, że zmiany stopy bezrobocia w największym stopniu uzależnione są od wahań koniunktury. W latach 2000-2011 przy płacy minimalnej na poziomie 34% płacy przeciętnej stopa bezrobocia wahała się od 7,1% (gdy PKB rosło w tempie 5,1%) do 18,3-20% (przy tempie wzrostu PKB w granicach 1,1-1,3%). Stopa bezrobocia, zwłaszcza wśród młodzieży zaczęła spadać po wstąpieniu Polski do Unii

Europejskiej ze względu na masowe migracje zarobkowe młodych Polaków, głównie do Wielkiej Brytanii i Irlandii. Jednak kryzys światowy wpłynął wyraźnie na zahamowanie tego trendu.

6.2. Płaca minimalna a inflacja

Zarówno teoretycy, jak i praktycy gospodarczy często wskazują, że wzrost płacy minimalnej sprzyja wzrostowi przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce, co z kolei wywołuje inflacyjną spiralę płacowo-cenową. Sytuacja taka mogłaby wystąpić, gdyby tempo wzrostu płac było szybsze od tempa wzrostu wydajności pracy. Dane statystyczne wskazują, że PKB i wydajność pracy wyrażona w cenach bieżących rosły szybciej niż płace. Przykładowo, przyjmując, że rok 2000=100 wymienione kategorie ekonomiczne w 2011 roku kształtowały się następująco³¹:

płace przeciętne brutto – 180,0

płace minimalne brutto – 198,0

PKB w cenach bieżących – 204,6

wydajność pracy (liczona jako PKB na 1 zatrudnionego) – 220,4;

Płace przeciętne rosły wolniej niż PKB i wydajność pracy na 1 zatrudnionego, a zatem nie były czynnikiem inflacyjnym. Natomiast wyższe tempo wzrostu płacy minimalnej niż płacy przeciętnej można uznać jako ogólniejszą prawidłowość dotyczącą transformujących się gospodarek. W nowych krajach Wspólnoty poziom płac minimalnych był bardzo niski w porównaniu do krajów UE-15 i nadal pozostaje relatywnie niski (por. tabela 1).

Brak związku między wzrostem płacy minimalnej i inflacją potwierdzają ostatnie wyniki badań ankietowych prowadzonych przez Instytut Ekonomiczny NBP. Oto najważniejsze wyniki raportu: „Wzrost presji płacowej w latach 2006-2008 miał jedynie krótkotrwały wpływ na kształtowanie inflacji. Podwyżki wynagrodzeń podążają za zmianami wydajności pracy w 2009 r. W 2011 r. rynek pracodawcy obniża presję na wzrost płac... Pomimo wzrostu płacy minimalnej oczekiwania płacowe bezrobotnych nie wzrosły w 2011 roku, co łagodzi wzrost płac w całej gospodarce”³².

6.3. Płaca minimalna a świadczenia społeczne

Zarzut, że wysokość płacy minimalnej i tempo jej wzrostu stanowi podstawę do dokonywania waloryzacji płac w sferze budżetowej oraz niektórych świadczeń socjalnych, co prowadzi do nieuzasadnionego kryteriami ekonomicznymi zwiększania sztywnych wydatków budżetu państwa nie znajduje potwierdzenia ani w prowadzonej w Polsce polityce społecznej, ani też w danych statystycznych.

Przyjmując jako bazę 2000 r. (2000 r. = 100), w 2011 r. płace minimalne kształtowały się na poziomie 198,0, a poziom przeciętnych płac w sektorze publicznym był niższy – wynosił 193,0³³. Tempo wzrostu najważniejszych świadczeń społecznych (poza zasiłkami macierzyńskimi) także było niższe niż tempo wzrostu płacy minimalnej. Świadczy o tym poniższe zestawienie³⁴:

zasiłek dla bezrobotnych – 161,6

zasiłek przedemerytalny – 140,8

świadczenie przedemerytalne – 95,6

zasiłek chorobowy – 182,5

zasiłek macierzyński – 230,1

zasiłek pogrzebowy – 125,3

świadczenie rehabilitacyjne – 140,0

Presji na wzrost świadczeń nie potwierdzają wspomniane wcześniej badania NBP, z których wynika, że „Indeksacja rzadka, najczęściej poniżej tempa wzrostu wydajności pracy. Najniższa presja obserwowana w budownictwie i w małych firmach”³⁵.

Dane statystyczne wskazują, że wydatki budżetowe na cele socjalne ulegają w Polsce obniżaniu – z 18,1% PKB w 2004 r. do 17% w 2010 r., a ponadto kształtują się na znacznie niższym poziomie niż w krajach UE-27.

Polityka antycykliczna prowadzona w krajach Europy Zachodniej doprowadziła nie tylko do wzrostu wydatków publicznych (z 45,6% PKB w 2007 r. do 50,6% w 2010 r.), ale także wpłynęła na wzrost wydatków na cele socjalne (z 18,9% PKB w 2007 r. do 21,6% w 2010 r.). W Polsce natomiast wolniejszy był zarówno

³¹ Obliczenia własne na podstawie *Roczników Statystycznych Rzeczypospolitej Polskiej*, GUS, Warszawa 1994, 2004, 2012.

³² *Badania Ankietowe Rynku Pracy. Raport 2012*, Instytut Ekonomiczny, NBP, Warszawa 2012, s. 4.

³³ *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2012...*, op. cit., s. 255.

³⁴ *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2012...*, op. cit., s. 273, 276.

³⁵ *Badania Ankietowe Rynku Pracy. Raport 2012...*, op. cit., s. 4.

wzrost wydatków publicznych (odpowiednio z 42,2% do 45,4% PKB, jak i wydatków na cele socjalne, które, chociaż wzrosły (z 16,2% do 17% PKB) nadal utrzymywały się na niskim poziomie³⁶.

6.4. Płaca minimalna a szara strefa

Praca w szarej strefie może być podejmowana dobrowolnie, często jako praca dodatkowa lub z konieczności, stanowiąc jednocześnie główne źródło zarobkowania. Główną motywacją podejmowania dodatkowej pracy w szarej strefie jest chęć podniesienia dochodów rodziny, a przy okazji zmniejszenie obciążeń podatkowych. Z danych GUS wynika jednak, że w 2010 r. ponad połowa osób pracujących „na czarno” podejmowała taką decyzję z konieczności i uzyskane tam zarobki stanowiły główne źródło dochodów. Dotyczyło to 395 tys. osób spośród 732 tys. pracujących „na czarno”. Dominowały wśród nich osoby o niskich kwalifikacjach, pochodzące ze wsi i małych miasteczek, w których stopa bezrobocia jest wysoka. Znajdowali oni zatrudnienie głównie w budownictwie i pracach remontowych, ogrodniczo-rolnych oraz w handlu. Przeciętny miesięczny dochód mężczyzn wynosił 827 zł, a kobiet 540 zł³⁷. W tym czasie płaca minimalna brutto wynosiła 1317 zł, płaca netto – 948,15 zł, a całkowity koszt zatrudnienia pracownika przez pracodawcę wynosił 1560,39 zł, czyli prawie 2-krotnie więcej niż przeciętne zarobki mężczyzn w szarej strefie. Pokazuje to skalę „oszczędności” pracodawców na kosztach pracy oraz całkowitą pogardę dla norm prawnych. Występowanie na dużą skalę szarej strefy w Polsce wynika jednak nie z istnienia ustawy o płacy minimalnej i obaw związanych z jej podnoszeniem, lecz ze słabego i niesprawnego systemu prawnego i systemu podatkowego tolerującego takie działania, a także z wysokiej stopy bezrobocia, zwłaszcza w małych miejscowościach wśród młodzieży oraz słabego systemu zabezpieczenia społecznego, który zmusza ludzi do godzenia się na stawiane przez pracodawców warunki.

6.5. Płaca minimalna a bankructwo przedsiębiorstw

Argumentu, że wzrost płacy minimalnej zagraża istnieniu przedsiębiorstw i może prowadzić do ich bankructwa, używał zarówno Michael Howard minister pracy Wielkiej Brytanii, gdy w 1992 roku przeforsował zniesienie ustawy o płacy minimalnej mówiąc: „Nie ma żadnego przekonującego uzasadnienia dla polityki, która sama w sobie zniszczyłaby naszą gospodarkę i ograniczyła perspektywy pracy”³⁸, jak i współcześni polscy ekonomiści, a nawet naukowcy zajmujący się polityką społeczną. Przykładowo, Bohdan Wyżnikiewicz uważa, że wzrost płacy minimalnej pogarsza warunki funkcjonowania mikroprzedsiębiorstw, szczególnie w małych miejscowościach, gdyż przedsiębiorcy nie są w stanie zapewnić wynagrodzeń minimalnych pracownikom o niskich kwalifikacjach³⁹. Z kolei dla Stanisławy Golinowskiej płaca minimalna stanowiąca ok. 40% płacy przeciętnej jest relatywnie za wysoka, gdyż: „Tak określona płaca minimalna jest istotną barierą rozwoju małej przedsiębiorczości, a to tutaj tworzy się najwięcej miejsc pracy”⁴⁰.

Argumentacja ta opiera się na założeniu, że pracownik otrzymujący płacę minimalną ma tak niską wydajność pracy, że nie „zapracuje” na własne wynagrodzenie. Założenie to oznacza jednak, że wydajność pracy zależy wyłącznie od pracownika, a tak przecież nie jest. Na wydajność pracy w poważnym stopniu wpływa techniczne uzbrojenie pracy i organizacja pracy. A ponadto, jeżeli wydajność pracy traktujemy nie w kategoriach technicznych ale rynkowych (jako wartość produkcji sprzedanej lub wartość dodaną na 1 zatrudnionego) należy wówczas uwzględnić także przedsiębiorczość (i wynikającą stąd decyzję o prowadzeniu działalności gospodarczej i strukturze produkcji) oraz sytuację rynkową i pozycję firmy na rynku. Jeżeli przychody przedsiębiorcy są tak niskie, że nie jest on w stanie zapewnić ustawowej płacy minimalnej pracownikom wykonującym prace proste źle to świadczy o jego zdolnościach menedżerskich. A zatem na argument, że podnoszenie płacy minimalnej zagraża egzystencji wielu małych, niekonkurencyjnych przedsiębiorstw można odpowiedzieć słowami przewodniczącego OPZZ i wiceprzewodniczącego Komisji Trójstronnej: „Przedsiębiorcy, którzy nie są w stanie godnie wynagradzać pracowników, powinni zrezygnować z działalności”⁴¹.

³⁶ *General government expenditure by function*, Eurostat (20.07.2012).

³⁷ *Płaca nierejestrowana w Polsce w 2010 roku*, GUS, Departament Pracy, Warszawa 2011.

³⁸ J. Sloman, *Podstawy ekonomii*, PWE, Warszawa 2001, s. 213.

³⁹ B. Wyżnikiewicz, *Wzrost minimalnego wynagrodzenia jest szkodliwy dla gospodarki*, „Gazeta Wyborcza”, 06.12.2012.

⁴⁰ S. Golinowska, *O przyczynach bezrobocia i polityce jej zwalczania. Głos w debacie*, [w:] *Polityka społeczna. Wybrane problemy*, IPiSS, Warszawa 2005, s. 53.

⁴¹ J. Guz, *Płaćcie nam godziwie*, „Gazeta Wyborcza”, 19.08. 2011.

6.6. Płaca minimalna a konkurencyjność gospodarki

Opinia, że wzrost płacy minimalnej podnosi koszty pracy i obniża konkurencyjność gospodarki jest zbyt jednostronna, nie znajduje uzasadnienia danych statystycznych, z których wynika, że:

- 1) Rentowność sektora przedsiębiorstw, nawet w warunkach kryzysu światowego jest w Polsce wysoka. W 2009 roku wskaźnik rentowności obrotu brutto wynosił 4,9% i netto 4,1%, w 2010 roku nawet uległ poprawie do odpowiednio: 5,2% i 4,4%, a w 2012 roku: 4,2% i 3,4%⁴²;
- 2) Dynamika inwestycji jest niższa niż dynamika PKB. Przyjmując, że 2000 rok = 100, wielkości te w 2011 r. (w cenach bieżących) kształtowały się następująco⁴³:
PKB – 204,6;
nakłady inwestycyjne – 187,2;
w tym:
inwestycje publiczne – 236,1;
inwestycje prywatne – 154,3.
A zatem wysokie zyski przedsiębiorstw nie są w dostatecznym stopniu przeznaczane na ich rozwój oraz tworzenie nowych miejsc pracy. Niepokojące jest ponadto niskie tempo wzrostu nakładów inwestycyjnych w sektorze prywatnym.
- 3) Maleje udział kosztów związanych z zatrudnieniem w PKB na rzecz innych czynników produkcji – z 40,2% w 2000 r. do 36,0% w 2010 r. – podczas gdy np. w Danii wynosi 55,4%, a w Wielkiej Brytanii 53,7%⁴⁴.

Z przedstawionych informacji wynika, że w Polsce dominuje logika myślenia przedsiębiorców sprowadzająca się do tego, że trzeba „ciąć” koszty pracy. Brakuje natomiast refleksji – czy można godnie żyć i myśleć o założeniu rodziny otrzymując płacę minimalną brutto na poziomie 1600 zł. Brakuje też refleksji nad ekonomicznymi skutkami malejącego udziału kosztów pracy w PKB na rzecz innych czynników produkcji.

7. Konkluzje

W krajach Europy Zachodniej nie przywiązuje się dużej wagi do płacy minimalnej, gdyż dotyczy ona niewielkiego odsetka zatrudnionych. W Polsce jednak znaczenie społeczne płac minimalnych, a szerzej niskich wynagrodzeń, jest wyraźnie większe z następujących względów:

- 1) Pracownicy o niskich wynagrodzeniach stanowią poważną część zatrudnionych. Według danych GUS w 2010 r. wynagrodzenie na poziomie 40% i mniej płacy przeciętnej uzyskiwało 8,6% ogółu zatrudnionych. Jeśli jednak uwzględnimy także kolejny przedział poziomu wynagrodzeń (40-50% płacy przeciętnej), okazuje się, że odsetek osób nisko zarabiających ulega podwojeniu – do 17,9%⁴⁵. Z danych Eurostatu wynika jednak, że w 2010 r. 24,2% pracujących w firmach zatrudniających 10 i więcej pracowników zarabiałoby mniej niż 50% płacy przeciętnej w gospodarce⁴⁶;
- 2) Rośnie udział pracowników o niskich zarobkach w zatrudnieniu ogółem. W 1998 r. zaledwie 4,7% pracowników (czyli rzadziej niż co 20-ty zarabiał poniżej 50% płacy przeciętnej⁴⁷. A w 2010 r., według danych GUS niemal co 5 pracownik otrzymywał wynagrodzenie określane jako niskie. Biorąc zaś pod uwagę dane Eurostatu okazuje się, że co czwarty pracownik otrzymywał wynagrodzenie określane jako niskie.

Zgodnie z zaleceniami teorii motywacji niskie zarobki powinni uzyskiwać pracownicy wykonujący w normalnych, nieuciążliwych warunkach proste czynności, nie wymagające kwalifikacji. W ciągu ostatniego ćwierćwiecza nie dokonały się jednak w Polsce wyraźne zmiany w technologii wytwarzania lub w organizacji pracy, które uzasadniałyby prawie czterokrotny wzrost udziału pracowników nisko wynagradzanych w zatrudnieniu ogółem. Należałoby raczej oczekiwać tendencji odwrotnej. Oznacza to, że w Polsce dokonało się drastyczne obniżenie wynagrodzeń nieuzasadnione względami merytorycznymi.

⁴² *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2012...*, op. cit., s. 579.

⁴³ *Ibidem*, s. 649.

⁴⁴ *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2012...*, op. cit., s. 876.

⁴⁵ *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2012...*, op. cit., s. 258.

⁴⁶ *Low-wage earners as a proportion at all employees*, <http://appsso.eurostat.ec.europa> (dostęp 10.12.2012).

⁴⁷ Z. Jacukowicz, *Praca i płace w warunkach przemian gospodarczych i globalizacji*, [w:] B. Balcerzak-Paradowska (red.), *Praca i polityka społeczna wobec wyzwań integracji*, IPiSS, Warszawa 2003, s. 183.

Świadczy o tym poniższe zestawienie pokazujące jaki udział procentowy stanowili w wybranych zawodach pracownicy, którzy w październiku 2008 r. otrzymywali wynagrodzenie nie przekraczające 50% płacy przeciętnej⁴⁸:

- specjaliści nauk fizycznych, matematycznych i technicznych – 3,9%
- technicy i inny średni personel – 9,3%
- nauczyciele praktycznej nauki zawodu i instruktorzy – 15,3%
- pracownicy obsługi biurowej – 14,6%
- pracownicy obrotu pieniężnego i obsługi klientów – 15,0%
- pracownicy usług osobistych i sprzedawcy – 49,3%
- robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy – 25,7%
- operatorzy i monterzy maszyn i urządzeń – 16,8%
- pracownicy przy pracach prostych – 45,0%

Z przedstawionych danych wynika, że wśród nisko zarabiających w Polsce znaleźli się także przedstawiciele zawodów uznawanych za nowoczesne. Jest to zjawisko groźne, zwłaszcza jeśli dotyczy ludzi młodych, gdyż skłania ich do emigracji zarobkowej i zniechęca do zakładania rodziny.

Rosnący w szybkim tempie odsetek osób o niskich zarobkach ma szereg reperkusji ekonomicznych i społecznych. Oto najważniejsze:

- 1) negatywnie wpływa na popyt globalny, gdyż oszczędności ludzi bogatych nie muszą automatycznie przekształcać się w oszczędności, inwestycje i nowe miejsca pracy. Argument ten jest szczególnie istotny w warunkach niskiej skłonności do inwestycji;
- 2) jest niezgodny z teorią motywacji i skłania ludzi młodych do emigracji zarobkowej;
- 3) przesuwa okres wejścia ludzi młodych w „dojrzałość” rozumianą jako finansowa niezależność, zakładanie rodziny i posiadanie dzieci. W wysokim bezrobociu wśród młodzieży oraz ich niskich zarobkach można upatrywać przyczyn bardzo niskiego (alarmującego) przyrostu naturalnego w Polsce (0,3 na 1000 ludności) w 2011 r., podczas gdy we Francji wynosił 4,2, a w Wielkiej Brytanii 4,1⁴⁹;
- 4) duże, nieakceptowane społecznie zróżnicowanie dochodowo-majątkowe, drogie i niedostępne mieszkania nie sprzyjają integracji społecznej oraz wywołują postawy roszczeniowe i hasła populistyczne, które nie sprzyjają reformowaniu gospodarki.

Przedstawione dane statystyczne wskazują, że w Polsce dominuje jednostronne podejście do płacy minimalnej, a także do niskich wynagrodzeń. Płaca jest traktowana jako element kosztów pracy, a więc w konsekwencji jako kategoria, która nie powinna wzrastać, gdyż szkodzi to przedsiębiorcom i gospodarce. W analizach tych pomijany jest społeczny, a także ekonomiczny (w szerszym kontekście) aspekt płacy minimalnej.

Na koniec chcemy zwrócić uwagę na jeszcze jeden aspekt sporu dotyczącego płacy minimalnej i niskich wynagrodzeń. Wydaje się, że zwolennicy hamowania wzrostu płacy minimalnej są zarazem zwolennikami strategii konkurencji opartej na niskich kosztach pracy i niskich podatkach, co umożliwia uzyskanie przewagi cenowej. Jest to strategia typowa dla krajów o względnie niskim poziomie rozwoju gospodarczego. Zbyt długie utrzymywanie tej strategii utrudnia jednak wychodzenie z zacofania, głównie technicznego, gdyż nie sprzyja podnoszeniu jakości zasobów pracy i przeznaczaniu dużych nakładów na działalność innowacyjną. A oba te warunki muszą być spełnione aby uzyskać przewagę techniczną i na jej podstawie budować trwałą strategię konkurencji opartą na dobrze wykształconej i dobrze opłaconej kadrze i wysokim poziomie innowacyjności, co pozwoli osiągnąć zyski nadzwyczajne z tytułu monopolistycznej pozycji technicznej.

Istniejąca obecnie strategia konkurencji nie wymaga od przedsiębiorców dużych umiejętności zarządczych, wyrzeczeń i wysiłku, zwłaszcza gdy ma poparcie wpływowych elit. Ze strategią opartą na wiedzy i innowacjach jest odwrotnie. Wymaga ona od przedsiębiorców sprawnego zarządzania, ponoszenia wyrzeczeń i wysiłku. Perspektywicznie jednak tylko taka strategia może zapewnić sukces gospodarce i społeczeństwu.

Literatura

Alpert, T., *The Effects of Minimum Wage on the Fringe Benefits to Restaurant workers*, Lehigh University, Bethlehem, Pa., 1983.

Anderson, A., *The Advantages of Minimum Wage*, <http://smallbusiness.chron.com/advantages-minimum-wage> (dostęp 22.05.2013).

Auerback, M., *Five reasons why we should raise the minimum wage*, <http://www.salon.com> (2012/07/30/top 5 reasons...) (dostęp 2013-06-06).

Badania Ankiety Rynku Pracy. Raport 2012, Instytut Ekonomiczny, NBP, Warszawa 2012.

Begg, D., Fisher, S., Dornbusch, R., *Ekonomia*, tom 1, PWE, Warszawa 1993.

⁴⁸ *Rocznik Statystyczny Pracy 2010*, GUS, Warszawa 2010, s. 286-259.

⁴⁹ *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2012...*, op. cit., s. 762.

- Borkowska, S., *Placa minimalna a ograniczanie ubóstwa*, [w:] *Polityka społeczna. Wybrane problemy*, IPiSS, Warszawa 2005.
- Borkowska, S. (red.), *Koszty pracy a rynek pracy*, Zeszyt nr 8, IPiSS, Warszawa 2001.
- Brown, C., Gilroy, C., Kohen, A., *The Effect of the Minimum Wage on Employment and Unemployment*, „Journal of Economic Literature”, no 20, 1982.
- Budnikowski, T., *Bezrobocie wyzwaniem współczesności*, Instytut Zachodni, Poznań 2009.
- Frieske, K. W., *O mankamentach propozycji Davida Hume'a i Stanisławy Golinowskiej*, [w:] *Polityka społeczna. Wybrane problemy. Wybór artykułów z lat 1999-2005*, IPiSS, Warszawa 2005.
- General government expenditure by function* <http://appsso.eurostat.ec.europa> (dostęp 27.07.2012).
- Golinowska, S., *O przyczynach bezrobocia i polityce jej zwalczania. Głos w debacie*, [w:] *Polityka społeczna. Wybrane problemy*, IPiSS, Warszawa 2005.
- Golnau, W., *Znaczenie płacy minimalnej dla funkcjonowania rynku pracy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2007.
- Gunderson, M., *Minimum Wages in Canada: Theory, Evidence and Policy*, Ottawa, Fair Labour Standards Review Commission, 2005.
- Guz, J., *Pląćcie nam godziwie*, „Gazeta Wyborcza”, 19.08.2011.
- Hashimoto, M., *Minimum Wage Effect on Training on the Job*, “American Economic Review”, December, 1982.
- Jacukowicz, Z., *Analiza minimalnego wynagrodzenia za pracę*, Studia i Monografie, IPiSS, Warszawa 2007.
- Jacukowicz, Z., *Praca i płace w warunkach przemian gospodarczych i globalizacji*, [w:] B. Balcerzak-Paradowska (red.), *Praca i polityka społeczna wobec wyzwań integracji*, IPiSS, Warszawa 2003.
- Kamerschen, D. R., McKenzie, R. B., Nardelli, C., *Ekonomia*, Fundacja gospodarcza NSZZ „Solidarność”, Gdańsk 1999.
- Konwencje i Zalecenia Międzynarodowej Organizacji Pracy 1919-1994*, PWN, Warszawa 1996.
- Kurowska, A., *Skąd się bierze bieda?*, Zeszyty FOR, nr 5, 2008.
- Leighton, L., Mincer, J., *Effects of Minimum Wages on Human Capital Formation*, [w:] Rottenberg, S., (red.), *The Economics of Legal Minimum Wages*, American Enterprise Institute, Washington D.C., 1981.
- National Minimum Wage*, Low Pay Commission Report (2005), http://www.lowpay.gov.uk/lowpay/report/pdf/dti-min_wage.pdf
- Low-wage earners as a proportion at all employees* <http://appsso.eurostat.ec.europa> (dostęp 10.12.2012)
- Majchrowska, A., Żółkiewski, Z., *The Impact of Minimum Wages on Employment in Poland*, Investigaciones Regionales, Section Articles 2012.
- Mala encyklopedia ekonomiczna*, PWE, Warszawa, 1962.
- Neumark, D., Wascher, W., *Do Minimum Wages Fight Poverty?*, Working paper, National Bureau of Economic Research, No. 6127, 1997.
- Neumark, D., Wascher, W., *Minimum wages and Employment*, IZA Discussion Paper, No. 2570, Bonn 2007.
- Placa nierejestrowana w Polsce w 2010 roku*, GUS, Departament Pracy, Warszawa 2011.
- Ragan, J. F., *Minimum Wages and the Youth Labor Market*, Review of Economics and Statistics, No 59, May, 1977.
- Rocznik Statystyczny Pracy 2010*, GUS, Warszawa 2010.
- Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 1994*, GUS, Warszawa 1994.
- Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2004*, GUS, Warszawa 2004.
- Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2010*, GUS, Warszawa 2010.
- Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2012*, GUS, Warszawa 2012.
- Roth, J. D., *Who Earns Minimum Wage? A Statistical Profile*, “Get Rich Slowly”, *Personal Finance That Makes Cents*, <http://www.getrichslowly.org/blog/2007/10/09/who-earns-the-minimum-wage/> (dostęp 09.10.2007).
- Słoman, J., *Podstawy ekonomii*, PWE, Warszawa 2001.
- Smith, A., *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, PWN, Warszawa 2007.
- Suchecki, B., *Narzędzia kształtowania dochodu godziwego w Polsce*, [w:] S. Borkowska (red.), *Wynagrodzenia godziwe. Koncepcje i pomiar*, IPiSS, Warszawa 1999.
- Wessels, W., *Minimum Wages: Fringe Benefits and Working Conditions*, American Enterprise Institute, Washington D.C., 1980.

Wessels, W., *Wpływ płac minimalnych na świadczenia pracowników*, [w:] Kamerschen, D. R., McKenzie, R. B., Nardelli, C., *Ekonomia*, Fundacja gospodarcza NSZZ „Solidarność”, Gdańsk 1999.

Wojciechowski, W., *Co zrobić aby więcej Polaków pracowało?* Raport FOR i Izby Gospodarczej Towarzystw Emerytalnych, Warszawa 2008.

Wyźnikiewicz, B., *Wzrost minimalnego wynagrodzenia jest szkodliwy dla gospodarki*, „Gazeta Wyborcza”, 06.12.2012.