

**Krzysztof Hajduk**

I rok SS2 Ekonomia Polityka Gospodarcza i Strategie Przedsiębiorczości

## **PŁACA MINIMALNA W WYBRANYCH PAŃSTWACH UNII EUROPEJSKIEJ**

*Słowa kluczowe: płaca minimalna, linie ubóstwa, bezrobocie, wynagrodzenie*

### **Wstęp**

Kryzys światowy z 2008 roku doprowadził do wielu polemik wokół zagadnienia płacy minimalnej. Wśród państw członkowskich Unii Europejskiej nie były one jednak tak burzliwe jak w Stanach Zjednoczonych. Wiązało się to z powszechną opinią, że minimalne wynagrodzenie jest skutecznym instrumentem wykorzystywanym do pobudzania popytu zagregowanego. Pierwszy program naprawczy, *A European Economic Recovery Plan*, zaprezentowany przez Komisję Europejską w listopadzie 2008, głosił potrzebę wsparcia gospodarstw domowych najbardziej dotkniętych przez kryzys, oraz niedopuszczenie do wykluczenia dużych grup społecznych. Jednak, po blisko 10 latach, od ostatniego kryzysu, nadal nie ma jednoznacznego stanowiska wobec płacy minimalnej, nawet wśród wybitnych ekonomistów. Niniejszy artykuł ma na celu przedstawienie idei minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz prezentację jak ten instrument kształtuje się w wybranych państwach Unii Europejskiej – z wyszczególnieniem Polski – w odniesieniu wzajemnym oraz do zaleceń ekspertów. Praca ma charakter analityczno-opisowy. Przyjętą w artykule metodą badawczą jest analiza dorobku literatury oraz zebranych danych statystycznych.

### **1. Teoretyczne podstawy koncepcji płacy minimalnej**

Płaca minimalna, czyli najniższy dopuszczalny poziom wynagrodzenia za świadczenie usługi w postaci pracy najemnej, najczęściej ustalana jest przez państwo w trybie legislacyjnym. Ustalenie minimalnego standardu wynagrodzeń wiąże się z kwestią uznaniowości, jaki minimalny standard dochodów wyznaczy krajową linię ubóstwa. Ważna jest również kwestia ideologicznej interpretacji, co dany rząd uznaje za akceptowalny poziom egzystencji, jaki należy zapewnić społeczeństwu.

Ideą płacy minimalnej jest ustalenie przez państwo pewnego poziomu minimalnego wynagrodzenia, które będzie respektowane przez pracodawców. W przypadku monopsonu, sztuczne wprowadzenie progów płacowych pozwala na ograniczenie przewagi posiadanej przez pracodawcę i przekazanie większych możliwości konkurencyjnych podaży stronie rynku pracy - pracownikom. W ten sposób pracownik podlega ochronie przed szkodliwą dla niego praktyką obniżania przez przedsiębiorstwa kosztów pracy, najczęściej umotywowanych, walką konkurencyjnych podmiotów na rynku. W przypadku odwrotnym, czyli gdy rynek jest zbliżony do modelu konkurencji doskonałej, sztuczne podwyższanie płac, poprzez odchylenie wartości realnej od punktu równowagi, może prowadzić do bezrobocia, a także wzrostu cen rynkowych. Zwolennicy zauważają jednak, że podwyższenie płacy minimalnej może skutkować korzystnym efektem popytowym, gdyż wzrost płacy minimalnej najsilniej oddziałuje na najuboższą część społeczeństwa, która cechuje się zwiększoną skłonnością do konsumpcji. Zmniejszona zostaje natomiast siła bodźców, które zachęcają pracodawców do zatrudniania pracowników niewykwalifikowanych<sup>1</sup>. Warto również zaznaczyć, iż z punktu widzenia ekonomii, każdy wzrost poziomu minimalnego wynagrodzenia powinien być umotywowany wzrostem produktywności czynnika ludzkiego. W innym przypadku, możliwa jest utrata konkurencyjności w ujęciu długookresowym. Poziom wynagrodzeń, aby te rosły realnie, a nie jedynie nominalnie musi rosnąć szybciej niż inflacja. Biorąc pod uwagę te podstawowe kwestie należy stwierdzić, że efektywność minimalnej płacy zasadniczej jest, silnie skorelowana z sytuacją na wybranym rynku pracy<sup>2</sup>.

## 2. Płaca minimalna w Unii Europejskiej

Ze względu na różne charakterystyki poszczególnych rynków wewnętrznych, a przede wszystkim duże różnice przyjętych linii ubóstwa w różnych państwach należących do struktury Unii Europejskiej - wynikających w znacznym stopniu z różnego poziomu rozwoju gospodarczego oraz wydajności pracy - kwestia płacy minimalnej nie została jednolicie zharmonizowana na terenie wspólnoty. Ustawowo, płaca minimalna unormowana jest w 22 z 28 państw Unii Europejskiej. Sześć państw, które nie wprowadziły ustawy to Austria, Cypr, Włochy oraz

---

<sup>1</sup> R. J. Barro, *Makroekonomia*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1997, s.294-295.

<sup>2</sup> A. Krajewska *Płaca minimalna* Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2018, s.9-20.

skandynawskie państwa welfare state - Finlandia, Dania i Szwecja. Brak ustawowej regulacji w tych państwach nie jest jednak równoznaczny z pełną swobodą kształtowania się minimalnego poziomu płac. W krajach tych wysokość wynagrodzenia minimalnego jest ustalana w wyniku pertraktacji, prowadzonych przez partnerów umów zbiorowych, m in. przez związki zawodowe<sup>3</sup>. W związku z tym, że jest to zagadnienie trudne do usystematyzowania, Międzynarodowa Organizacja Pracy ustaliła relację, zgodnie z którą zaleca się, jak powinien kształtować się poziom płacy minimalnej. Poprawnie ukształtowany poziom wynagrodzenia minimalnego, powinien wynosić 50% płacy przeciętnej<sup>4</sup>. Taki poziom płacy minimalnej został również wpisany do Europejskiej Karty Społecznej. Jednocześnie Komitet Niezależnych Ekspertów Rady Europy również ustalił, że punktem wyjścia przy określaniu poziomu wynagrodzenia płacy minimalnej powinna być płaca przeciętna, z tą różnicą, że ów Komitet, proponuje jednak by płaca minimalna wynosiła aż 68% płacy przeciętnej<sup>5</sup>. Tabela 1. Pokazuje jak prezentuje się relacja minimalnej płacy zasadniczej do płacy przeciętnej w wybranych państwach Unii Europejskiej.

Tab. 1. Stosunek płacy minimalnej do płacy średniej w wybranych krajach UE w 2017 roku

| Kraj     | Stosunek wartości płacy minimalnej do płacy średniej | Kraj          | Stosunek wartości płacy minimalnej do płacy średniej |
|----------|--|---------------|--|
| Belgia   | 0,4  | Luksemburg    | 0,43   |
| Czechy   | 0,35   | Słowenia      | 0,48   |
| Estonia  | 0,35   | Hiszpania     | 0,34   |
| Francja  | 0,5  | <b>Polska</b> | <b>0,44</b>  |
| Niemcy   | 0,43   | Portugalia    | 0,43   |
| Grecja   | 0,33   | Holandia      | 0,39   |
| Węgry    | 0,4  | Słowacja      | 0,38   |
| Irlandia | 0,38   | Litwa         | 0,43   |
| Łotwa    | 0,39   | Rumunia       | 0,44   |

Źródło: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MIN2AVE> (dostęp: 06.12.2018)

Jak wynika z tabeli 1. realne relacje płac w państwach członkowskich są zbliżone do relacji zalecanej, jednak nieprzekraczające, wyznaczonych przez MOP, 50% płacy przeciętnej. W żadnym przypadku nie zbliżają się również

<sup>3</sup> Ibidem, s. 11-25.

<sup>4</sup> Z. Jacukowicz, *Analiza minimalnego wynagrodzenia za pracę*, IPISS, Warszawa 2007, s. 21-23.

<sup>5</sup> A. Krajewska op. cit., s.67.

do progu wyznaczonego przez komitet unijnych ekspertów, wynoszący 68%. Warto również zauważyć, że stosunek krajowej płacy minimalnej do krajowej płacy przeciętnej jest zbliżony we wszystkich wymienionych państwach, pomimo faktu, iż istnieją ogromne rozbieżności w wysokości płacy minimalnej pomiędzy poszczególnymi krajami.

Duże zmiany w relacjach płacy minimalnej pomiędzy poszczególnymi krajami Europy dokonały się na przestrzeni ostatnich 15 lat. Były one możliwe dzięki wysokiej dynamice zmian ustawowej płacy minimalnej w transformujących się gospodarkach. W krajach „starej Unii Europejskiej” płaca minimalna rośnie przeciętnie w tempie 2%-2,5% rocznie. Z kolei w transformujących się gospodarkach ustawowa płaca minimalna zwiększa się szybciej<sup>6</sup>. Co jest przykładem potwierdzającym teorię konwergencji gospodarczej. Tabela 2. przedstawia jak prezentuje się wysokość płacy minimalnej zarówno w wartości realnej jak i nominalnej w wybranych państwach UE.

Tab. 2. Płaca minimalna w wybranych państwach Unii Europejskiej w 2017 roku

| Kategoria                  | Kraj          | Płaca minimalna w euro | Płaca minimalna wg parytetu siły nabywczej w euro |
|----------------------------|---------------|------------------------|---|
| Państwa tzw. „Starej Unii” | Belgia        | 1 532                  | 1 453   |
|                            | Francja       | 1 480                  | 1 415   |
|                            | Holandia      | 1 552                  | 1 433   |
|                            | Luksemburg    | 1 999                  | 1 659   |
|                            | Niemcy        | 1 498                  | 1 493   |
| Państwa PIGS               | Grecja        | 684                    | 805   |
|                            | Hiszpania     | 826                    | 910   |
|                            | Portugalia    | 650                    | 793   |
| Państwa postsocjalistyczne | Bułgaria      | 235                    | 501   |
|                            | <b>Polska</b> | <b>453</b>             | <b>881</b>  |
|                            | Rumunia       | 275                    | 551   |
|                            | Słowacja      | 435                    | 658   |
|                            | Węgry         | 412                    | 723   |

Źródło: opracowanie własne na podstawie: <https://ec.europa.eu/eurostat>

Analizując dane zawarte w tabeli 2. można dostrzec wyraźny podział na pewne grupy państw. Płace minimalne według wartości nominalnych są najniższe wśród tzw. państw postsocjalistycznych, które najpóźniej weszły w struktury unijne (Bułgaria – 235 euro, Rumunia – 275 euro). Natomiast najwyższe progi minimalnej płacy zasadniczej kształtują się wśród państw Beneluksu (Luksemburg – 1999 euro, Holandia - 1552 euro i Belgia – 1532 euro). Według parytetu siły nabywczej, różnice w poziomie płacy minimalnej

<sup>6</sup> Ibidem, s.44.

nadal pozostają duże, lecz już nie tak jak przy wielkościach nominalnych. W roku 2017 najniższy poziom płacy minimalnej notowany w Bułgarii według parytetu siły nabywczej wynosił 501 euro, a najwyższy w Luksemburgu, wynoszący 1659 euro.

Różnice przy porównywaniu wielkości nominalnych z wielkościami według parytetu siły nabywczej ulegają wyraźnemu zmniejszeniu. W państwach post-socjalistycznych widać wyraźny wzrost. W przypadku państw, które najpóźniej dołączyły do struktur unijnych - Bułgarii i Rumunii - wartość wg. parytetu siły nabywczej jest ponad dwa razy większa niż w przypadku wartości notowanych nominalnie. W krajach o najwyższej nominalnej płacy minimalnej obserwujemy zaś tendencję odwrotną. Przykładowo w Luksemburgu płaca przeliczona według parytetu siły nabywczej jest o 340 euro niższa niż nominalna<sup>7</sup>.

Widoczna jest nie tylko różnica pomiędzy państwami post-transformacyjnymi i tzw. „starej Unii”, ale też odrębność państw zaliczających się do tzw. państw PIGS (Przez wzgląd na fakt, iż we Włoszech płaca minimalna nie jest ustalana przez rząd, kraj ten nie został ujęty w tabeli 2.). Zjawisko to wydaje się być pokłosiem Kryzysu finansowego z 2008 roku. W przypadku tej grupy państw widać wyraźny spadek wartości wg. parytetu siły nabywczej względem wartości nominalnych. W Grecji różnica ta wynosi 121 euro a w Portugalii 143 euro. Z tych tendencji wynika, iż uwzględniając parytet siły nabywczej państwa jeszcze niedawno transformujące się zaczęły przeganiać państwa zaliczane do grupy, państw PIGS, na których najbardziej odbił się kryzys światowy z 2008 roku. Okazuje się, bowiem że przy uwzględnieniu parytetu siły nabywczej miesięczna płaca minimalna wynosząca w Polsce w 2017r. 88 euro jest nieco wyższa niż w Portugalii (793 euro) i Grecji (805 euro) oraz niewiele niższa niż w Hiszpanii (910 euro)<sup>8</sup>.

Przykład gospodarek transformujących się, jest też obaleniem argumentu, iż wysokość minimalnego wynagrodzenia może blokować dostęp do rynku pracy i przyczyniać się do wzrostu bezrobocia. Cechą gospodarek transformujących się w ostatnich 20 lat jest relatywny wzrost płac minimalnych przy zdecydowanym spadku bezrobocia<sup>9</sup>. Najbardziej uwydatnia to przykład Polski, gdzie związek pomiędzy sytuacją na rynku pracy a wysokością wynagrodzeń nie znajduje potwierdzenia w rzeczywistości (w innych gospodarkach może niekiedy występować, lecz wynika to z różnorodności w kształtowaniu się relacji wynagrodzeń, a nie z bezpośredniego związku pomiędzy stopą bezrobocia a wysokością płac).

---

<sup>7</sup> Ibidem, s.43.

<sup>8</sup> Ibidem, s.47.

<sup>9</sup> Z. Jacukowicz op. cit., s.56.

### 3. Płaca minimalna w Polsce

Aktualnie obowiązująca ustawa formująca zakres płacy minimalnej w Polsce weszła w życie 10.10. 2002 r. Według tej ustawy poziom płacy minimalnej jest corocznie ustalany na rok następny. [Na rok 2019 płaca minimalna ma wynieść 2250 zł brutto (1634 netto)]. Zgodnie z tą ustawą, zagwarantowany jest coroczny wzrost płacy minimalnej, nie niższy niż, prognozowany na ten sam rok, wzrost poziomu cen. Ponadto wysokość płacy minimalnej w Polsce jest jedyną kategorią płac, wymienioną w Konstytucji RP, której art. 65 ust. 4. stanowi, iż „minimalną wysokość wynagrodzenia za pracę lub sposób ustalania tej wysokości określa ustawa”<sup>10</sup>. W 2005 roku wprowadzono dodatkową gwarancję zapewniającą coroczny wzrost minimalnego wynagrodzenia o 2/3 wskaźnika prognozowanego wzrostu PKB aż do poziomu, gdy wysokość płacy minimalnej sięgnie 50% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce<sup>11</sup>. Polska w 1997 roku ratyfikowała również Europejską Kartę Społeczną włącznie z artykułem 4 jednak z pominięciem ustępu 1. dotyczącego prawa do wynagrodzenia godziwego. Tak więc, gwarancje polskiego ustawodawstwa określają poziom wynagrodzenia minimalnego, co jednak nie musi być tożsame z wynagrodzeniem godziwym. Umożliwia to precedens, w którym ustalony poziom najniższej płacy zasadniczej będzie na tyle niski, iż nie będzie w stanie zapewnić godziwego życia.

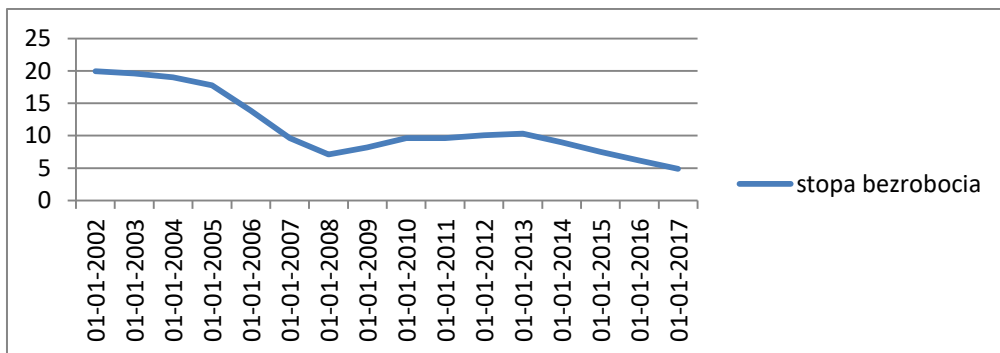
W praktyce gospodarczej w Polsce wszelkie tezy o konieczności utrzymywania płac na niskim poziomie, by utrzymać zatrudnienie dla jak największej liczby osób nie znajdują potwierdzenia. Co prawda, wysokie płace mogą zmniejszać zyski przedsiębiorstw, lecz jak wynika z danych empirycznych nie mają wpływu na poziom zatrudnienia. Wykres 1. oraz wykres 2. uwydatniają przeciwny trendy w rozwoju polskiej gospodarki.

Wykres 1. Zmiana stopy bezrobocia w latach 2002-2017 [%]

---

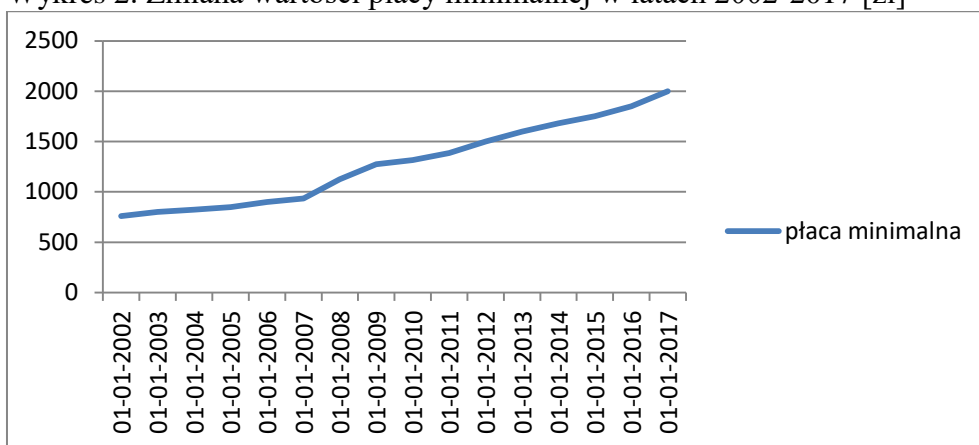
<sup>10</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (art. 65 ust. 4)

<sup>11</sup> A. Krajewska op. cit., s.64.



Źródło: opracowanie własne na podstawie: <http://www.oecd.org/>

Wykres 2. Zmiana wartości płacy minimalnej w latach 2002-2017 [zł]



Źródło: opracowanie własne na podstawie: <http://www.oecd.org/>

Na obu wykresach uwydatniono odwrotność trendów przebiegu płacy minimalnej oraz stopy bezrobocia. Oznacza to, iż wzrost płacy minimalnej (oraz średnich wynagrodzeń) nie generował dodatkowego bezrobocia. Wręcz przeciwnie, w kolejnych latach rosły płace minimalne i płace średnie, przy spadkowym trendzie zmian krajowego bezrobocia. Dane nie potwierdzają, więc związku między analizowanymi wskaźnikami. Jest to naturalne, ponieważ każdy z nich zależy od innych czynników. Bezrobocie - to brak pracy dla wszystkich osób pracy poszukujących i chcących ją podjąć. Główną jego przyczyną jest zamykanie zakładów pracy i bezzatrudnieniowy wzrost produkcji. Poziom płac zależy od rodzaju działalności gospodarczej, dominującej na danym rynku. Branże tradycyjnie wysoko płacące

podwyższają przeciętne wynagrodzenia w województwie, np. górnictwo na śląsku i odwrotnie nisko opłacane np. przemysł odzieżowy obniżają je<sup>12</sup>.

Istotnym powodem jest również brak wyraźnych zmian w Polsce w zakresie technologii wytwarzania oraz organizacji pracy, która zgodnie z teorią motywacji (niskie zarobki powinni uzyskiwać pracownicy wykonujący w normalnych nieuciążliwych warunkach proste czynności, niewymagające szczególnych kwalifikacji), uzasadniałyby wzrost udziału pracowników nisko wynagradzanych w ostatnich latach w zatrudnieniu ogółem. Oznacza to że w Polsce nastąpiło drastyczne obniżenie wynagrodzeń, nieuzasadnione względami merytorycznymi. Przywiązywanie wagi do płacy minimalnej w Polsce ma o tyle duże znaczenie społeczne, że pracownicy uzyskujący płacę minimalną stanowią znaczny odsetek osób zatrudnionych. Ponadto udział pracowników o takim poziomie wynagrodzenia ma tendencję wzrostową. Rośnie również udział pracowników nisko wynagradzanych oraz odsetek osób uzyskujących wynagrodzenie nie większe niż płaca przeciętna<sup>13</sup>.

## **Podsumowanie**

Kwestia płacy minimalnej jest istotna i zasługuje na podjęcie kompleksowych analiz. Trend prowadzonej polityki społecznej również podkreśla jej znaczenie. Większość państw należących do struktur Unii Europejskiej ustala poziom minimalnego wynagrodzenia za pracę zasadniczą, zbliżony do poziomu zalecanego. Istniejące różnice w wartościach danych i wskaźników pomiędzy poszczególnymi państwami dowodzą różnicy w stopniu rozwoju gospodarczego poszczególnych państw członkowskich. Wyodrębnić można zarówno państwa wyraźnie dotknięte, kryzysem gospodarczym z 2008 roku, jak i państwa postsocjalistyczne. Na przykładzie grupy państw postsocjalistycznych (w tym Polski) wykazano występowanie zjawiska konwergencji gospodarczej. W Polsce, wraz z kolejnymi latami wskaźnik poziomu płacy minimalnej rośnie, zbliżając się do zalecanego progu 50% płacy przeciętnej. Kluczowe dla efektywności prowadzonej polityki społecznej jest dopasowanie zarówno stawki płacy minimalnej, jak i odpowiednich instrumentów pomocniczych do lokalnych warunków ekonomicznych.

---

<sup>12</sup> Zofia Jacukowicz, op. cit., s.100.

<sup>13</sup> A. Krajewska, op. cit., s.70-75.



## **Bibliografia**

- Barro R. J., *Makroekonomia*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1997
- Jacukowicz Z., *Analiza minimalnego wynagrodzenia za pracę*, IPISS, Warszawa 2007
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (art. 65 ust. 4)
- Krajewska A., *Płaca minimalna* Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2018
- <https://ec.europa.eu/eurostat>
- <http://www.oecd.org/>
- <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MIN2AVE>

## **Streszczenie**

Minimalne wynagrodzenie zasadnicze za pracę najemną kształtuje się podobnie w większości państw Unii Europejskiej. Wiąże się to z docenieniem faktu, iż instrument ten ma duże znaczenie dla skutecznego prowadzenia polityki społecznej.

Niniejszy artykuł przybliży idee płacy minimalnej. Jego zasadniczą częścią jest analiza statyczna zebranych danych i, na ich podstawie, wykazanie jak kształtuje się struktura minimalnych wynagrodzeń w wybranych krajach Unii Europejskiej. Ustalone poziomy wynagrodzeń porównano wzajemnie, względem państw członkowskich, a także względem zaleceń ekspertów odnoszących się do kształtowania płacy minimalnej. Ponadto na przykładzie Polski wykazano, w jak szybkim tempie płace te były podnoszone. Jednocześnie, ów wzrost nie wpływał w Polsce negatywnie na sytuację na rynku pracy. Jest to dowodem na skuteczność tego instrumentu. W artykule, zawarta jest również analiza danych dynamicznych na przestrzeni lat 2002-2017.

THE MINIMUM WAGE IN SELECTED COUNTRIES OF THE  
EUROPEAN UNION

## **Summary**

The minimum basic wage is comparable in most countries in the European Union. It is connected with the unification of the fact that this instrument is of great importance for the effective conduct of social policy.

This article introduces the idea of the minimum wage. The essential part is the static analysis of the collected data and, on their basis, demonstrating how the structure of minimum wages in selected European Union countries is shaped. The established levels of remuneration were compared to each other, relative to the European Union, as well as to the experts' recommendations referring to the formation of the minimum wage. The example of Poland showed how fast the wages were raised. At the same time, this increase did not affect Poland's situation on the labor market negatively which proofed the effectiveness of this instrument. The article contains an analysis of dynamic data over the years 2002-2017.