

Dr Ryszard Szarfenberg
Instytut Polityki Społecznej
Uniwersytet Warszawski
www.ips.uw.edu.pl/rszarf/
r.szarfenberg@uw.edu.pl

Kontrowersje wokół podniesienia płacy minimalnej

Motto: „... płaca minimalna jest przede wszystkim sprawą polityczną, a koncentrowanie uwagi na modelach ekonomicznych, jakby to one miały kierować procesem politycznym jest całkowicie chybione” *Oren M. Levin-Waldman*

Na początek przytoczę najczęściej spotykane argumenty obu stron sporu, a następnie zastanowię się, co na ten temat mają do powiedzenia naukowcy i sformułuję wynikające stąd wnioski dla dalszych prac nad projektem zmian ustawy o wynagrodzeniu najniższym zawartym w druku sejmowym nr 3985.

Argumenty za podniesieniem płacy minimalnej.

1. Podniesienie płacy minimalnej spowoduje, że jej relacja do płacy średniej będzie bardziej zbliżona do standardów międzynarodowych (Międzynarodowa Organizacja pracy, Rada Europy), do minimum socjalnego dla jednoosobowego gospodarstwa domowego, do analogicznej relacji w innych krajach Europejskich.
2. Podniesienie płacy minimalnej umożliwi również podniesienie świadczeń społecznych (ze względu na zasadę, że świadczenia powinny być znacząco niższe od płacy minimalnej), co spowoduje, że cały system zabezpieczenia społecznego będzie skuteczniejszy w ochronie przed ubóstwem.
3. Podniesienie płacy minimalnej spowoduje, że praca będzie bardziej atrakcyjna dla osób o niskich kwalifikacjach i nie będą one poszukiwały innego sposobu zwiększania swoich dochodów, np. łącząc pobieranie zasiłków z pracą w szarej strefie.
4. Podniesienie płacy minimalnej spowoduje, że nierówności płacowe zmniejszą się.
5. Podniesienie płacy minimalnej spowoduje zmniejszenie zjawiska ubóstwa wśród pracowników zatrudnionych legalnie w pełnym wymiarze czasu pracy, a ze względu na ogólnie niski poziom płac realnych w Polsce zjawisko ubóstwa wśród pracowników ma coraz większą skalę.
6. Podniesienie płacy minimalnej w większym stopniu odbije się korzystnie na sytuacji materialnej zatrudnionych kobiet, które zarabiają przeciętnie mniej niż mężczyźni i w większym stopniu są obciążone obowiązkami rodzinnymi.
7. Podniesienie płacy minimalnej spowoduje, że bardziej skuteczne będą również inne instrumenty przeciwdziałania ubóstwu.
8. Wzrost zatrudnienia w strefie niskich płac niekoniecznie przyczynia się do ograniczenia ubóstwa.

Argumenty przeciwko podnoszeniu płacy minimalnej.

1. Podniesienie płacy minimalnej spowoduje wzrost kosztów pracy, a więc ograniczy międzynarodową konkurencyjność Polski.
2. Podniesienie płacy minimalnej spowoduje spadek zatrudnienia niektórych kategorii społecznych, np. niskokwalifikowanej młodzieży.

3. Podniesienie płacy minimalnej nie zredukuje znacząco ubóstwa, gdyż większość ubóstwa gospodarstw domowych wiąże się z brakiem pracy (czyli z niskimi świadczeniami z zabezpieczenia społecznego), a nie z niskimi płacami.
4. Podniesienie płacy minimalnej nie zredukuje znacząco nierówności płacowych, gdyż w reakcji nań podniesione będą płace wyższe.
5. Podniesienie płacy minimalnej głównie przyczyni się do podniesienia dochodów nieubogich gospodarstw domowych.
6. Podniesienie płacy minimalnej poprzez zmniejszenie zatrudnienia niewykwalifikowanych pracowników podniesie poziom ubóstwa.
7. Inne instrumenty przeciwdziałania ubóstwu są bardziej skuteczne.

W dyskusjach na ten temat zwolennicy podnoszenia płac minimalnych zwracają uwagę na argumenty z pierwszej grupy, natomiast przeciwnicy podnoszenia płacy minimalnej zwracają uwagę na argumenty z grupy drugiej. Dla neutralnego obserwatora zwycięstwo w tym sporze zależy od tego, kto był bardziej przekonujący, czyli od zdolności i umiejętności retorycznych. Nauka nie jest w stanie dostarczyć zdecydowanych dowodów ani za, ani przeciw podnoszeniu płacy minimalnej. Jeżeli zwolennik lub przeciwnik podnoszenia płacy minimalnej powołuje się na jakieś badania naukowe, ma to wyłącznie retoryczny charakter, gdyż w literaturze można wskazać zarówno takie podsumowania licznych badań, które pokazują, że umiarkowane podnoszenie płacy minimalnej jest pozytywne i nie powinno być obciążone zbyt dużymi negatywnymi skutkami ubocznymi, jak i takie, z których wynika, że należy tu zachować daleko idącą ostrożność. Przykładem pierwszych niech będzie wniosek Catherine Saget:

- „Analiza danych daje silne wsparcie twierdzeniu, że płaca minimalna może mieć pozytywne rezultaty w łagodzeniu ubóstwa poprzez poprawę warunków życia pracowników i ich rodzin, nie mając negatywnego wpływu na zatrudnienie” (2001: 1).

Przykładem poglądów drugiego rodzaju może być wniosek Stanisławy Borkowskiej:

- „Ogólnie rzecz biorąc, wzrost płacy minimalnej najsilniej oddziałuje na spadek zatrudnienia młodzieży (do 24 roku życia), a w szczególności młodocianych (do 18–19 roku życia)” (2001: 6).

Problem wpływu płacy minimalnej na zatrudnienie młodzieży został po części rozwiązany przez wprowadzenie subminimum płacowego dla tej grupy.

Najlepiej podsumowali całą dyskusję Paul A. Samuelson i William D. Nordhaus:

- „Chłodna analiza wskazuje, że debata o płacy minimalnej skupia się przede wszystkim na problemach interpretacji, a nie na podstawowych różnicach dotyczących ustaleń empirycznych... Ci, którzy są szczególnie zainteresowani dobrobytem grup o niskich dochodach, mogą uważać, że niewielkie przejawy nieefektywności są niewielką ceną, którą można zapłacić za wyższe dochody. Inni, bardziej zainteresowani skumulowanymi kosztami ingerencji w działanie rynku lub wpływem wyższych kosztów na ceny, zyski i międzynarodową konkurencyjność mogą utrzymywać, że te przejawy nieefektywności są ceną zbyt wysoką. Jeszcze inni mogą sądzić, że płaca minimalna jest nieskutecznym sposobem transferu siły nabywczej do grup o niskich dochodach; ci woleliby stosowanie bezpośrednich transferów dochodów lub subsydiowanie płac przez państwo zamiast deformowania systemu płac” (2004: 131-132).

Znamy więc korzyści i koszty podnoszenia płacy minimalnej, cały problem polega na ich ważeniu – czy koszty są zbyt wysokie, a korzyści zbyt małe; czy może koszty nie są zbyt wysokie, a korzyści całkiem spore? Z badań może wynikać, że podniesienie płacy minimalnej o 10% zmniejszy zatrudnienie niskowyzkwalifikowanych o 1-3% i zwiększy dochody uboższych gospodarstw domowych o 7-9% (dane za Samuelsonem i Nordhausem). Czy warto

ponieść taki koszt dla osiągnięcia takiego rezultatu? Odpowiedzi na to pytanie nie może dać żadna nauka.

Sprawa ma więc charakter przypominający rozprawę w sądzie, adwokat broni podwyżki płacy minimalnej, a prokurator ją oskarża. Obaj mają biegłych, którzy zeznają pod przysięgą i są równie przekonujący dla neutralnego obserwatora. Jedyna różnica między nimi to zastosowane innego sposobu ważenia kosztów i korzyści, czyli interpretacji stwierdzonych zależności empirycznych, przy podkreślaniu jednych, a pomijaniu innych. Jak sędzia ma rozstrzygnąć taki spór? Jak ma ocenić, która interpretacja jest bardziej słuszna? Zależy to na której ze stron spoczywa ciężar dowodów. Jeżeli na obrońcy, to zapewne odrzuci postulat podniesienia płacy minimalnej; jeżeli na oskarżycielu, to zapewne przyjmie ten postulat. Całe to rozumowanie wymaga idealistycznego założenia, że wiemy wszystko o płacy minimalnej i rzeczywistości w której ona funkcjonuje.

Polityka nie jest rozprawą sądową ani laboratorium naukowym, ale dyskusją o wartościach, interesach i decyzjach, które mają rozstrzygać konflikty w tym zakresie. Konflikt wokół podnoszenia płacy minimalnej ma charakter polityczny i powinien być rozstrzygnięty przez politykę, gdyż ani sędziowie, ani naukowcy za polityków tego nie zrobią. Spory nie dotyczą tu faktów, ale interpretacji, a te wynikają z wyznawanych wartości i interesów.

Wniosek

O losach projektu ustawy, która ma doprowadzić do podwyższenia płacy minimalnej powinien zdecydować parlament. Wiara w to, że przyjdą naukowcy i powiedzą, czy w ogóle warto o tym dyskutować albo, jaka powinna być ta decyzja jest – delikatnie mówiąc – nierozsądna. Wychodząc ze swej roli, naukowcy mogą być zwolennikami lub przeciwnikami podnoszenia płacy minimalnej, ale pozostając naukowcami nie mają nic do powiedzenia na temat tego, co zrobić w tej sprawie.

Bibliografia

- S. Borkowska (2001) *Minimum Wages and Reducing Poverty*, NISPAcee Occasional Papers.
- C. Saget (2001) *Is the Minimum Wage an Effective Tool to Promote Decent Work and Reduce Poverty? The Experience of Selected Developing Countries*, International Labour Office.
- P.A. Samuelson i W.D. Nordhaus (2004) *Ekonomia*, tom 1, PWN.
- O.M. Levin-Waldman (2001) *The Case of the Minimum Wage: Competing Policy Models*, State University of New York Press.