

Płaca minimalna – godziwa jedynie w teorii

29 września 2020

Jednym z priorytetów Komisji Europejskiej, której od dziewięciu miesięcy szefuje Ursula von der Leyen, jest wprowadzenie sprawiedliwej płacy minimalnej na terenie całej Unii. Koncepcja pojawiła się na początku roku, choć sformułowana w sposób bardzo ogólny. Hiszpański „El País” informował wtedy, że płaca minimalna według propozycji Komisji miałaby stanowić co najmniej 60% średniej zarobków w danym państwie. To jednak tylko doniesienia medialne, w dodatku działo się to w czasie, gdy widmo pandemii w Europie nie było jeszcze łatwo dostrzegalne. Gdyby jednak taka regulacja została wprowadzona w formie dyrektywy ramowej, byłby to krok iście rewolucyjny.

Przedstawiciele Komisji Europejskiej, argumentując na rzecz projektu, często używają pojęcia „płacy godziwej”, chcąc niejako postawić znak równości pomiędzy oboma pojęciami. Tożsamość obydwu pojęć nie jest oczywista, o czym świadczy ustawodawstwo niektórych państw (przede wszystkim krajów anglosaskich, z USA i Wielką Brytanią na czele), gdzie „godziwa płaca” występuje niezależnie od wynagrodzenia minimalnego, a zatem musi oznaczać coś innego. Takie rozróżnienie może dziwić w świetle zapisów najważniejszych aktów prawa międzynarodowego dotyczących się praw człowieka. Zgodnie z art. 23 § 3 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, która w opinii większości prawników ma dzisiaj charakter wiążącego prawa zwyczajowego dla państw członkowskich ONZ, „każdy pracujący ma prawo do odpowiedniego zadowalającego wynagrodzenia, zapewniającego jemu i jego rodzinie egzystencję odpowiadającą godności ludzkiej i uzupełnianego w razie potrzeby innymi środkami pomocy społecznej”. Pojęcie „godziwego zarobku” znalazło się także w art. 7 Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i

Kulturalnych. O zagadnieniu sprawiedliwej płacy traktuje również artykuł 4. Europejskiej Karty Społecznej przyjętej przez Radę Europy. W § 1 jest mowa o tym, że strony umowy zobowiązują się „uznać prawo pracowników do takiego wynagrodzenia, które zapewni im i ich rodzinom godziwy poziom życia”. W Polsce przynajmniej teoretycznie płaca minimalna powinna mieć charakter godziwej, o czym mówi art. 13 kodeksu pracy: „Pracownik ma prawo do godziwego wynagrodzenia za pracę. Warunki realizacji tego prawa określają przepisy prawa pracy oraz polityka państwa w dziedzinie płac, w szczególności poprzez ustalenie minimalnego wynagrodzenia za pracę”.

Tyle teorii. A jak to wygląda w praktyce? Jest już pewne, że płaca minimalna w Polsce od stycznia przyszłego roku będzie wynosić 2800 zł brutto. Taką propozycję strona rządowa zgłosiła do rozmów w Radzie Dialogu Społecznego. Nie zadowolili ona ani pracodawców, ani przedstawicieli pracowników. Ci pierwsi chcieli, aby w związku ze skutkami pandemii koronawirusa płaca minimalna była zamrożona (choć zgodnie z mechanizmami ustawowymi musiałoby to być minimum 2720 zł). Związki zawodowe przypomniały natomiast obietnicę partii rządzącej dotyczącą zwiększenia poziomu najniższego uposażenia do 3000 złotych brutto (docelowo 4000 zł w 2023 r.). OPZZ i FZZ optowały nawet za wzrostem płacy minimalnej do 3100 zł od przyszłego roku. Rozbieżność zdań okazała się tak duża, że konsultacje nie mogły zakończyć się wypracowaniem kompromisowego stanowiska. W tej sytuacji rząd jest związany swoją propozycją, gdyż finalnie wprowadzona wartość płacy minimalnej nie może być niższa niż zaprezentowana na początku konsultacji. Trudno też było oczekiwać od rządzących zwiększenia tej kwoty, skoro poważnie rozważane było zamrożenie płacy minimalnej w całej gospodarce (tak jak to się stało w budżetówce).

Spójrzmy, jak wygląda mechanizm ustawowy, który wyznacza poziom absolutnego minimum możliwego wynagrodzenia. Kwestię tę reguluje art. 5 Ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę.

Otóż pensja minimalna powinna wzrastać w stopniu nie niższym niż prognozowany na dany rok wzrost wskaźnika cen. Dodatkowo, jeżeli wysokość minimalnego wynagrodzenia będzie niższa od połowy wysokości przeciętnych zarobków, stopień wzrostu zwiększa się dodatkowo o $\frac{2}{3}$ wskaźnika prognozowanego realnego przyrostu PKB. Dwa elementy są zatem kluczowe przy wyznaczeniu poziomu wzrostu minimalnego wynagrodzenia: stopień inflacji oraz wartość Produktu Krajowego Brutto. W sytuacji jednak, gdy nie mamy do czynienia z patologicznym wzrostem cen, algorytm ustawy pozwala zwiększyć wartość płacy minimalnej raczej w stopniu niewielkim. I tak teraz zgodnie z prognozami rynkowymi, przy założeniu inflacji na poziomie 2% rok do roku i wzroście PKB 4% rok do roku, wzrost płacy minimalnej powinien wynieść 120 zł (50 zł w wyniku waloryzacji inflacyjnej i 70 zł po doliczeniu komponentu związanego z PKB). Oczywiście jest to tylko wskaźnik wyjściowy dla propozycji rządowej otwierającej konsultacje w Radzie Dialogu Społecznego. Tu jednak nie można mówić o pełnej równowadze sił z uwagi na mechanizm pozwalający rządzącym jednostronnie ustalić wysokość płacy minimalnej w sytuacji fiaska rozmów ze stroną społeczną, tak jak to się stało teraz. Pracownicy są zatem zdani trochę na łaskę władzy, bo rzecz jasna nie mają co liczyć na przychylne spojrzenie przedstawicieli pracodawców, którzy zwykle optują za jak najniższym wzrostem minimalnego wynagrodzenia.

Trzeba jednak przyznać, że w ostatnich latach dynamika wzrostu płacy minimalnej uległa radykalnemu przyspieszeniu. Porównując dwie pięciolatki ostatniej dekady, w latach 2015-2020 zwiększyła się ona o 850 złotych w porównaniu ze wzrostem o 433 zł w latach 2010-2015. Czy jednak kwota 2800 złotych, przy obowiązujących w przyszłym roku cenach, wystarczy polskiemu pracownikowi na zapewnienie godziwego bytu sobie i rodzinie? Póki co raczej nie może być mowy o stuprocentowej realizacji prawa zawartego w art. 13 kp. Gdyby europejska płaca minimalna została wprowadzona w wysokości, o której pisali hiszpańscy dziennikarze, oznaczałoby to wzrost minimalnego wynagrodzenia

w Polsce do 3138 złotych.

A jak wysokość płacy minimalnej w Polsce wygląda na tle innych państw Unii Europejskiej? Plasujemy się obecnie w połowie stawki. Dotychczas 21 z 27 państw UE zdecydowało się na wprowadzenie minimalnego wynagrodzenia. Jak wynika z danych Eurostatu z tego roku, rozpiętość jest ogromna. Najniższa płaca minimalna jest w Bułgarii i wynosi 312 euro, a najwyższa w Luksemburgu – 2142 euro. Luksemburg zresztą zdecydowanie wyprzedza konkurencję. W pozostałych państwach znajdujących się w czołówce, tj. Irlandii, Holandii, Belgii, Niemczech i Francji, minimalne wynagrodzenie jest o 500-600 euro niższe. Na drugim biegunie z kolei plasują się państwa naszego regionu z płacą minimalną w granicach 400-600 euro. Polska aktualnie zajmuje 10. miejsce, wyprzedzając takie kraje jak Grecja, Malta czy Portugalia.

Sama jednak wysokość płacy minimalnej niewiele mówi, jeżeli nie odniesiemy jej do średnich zarobków w danym państwie. Im stosunek płacy minimalnej do średniego wynagrodzenia jest niższy, tym większe są nierówności płacowe, a w konsekwencji pogłębiające się rozwarstwienie społeczne. Pojawia się pytanie, czy płaca minimalna, jeżeli już ma być ustalana procentowo, winna być wyznaczona w odniesieniu do średniej czy do mediany zarobków. Pierwszy sposób będzie bardziej korzystny dla osób zarabiających najmniej, ponieważ średnia (zawyżana przez osoby zarabiające najwięcej) jest zawsze wyższa od mediany, która wyznacza kwotę zarobku „typowego pracownika”. Innymi słowy mediana mówi nam, że połowa pracowników zarabia więcej niż jej wartość, a połowa mniej.

Kiedy odniesiemy wartość płacy minimalnej do średniej zarobków w bogatych krajach UE, to już nie wygląda ona tak okazale. W Niemczech, Belgii czy Holandii ustawowe najniższe uposażenie nie przekracza nawet 40% wartości średniej krajowej. Z krajów starej UE najbardziej wyrównany poziom zarobków obowiązuje we Francji, gdzie płaca minimalna odpowiada obecnie około 50% wartości średnich zarobków. W całej UE najlepszy wskaźnik

wartości płacy minimalnej do średniej krajowej ma natomiast Słowenia, zbliżając się do 52%. U nas, po znacznym kwotowym wzroście płacy minimalnej w ostatnich latach, obecnie najniższa pensja odpowiada mniej więcej połowie średniego wynagrodzenia. Jak zatem widać również na polu procentowych proporcji minimalnego do średniego uposażenia występują rozbieżności w krajach Unii, choć już znacznie mniejsze. To, co może budzić większy niepokój, to zbyt niski poziom najniższego wynagrodzenia we wszystkich państwach UE, gdzie taka granica została wprowadzona.

Właśnie na ten problem od początku swojej kadencji zwraca uwagę nowa komisarz Unii Europejskiej, Ursula von der Leyen, przedstawiając projekt sprawiedliwej płacy minimalnej. Jego wejście w życie nie jest jednak oczywiste, biorąc pod uwagę, jak dużo wątpliwości zgłaszają rządy państw członkowskich oraz przedstawiciele pracodawców.

Po pierwsze, sześć państw UE nie wprowadziło z różnych powodów płacy minimalnej i ciężko będzie wymusić na nich zmianę stanowiska. Kraje skandynawskie, charakteryzujące się dużym stopniem uzwiązkowienia, nie potrzebują nie tylko takich regulacji, ale nawet rozbudowanych kodeksów pracy, by właściwie chronić interesy pracowników. Tam wszystko negocjowane jest bowiem w ramach układów zbiorowych pracy. Może co prawda budzić wątpliwości trafność argumentów przywoływanych przez przedstawicieli tych państw, jakoby wprowadzenie odgórnie płacy minimalnej miało stanowić zagrożenie obniżenia płac w ich krajach. Przecież byłoby to jedyne absolutne minimum, a nikt nie ma zamiaru wtrącać się w ich świetnie działający model negocjacji uposażeń w poszczególnych branżach. Bardziej chodzi chyba o kwestie historyczne i kulturowe, czego dowodzi wypowiedź duńskiego ministra transportu Petera Hummelgaarda dla „Financial Times”, gdzie przekonywał, że ponad stuletnią tradycją w Danii jest brak ingerencji przez państwo w pertraktacje płacowe. Obawy krajów skandynawskich zdaje się rozwiewać Nicolas Schmit,

komisarz UE ds. pracy i praw socjalnych, który przekonuje, że celem Komisji nie jest zastąpienie systemu negocjacji zbiorowych tam, gdzie funkcjonuje to dobrze. Zwraca też uwagę, że przykład krajów nordyckich udowadnia, iż można wynegocjować wysokie stawki minimalne bez ingerencji legislacyjnej państwa czy UE.

Przyjmując, że sprawiedliwa płaca minimalna objęłaby tylko te kraje, które zdecydowały się wprowadzić najniższe uposażenie, pojawia się problem ustalenia jej wysokości. Przypominając doniesienia „El Pais”, trzeba zacząć od tego, że w żadnym z państw UE wysokość płacy minimalnej nawet nie zbliża się do poziomu 60% średniej zarobków. Stąd oczywisty opór rządów i pracodawców, zwłaszcza w krajach najbogatszych, gdzie kwotowo nastąpiłby największy wzrost najniższego uposażenia. Również polski Związek Przedsiębiorców i Pracodawców sceptycznie odnosi się do propozycji KE, określając ją jako „porywanie się z motyką na słońce”.

Czas pokaże, czy sztandarowy projekt nowej Komisji zostanie na gruncie jedynie ciekawego, ale niezrealizowanego pomysłu na poprawę sytuacji najsłabiej zarabiających pracowników w UE. W czerwcu rozpoczęto drugi etap konsultacji z przedstawicielami pracodawców i związków zawodowych. Po ich zakończeniu, możliwości będą dwie. Na podstawie art. 155 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej może dojść do zawarcia umowy zbiorowej. Decyzję podejmuje Rada na wniosek Komisji, oczywiście za zgodą wszystkich stron porozumienia. Innym rozwiązaniem jest przedłożenie wniosku ustawodawczego przez Komisję, który następnie musi być przyjęty przez Parlament Europejski i Radę. Do tego konieczny jest szeroki konsens w ramach UE, o co może nie być łatwo. Już teraz słychać głosy, że rozważane są różne wskaźniki wyznaczania płacy minimalnej, w tym znacznie mniej korzystne dla pracowników.

Przypomnijmy, że jednym z głównych celów Unii Europejskiej jest wspieranie dobrobytu jej obywateli. Zgodnie z tym, godziwa płaca, dzięki której pracownik jest w stanie zapewnić

być sobie i rodzinie na odpowiednio wysokim poziomie, powinna być rozumiana jako jego elementarne i niepodważalne prawo. Jeżeli jednak minimalne wynagrodzenie nie odpowiada nawet połowie średnich zarobków w danym państwie, można mieć wątpliwości, czy rzeczywiście ma ono charakter godziwy. Chciałoby się powiedzieć, że w końcu problem ten został dostrzeżony przez jedną z najważniejszych instytucji UE, która wcześniej skupiała się raczej na realizacji zasady swobodnego przepływu pracowników między krajami członkowskimi niż na warunkach ich zatrudnienia.

Autorstwo: Marcin Rezik

Źródło: NowyObywatel.pl