

Marlena Gołębiowska

## W górę. Płaca minimalna w państwach Europy Środkowej

O ile w 2021 r. w większości państw Europy Środkowej miały miejsce niewielkie podwyżki płacy minimalnej, o tyle te wprowadzone z początkiem 2022 r. są już bardziej znaczące. Co istotne, są też one wyższe niż w zamożniejszych państwach Unii Europejskiej, co wpływa na konwergencję płac. Niwelowaniu różnic w poziomie zarobków obywateli poszczególnych państw członkowskich służyć ma także proponowana przez Komisję Europejską dyrektywa, której celem jest zapewnienie pracownikom w UE adekwatnej wysokości płacy minimalnej, tj. sprawiedliwej w stosunku do dystrybucji wynagrodzeń w danym państwie i zapewniającej godny poziom życia.

**Płaca minimalna w warunkach niepewności (2021 r.).** Określenie poziomu ustawowych płac minimalnych na 2021 r. dokonywane było przez rządy państw członkowskich Unii Europejskiej w obliczu ogromnej niepewności gospodarczej wywołanej pandemią COVID-19. W takich warunkach szczególnie wybrzmiewał dylemat towarzyszący dyskusjom o podnoszeniu dolnej granicy wynagrodzeń – czy utrzymać wysoką siłę nabywczą najmniej zarabiających, czy też chronić ich miejsca pracy. Wówczas większość rządów państw członkowskich Unii Europejskiej – zwłaszcza „starej” Unii – zdecydowała się na niewielkie podwyżki ustawowych płac minimalnych. W przypadku państw Europy Środkowej były one średnio nieco wyższe.

Na największą podwyżkę w całej UE zdecydował się rząd Łotwy, który w styczniu 2021 r. podniósł płacę minimalną o ponad 16,3%, z 430 do 500 euro. Należy jednak wskazać, że jest to równocześnie jedyne państwo w UE, które przez wcześniejsze trzy lata nie podwyższało płacy minimalnej. Kolejne największe podwyżki w UE odnotowano w Słowenii – o 8,9%, z 941 do 1024 euro, w Polsce – o 7,7%, z 2600 do 2800 złotych (ok. 614 euro), w Słowacji – o 7,4%, z 580 do 623 euro, oraz na Litwie – o 5,8%, z 607 do 642 euro. Na nieco niższe zdecydowały się rządy Rumunii – o 3,1%, z 2230 do 2300 lei (ok. 458 euro), Węgier – o 4,0%, z 161 tys. do 167,4 tys. forintów (442 euro), Czech – o 4,1%, z 14,6 do 15,2 tys. koron, oraz Chorwacji – o 4,6%, z 4062,5 do 4250 kun (ok. 563 euro). Jedyne rząd Estonii nie podniósł płacy minimalnej i pozostawił ją na poziomie 584 euro.

**Płaca minimalna w warunkach ożywienia (2022 r.).** Kolejny rok przyniósł szybkie odbicie aktywności gospodarczej oraz szybujące ceny energii, a wraz z nimi nowe, istotne wyzwanie w postaci gwałtownie rosnącej inflacji, która zwiększyła oczekiwania płacowe (o wystrzale wzrostu cen w państwach Europy Środkowej zob. [„Komentarze IEŚ”, nr 492](#)). W takich warunkach wiele państw UE zdecydowało się na znacznie większe podwyżki płacy minimalnej. Tym razem mowa także o państwach „starej” Unii, chociaż to wciąż państwa środkowoeuropejskie przodowały pod tym względem.

Największą w całej UE podwyżkę płacy minimalnej odnotowano na Węgrzech – o 19,5%, z 167,4 tys. do 200 tys. forintów (ok. 542 euro). Zwiększona została tam także płaca minimalna dla pracowników wykwalifikowanych – o blisko 19%, z 219 tys. do 260 tys. forintów (ok. 712 euro). Tak wysokie podwyżki, wraz z obniżkami podatków, które mają rekompensować wzrost płac pracodawcom, traktowane są jako element przedwyborczych działań premiera Viktora Orbána.

Spośród państw Europy Środkowej na znaczne podwyższenie płacy minimalnej z początkiem 2022 r. zdecydowały się także: Litwa – o 13,7%, z 642 do 730 euro, Estonia – o 12,0%, z 584 do 654 euro, Rumunia – o 10,9 %, z 466 do 458 euro, Chorwacja – o 10,3%, z 563 do 624 euro, Polska – o 7,5%, z 2800 do 3010 złotych (ok. 655 euro), i Czechy o 6,6%, z 15,2 tys. do 16,2 tys. koron (ok. 652 euro). Równocześnie wymienionych siedem środkowoeuropejskich gospodarek miało największe podwyżki płacy minimalnej w całej UE.

Na mniejszy wzrost zdecydowały się rządy Słowenii – o 4,9%, z 1024 do 1074 euro, oraz Słowacji – o 3,7%, z 623 do 646 euro. Łotwa i Bułgaria pozostawiły płacę minimalną na niezmiennym względem ubiegłego roku poziomie – odpowiednio 500 euro i 650 lewów (ok. 332 euro).

**Płaca minimalna w warunkach braku konsensusu.** Wpływ płacy minimalnej na rynek pracy pozostaje jedną ze spornych kwestii ekonomicznych. Z jednej strony jest to instrument polityki płac, który zwiększa dochody najgorzej wynagradzanych pracowników, a przez to zmniejsza napięcia społeczne poprzez redukcję rozpiętości wynagrodzeń. Z drugiej jednak strony wywiera wpływ na koszty pracy, co w świetle neoklasycznej teorii ekonomii może przyczynić się do spadku zatrudnienia i wzrostu bezrobocia. Teoria ta bywa jednak poddawana krytyce, m.in. za zbytne przekonanie o skutecznym działaniu mechanizmów gospodarki wolnorynkowej. Dysputy ekonomistów na ten temat rozgorzały na nowo w 2021 r., gdy David Card otrzymał Nagrodę Banku Szwecji im. Alfreda Nobla w dziedzinie nauk ekonomicznych. Jego praca wskazywała bowiem, że podwyższenie płacy minimalnej nie prowadzi do spadku zatrudnienia. W uzasadnieniu nagrody Komitet Noblowski skupiał się co prawda na nowatorskiej metodzie badawczej, jednak to nierozstrzygnięta debata o skutkach wzrostu płacy minimalnej wydawała się przykuwać większą uwagę ekonomistów.

Również wśród decydentów nie ma zgody w zakresie zasad określania dolnej granicy wynagrodzeń. W sześciu państwach członkowskich UE nie obowiązuje ustawowa płaca minimalna. Wynagrodzenia ustalane są tam na podstawie układów zbiorowych między związkami zawodowymi a pracodawcami. Dotyczy to Austrii, Cypru, Danii, Finlandii, Szwecji i Włoch. W pozostałych państwach członkowskich, gdzie obowiązuje płaca minimalna, występują znaczące różnice w jej wysokości. W 2022 r. najmniej wynosiła w Bułgarii – 332 euro, a najwięcej w Luksemburgu – 2257 euro, czyli niemal siedmiokrotnie więcej. Przy uwzględnieniu parytetu siły nabywczej walut różnica jest mniejsza – w Bułgarii to wówczas 401 euro, w Luksemburgu 1707 euro, lecz to wciąż ponad czterokrotnie więcej.

**Płaca minimalna w unijnej dyrektywie.** W 2020 r. Komisja Europejska zaproponowała projekt dyrektywy<sup>1</sup> w sprawie wynagrodzeń minimalnych. Nie chodzi jednak ani o ujednoczenie systemów ustalania płac, ani też o zrównanie wysokości minimalnych wynagrodzeń w poszczególnych państwach. Celem jest ustalenie adekwatnego wynagrodzenia minimalnego, tj. sprawiedliwego w stosunku do dystrybucji wynagrodzeń w danym państwie i zapewniającego godny poziom życia. W określeniu adekwatności w przypadku państw członkowskich, w których obowiązuje ustawowa płaca minimalna, miałyby pomóc progi, które przykładowo mogłyby wynieść 60% mediany wynagrodzeń brutto i 50% średniego wynagrodzenia brutto. Drugi próg, zgodnie z dostępnymi wyliczeniami Eurostatu, w 2020 r. (najnowsze dostępne dane) spełniały tylko dwa państwa z Europy Środkowej: Słowenia – 53,6% i Polska – 50,5%, a nie spełniało go aż dziewięć: Chorwacja – 48,5%, Rumunia – 48,4%, Litwa – 46,4%, Słowacja – 43,6%, Bułgaria – 43,1%, Estonia – 42,6%, Czechy – 42%, Węgry – 41,8% i Łotwa – 39,5%. Przy czym warto podkreślić, że są to dane nieobejmujące opisanych wcześniej podwyżek. Natomiast w państwach, gdzie nie obowiązuje płaca minimalna, dyrektywa miałaby wprowadzić wymagany odsetek pracowników objętych negocjacjami zbiorowymi na poziomie 70%.

W listopadzie 2021 r. Komisja Zatrudnienia i Spraw Socjalnych Parlamentu Europejskiego przyjęła stanowisko w sprawie dyrektywy. Zaproponowała wpisanie wspomnianych progów nie jako przykład, lecz wprost jako zasadę ustalania płacy minimalnej w państwach członkowskich UE oraz zaostrenie odsetka pracowników objętych negocjacjami zbiorowymi do 80%.

#### Wnioski:

- Decyzje w zakresie ustalenia płacy minimalnej na 2021 r. i 2022 r. podejmowane były w zupełnie innych okolicznościach. Przed 2021 r. państwa europejskie zmagaly się z ogromną niepewnością gospodarczą wynikającą z rozprzestrzeniania się pandemii COVID-19, a przed 2022 r. – z szybującą inflacją. W konsekwencji różne były decyzje dotyczące podnoszenia dolnej granicy wynagrodzeń.

<sup>1</sup> *Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w Unii Europejskiej*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A52020PC0682>.

W przeciwieństwie do dość ostrożnych podwyżek na 2021 r., podwyżki płacy minimalnej na 2022 r. były znacznie wyższe.

- Dotyczy to zwłaszcza państw Europy Środkowej, z których aż pięć zdecydowało się na podwyżki powyżej 10% – tj. Węgry, Litwa, Estonia, Rumunia i Chorwacja, a kolejne dwa powyżej 5% – Polska i Czechy. Tym samym państwa środkowoeuropejskie, posiadające wciąż znacznie niższe ustawowe stawki płacy minimalnej w UE, kontynuują konwergencję do poziomu zamożniejszych gospodarek europejskich.
- Niwelowaniu różnic w poziomie płac między państwami członkowskimi oraz zapewnieniu równych warunków działania na jednolitym rynku służyć ma także proponowana przez Komisję Europejską dyrektywa w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w Unii Europejskiej, która obecnie czeka na aprobatę Parlamentu Europejskiego oraz ministrów państw unijnych.
- W kilku państwach Europy Środkowej konieczne może okazać się podwyższenie płacy minimalnej w celu osiągnięcia określonych w unijnej dyrektywie progów, m.in. 50% średniego wynagrodzenia brutto w danym państwie. Zgodnie z obliczeniami Eurostatu aż dziewięć z jedenastu państw tego regionu nie spełniało tego warunku w 2020 r. Pomimo zapewnień o umożliwieniu państwom członkowskim określania tempa poprawy adekwatności minimalnych wynagrodzeń istnieją obawy, że ich podniesienie może mieć wpływ na obniżenie zewnętrznej konkurencyjności kosztowej w tym regionie oraz działać proinflacyjnie.
- Powyższa konkluzja nie dotyczy Polski, która obecnie spełnia proponowane w projekcie progi. Dyrektywa narzuciłaby jednak sztywne zasady kształtowania minimalnego wynagrodzenia w kolejnych latach.

*Dane dla Unii Europejskiej dotyczą UE-21, ponieważ w sześciu państwach członkowskich nie obowiązuje płaca minimalna. Dane dla Europy Środkowej dotyczą UE-11, tj. państw przyjętych do UE po 2004 r., z wyłączeniem Cypru i Malty (Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Węgry). Źródła danych: Eurostat.*