

Wnioski dla Polski z badań o możliwych skutkach podniesienia płacy minimalnej.

1. Jest mało istotnych badań na których można oprzeć wnioskowanie o wpływie planowanego zwiększenia płacy minimalnej na gospodarkę Polski.

Literatura ekonomiczna n/t wpływu płacy minimalnej na gospodarkę nie daje jednoznacznej odpowiedzi. Literatura ta jest nie tylko wysoce zideologizowana. Ale też dotyczy istotnie różnych zjawisk, w tym zwłaszcza

- różnej wysokości podwyżki oraz różne proporcje płacy minimalnej do średniej przed podwyżką
- różnych rynków pracy, np. wprowadzona w 2015 w Niemczech płaca minimalna, wobec istnienia de facto branżowych płac minimalnych i mocno scentralizowanego systemu ustalania płac jest zupełnie innym mechanizmem niż np. płaca minimalna w USA
- gospodarek w różnych fazach cyklu, składających się z różnych branż.

Trochę przypomina dyskusję o odżywianiu prowadzoną równocześnie na przykładach ratowanego od śmierci głodowej i leczonego z nadwagi.

Co zwłaszcza istotne dla nas badania wpływu płacy minimalnej na gospodarkę dotyczą albo w większości państw bogatych, albo w mniejszości państw rozwijających się. Jest niewiele literatury o wpływie płacy minimalnej na gospodarki państw średnio rozwiniętych. Takich jak Polska. Jeszcze mniej o wpływie tak wysokich podwyżek płacy minimalnej jak już przeprowadzono i dalej planuje się dla Polski.

Jest wysoce prawdopodobne, że wnioski z państw znacznie bogatszych oraz państw znacznie biedniejszych niż Polska są wątlą wskazówką dla możliwego wpływu znacznej podwyżki płacy minimalnej na gospodarkę Polski.

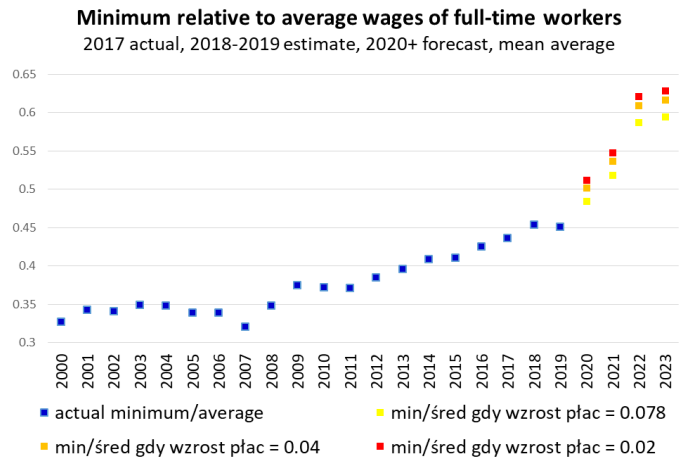
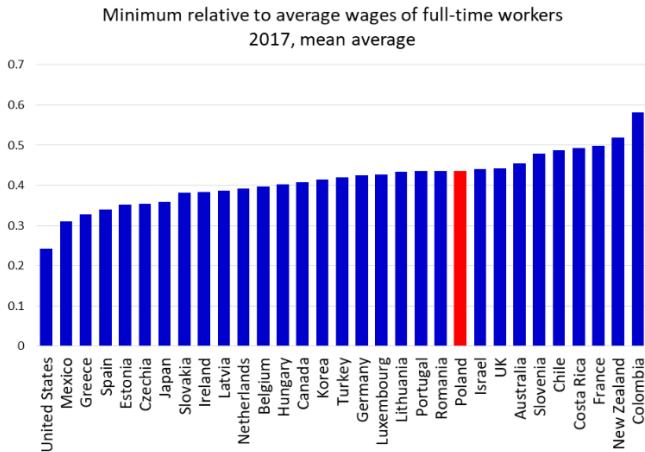
- W państwach rozwijających się istnieje m.in. duża szara strefa, tolerowana jako sektor nieformalnego zatrudnienia. Sprawczość tamtejszych państw jest niższa niż Polski.
- W bogatszych państwach rozkład wynagrodzeń zazwyczaj jest mniej „lewoskrętny” oraz mają miejsce mniejsze wzrosty proporcji płacy minimalnej do średniej niż ten planowany w Polsce.

Przy możliwej nieliniowości i istnieniu punktów przegięcia (w pewnym zakresie zmiana płacy minimalnej ma małe oddziaływanie, a po osiągnięciu pewnego wcześniej nieznanego wartości oddziałuje skokowo) wyciąganie wniosków dla Polski z doświadczeń państw tak innych będzie obarczone wysoką niepewnością.

Znam tylko dwa świeże istotne badania, które dotyczą płacy minimalnej w naszym regionie. Jedno dotyczy Polski (Anna Baranowska-Rataj, Iga Magda, 2015), które stwierdza, że wzrost płacy minimalnej ogranicza poziom zatrudnienia młodych osób, ale nie zmniejsza godzin pracodawanych przez młode osoby. Drugie dotyczy Węgier (Peter Harasztosi, Attila Lindner, 2019) i sugeruje, że z 290 tys osób objętych płacą minimalną 30 tys. osób straciło pracę, a pozostałe 260 tys. osób odnotowało 60% wzrost płac.

2. Będziemy prawdopodobnie mieli najwyższą proporcję pensji minimalnej do średniej w OECD i jedną z najwyższych w świecie. Planowany wzrost płacy minimalnej z gospodarki o lekko powyżej przeciętnej płacy minimalnej uczyni Polskę gospodarkę o jednej z wyższych na świecie i najwyższej proporcji płacy minimalnej do średniej w OECD.

Wnioski dla Polski z badań o możliwych skutkach podniesienia płacy minimalnej.

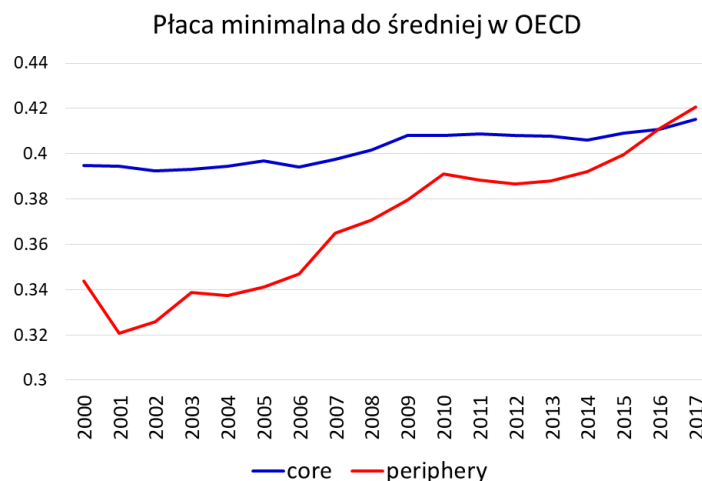


Źródło: OECD

3. W biedniejszych państwach oraz w państwach o zdecentralizowanych sposobach ustalania płac występuje większa skłonność do uprawiania polityki redystrybucji za pomocą płacy minimalnej.

W średnim i długim okresie wysokość płac wynika z wydajności pracy. W krótkim okresie można zmienić poziom i strukturę zarobków za pomocą płacy minimalnej. Pokusa używania płacy minimalnej do wpływu na średnią płacę jest zwłaszcza mocna w państwach, gdzie związki zawodowe mają mały wpływ na ustalanie płac, ale mogą mieć znaczny wpływ na polityków albo w państwach, gdzie większy odsetek obywateli zarabia w okolicach krajowych minimów socjalnych.

Od półtorej dekady w peryferyjnych państwach OECD (Chile, Colombia, Greece, Ireland, Korea, Mexico, Portugal, Spain, Turkey, Costa Rica, Poland) nastąpiły wzrost proporcji płacy minimalnej do średniej, który najpierw spowodował dogonienie proporcji minimalnej do średniej w państwach rdzenia OECD (Australia, Belgium, Canada, France, Germany, Japan, Korea, Luxembourg, Netherlands, New Zealand, UK, USA), a następnie jej przewyższenie:

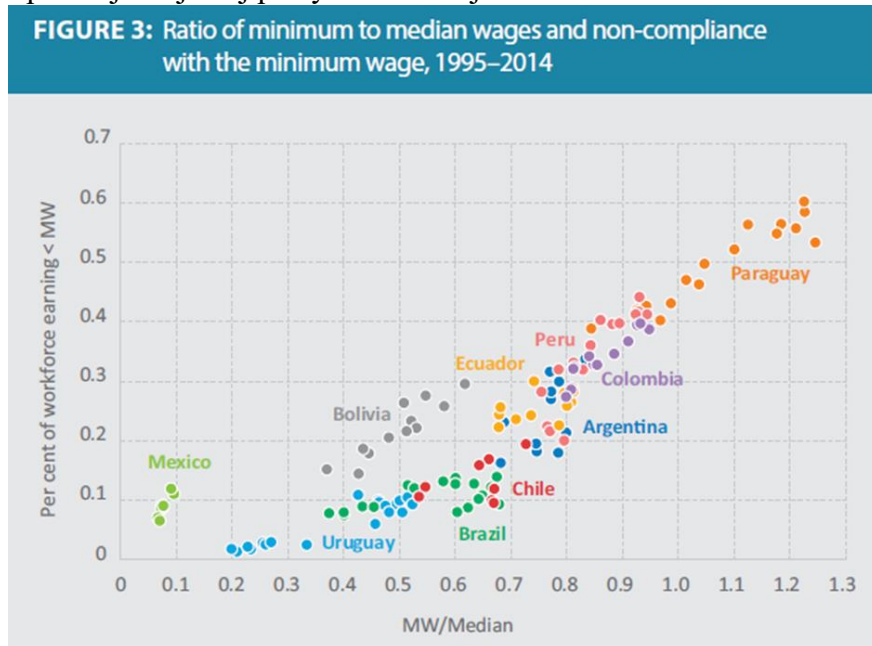


Źródło: OECD

Dla państw rozwijających się jest charakterystyczny skrajny rozkład proporcji płacy minimalnej do średniej: w dużej części gospodarek rozwijających się proporcja minimalnej do średniej płacy jest niska, a w dużej wysoka.

Wnioski dla Polski z badań o możliwych skutkach podniesienia płacy minimalnej.

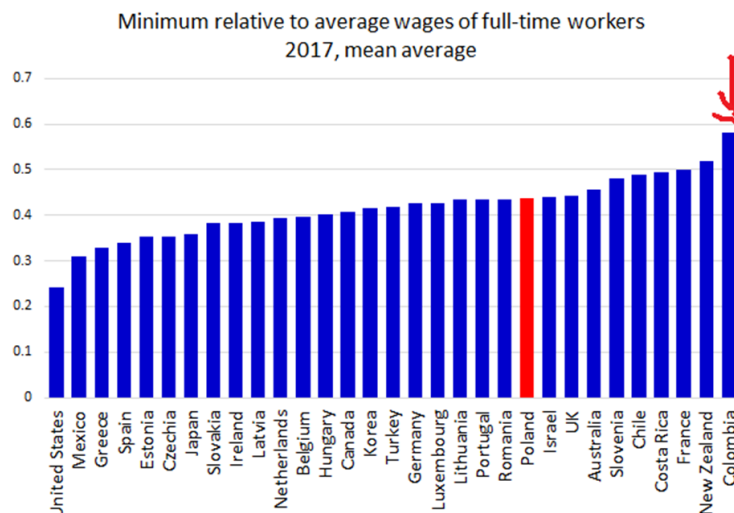
Przy czym w państwach, o wysokiej proporcji płacy minimalnej do średniej duża część zatrudnionych zarabia poniżej płacy minimalnej. W Ameryce Południowej, gdy proporcja płacy minimalnej do średniej (mediana) przekroczy 50% szybko rośnie procent pracujących zarabiających poniżej oficjalnej płacy minimalnej:



Źródło: Minimum wage: global challenges and perspectives, Policy in Focus, Volume 15, Issue No. 2, September 2018, The International Policy Centre for Inclusive Growth

Płacenie poniżej płacy minimalnej wynika po części z niskiej sprawczości administracji (jeśli w ogóle to potrafi egzekwować płacę minimalną od dużych firm położonych w pobliżu większych ośrodków miejskich), a po części z faktu, że prawo płacy minimalnej bywa narzuconym przez państwa bogatsze warunkiem podpisania umów handlowych, i jako takie obowiązuje *de jure* na pokaz dla zagranicy, ale nie *de facto*.

4. Płaca minimalna w Kolumbii wnioski dla Polski. Z pośród państw OECD Kolumbia ma obecnie najwyższą proporcję minimalnej do średniej płacy. Za dwa lata w Polsce będziemy mieli wyższą.



Wnioski dla Polski z badań o możliwych skutkach podniesienia płacy minimalnej.

Według literatury empirycznej wysoka proporcja minimalnej do średniej płacy w Kolumbii miała następujące skutki:

- spadło zatrudnienie zarabiających w okolicach płacy minimalnej,
- pogorszyła warunki życia najbiedniejszych,
- zwiększyła szarą strefę,
- zwiększyła nierówność płacową poprzez zwiększenie szarej strefy, która zatrudnia poniżej minimalnej.

5. Spekulacja na temat możliwych skutków planowanej podwyżki płacy minimalnej dla gospodarki Polski

5.1. Podmioty mniejsze, z wysokim udziałem najmniej zarabiających oraz z dużym udziałem eksportu w sprzedaży przeciętnie bardziej odczują podwyżkę płacy minimalnej
Większe podmioty zagraniczne oraz duże krajowe zatrudnienia nie zmieniają lub zmieniają nieznacznie, gdyż zatrudniają relatywnie mniej osób za wynagrodzeniem w okolicach dzisiejszej płacy minimalnej. Chyba, że działają w sektorze eksportowym, który ma mniejsze możliwości przerzucenia kosztów na klientów, wtedy możliwe jest zwiększenie automatyzacji pracy i zmniejszenie zatrudnienia.

Wypychana z rynku będzie część mniejszych podmiotów krajowych ze względu na przeciętnie niższą marżowość i niższe wynagrodzenia (patrz tabela poniżej obrazująca płace w przedsiębiorstwach o liczbie pracujących do 9 osób). Zwłaszcza w branżach i regionach, gdzie nie mogą przerzucić wzrostu kosztów na klientów oraz w branżach gdzie koszty osobowe mają wysoki udział w kosztach ogółem.

Tabl. 15. Wskaźniki działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorstw według województw oraz sekcji PKD w 2017 r.
Tabl. 15. Microenterprises' economic activity indicators by voivodship and NACE section in 2017

WOJEWÓDZTWA VOIVODSHIPS	d - miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 zatrudnionego w zł monthly gross wages and salaries per one paid employee in zł	Ogółem Total	W tym: Of which:				
			przemysł industry	budownictwo construction	handel; naprawa pojazdów samochodowych trade; repair of motor vehicles	transport i gospodarka magazynowa transportation and storage	działalność profesjonalna, naukowa i techniczna professional, scientific and technical activities
OGÓŁEM	d	2,801	2,671	2,548	2,709	2,524	3,262
Dolnośląskie	d	2,900	2,676	2,555	3,013	2,633	3,145
Kujawsko-pomorskie	d	2,538	2,542	2,350	2,395	2,566	2,941
Lubelskie	d	2,482	2,328	2,322	2,375	2,275	2,713
Lubuskie	d	2,559	2,466	2,505	2,572	2,510	2,747
Łódzkie	d	2,532	2,367	2,304	2,598	2,186	2,691
Małopolskie	d	2,707	2,433	2,472	2,675	2,326	2,985
Mazowieckie	d	3,396	3,008	3,211	3,145	2,729	3,946
Opolskie	d	2,604	2,538	2,388	2,684	2,406	2,815
Podkarpackie	d	2,388	2,365	2,338	2,328	2,367	2,544
Podlaskie	d	2,458	2,336	2,261	2,432	2,379	2,652
Pomorskie	d	2,770	2,830	2,505	2,615	2,782	3,146
Śląskie	d	2,713	2,936	2,389	2,609	2,521	3,180
Świętokrzyskie	d	2,401	2,420	2,404	2,276	2,415	2,605
Warmińsko-mazurskie	d	2,437	2,434	2,406	2,347	2,377	2,691
Wielkopolskie	d	2,763	2,802	2,407	2,728	2,564	3,244
Zachodniopomorskie	d	2,778	2,714	2,471	2,653	2,800	4,158

Źródło: Działalność przedsiębiorstw o liczbie pracujących do 9 osób w 2017, GUS luty 2019

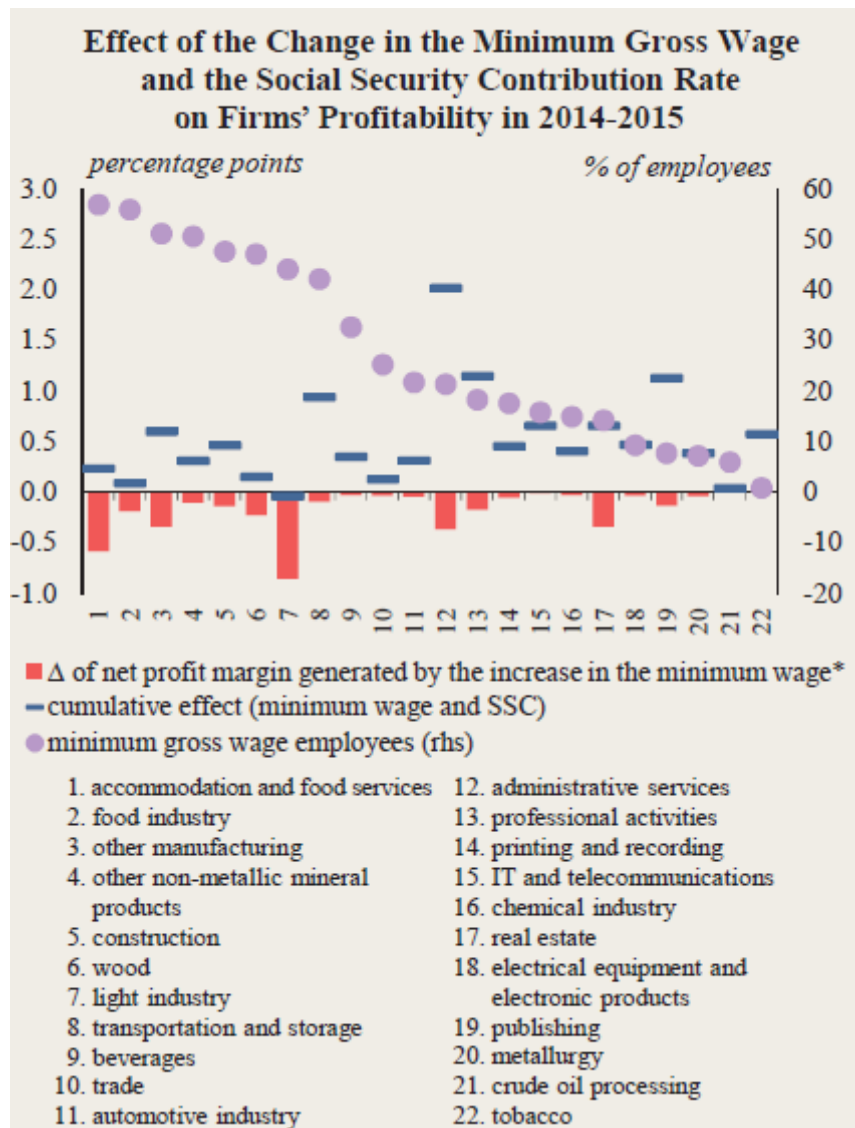
Przykładowo w handlu detalicznym pomimo niskich płac trudno konsumentom zmienić dostawcę usługi, ale producenci odzieży, zwłaszcza eksportujący mogą mieć problem z przerzuceniem odzieży.

Brak publicznie dostępnych szczegółowych danych o rozkładzie zarobków po branżach, które pozwoliłyby ocenić, które branże będą zwłaszcza silnie dotknięte podwyżką płacy minimalnej. W Rumuni, gdy w 2014 jednocześnie podniesiono płacę minimalną (o 33% procent) i obniżono oskładkowanie pracy najbardziej podwyższenie płacy minimalnej odczuły:

- Przemysł lekki,

Wnioski dla Polski z badań o możliwych skutkach podniesienia płacy minimalnej.

- Przetwórstwo ropy naftowej,
- Przetwarzanie żywności,
- Handel,
- Drzewny,
- Hotelarstwo i gastronomia.



Źródło: Inflation Report, May 2015, National Bank of Romania

Nie mam w momencie pisania niniejszej notatki szczegółowych danych dla Polski o rozkładzie dochodów po gałęziach gospodarki, które by pozwoliły szacować wpływ podwyżki płacy minimalnej.

Szacując w zgrubny sposób liczebność przedsiębiorców najbardziej narażonych na wymuszone podwyżką płacy minimalnej dostosowanie zatrudnienia wyodrębniłem najpierw klasy przedsiębiorstw, które oddzielnie spełniają następujące warunki.

- Marża na sprzedaży poniżej 10% = 340
- Udział eksportu w sprzedaży powyżej 30% = 181
- Udział wynagrodzeń ze stosunku pracy w przychodach powyżej 20% = 163

Wnioski dla Polski z badań o możliwych skutkach podniesienia płacy minimalnej.

W momencie pisania niniejszej notatki dysponowałem jedynie danymi dla przedsiębiorców zatrudniających powyżej 9 osób. Ten dobór danych prawdopodobnie zaniża szacunek przedsiębiorców narażonych na gwałtowne dostosowanie, gdyż mniejsi przedsiębiorcy mogą być mniej odporni na skokowy wzrost kosztów zatrudnienia najmniej zarabiających pracowników.

Łącznie powyższe trzy warunki spełnia 26 klas, w których działa 2727 przedsiębiorców, u których łącznie pracuje 249 tys. osób. Są to następujące klasy (nb. na podstawie danych dla przedsiębiorców zatrudniających powyżej 9 osób):

- Produkcja pozostałej odzieży i dodatków do odzieży
- Produkcja wyrobów pończosznicznych
- Wykończanie wyrobów włókienniczych
- Produkcja narzędzi
- Produkcja mebli kuchennych
- Produkcja instrumentów optycznych i sprzętu fotograficznego
- Produkcja kabli światłowodowych
- Produkcja mioteł, szczotek i pędzli
- Badanie rynku i opinii publicznej
- Produkcja pozostałej odzieży wierzchniej
- Pozostała działalność profesjonalna, naukowa i techniczna, gdzie indziej niesklasyfikowana
- Działalność w zakresie inżynierii i związane z nią doradztwo techniczne
- Działalność związana z oprogramowaniem
- Wykonywanie fotokopii, przygotowywanie dokumentów i pozostała specjalistyczna działalność wspomagająca prowadzenie biura
- Produkcja odzieży skórzanej
- Pozostała działalność usługowa w zakresie informacji, gdzie indziej niesklasyfikowana
- Przetwarzanie danych; zarządzanie stronami internetowymi (hosting) i podobna działalność
- Produkcja ceramicznych wyrobów stołowych i ozdobnych
- Badania naukowe i prace rozwojowe w dziedzinie pozostałych nauk przyrodniczych i technicznych
- Działalność związana z doradztwem w zakresie informatyki
- Działalność związana z tłumaczeniami
- Działalność centrów telefonicznych (call center)
- Reprodukacja zapisanych nośników informacji
- Działalność rachunkowo-księgowa; doradztwo podatkowe
- Pomoc społeczna z zakwaterowaniem dla osób z zaburzeniami psychicznymi
- Działalność agencji informacyjnych

Powyższe należy traktować jako zgrubny szybki szacunek liczby przedsiębiorców i pracujących wrażliwych na podniesienie płacy minimalnej. W miarę możliwości szacunek ten należy pogłębić o dołączenie mniejszych przedsiębiorców oraz bardziej szczegółowe dane o strukturze wynagrodzeń (idealnie na poziomie przedsiębiorstw).

Wnioski dla Polski z badań o możliwych skutkach podniesienia płacy minimalnej.

5.2. Zatrudnienie spadnie, ale w krótkim okresie raczej w stopniu ograniczonym

Podniesienie płacy minimalnej przy dobrej koniunkturze natychmiastowo ograniczy zatrudnienie raczej w stopniu minimalny. Może ograniczyć przyjmowanie do pracy oraz przyspieszyć zwalniani, gdy nastąpi dekonunktura.

Wypychani zwłaszcza będą pracownicy marginalni tacy jak:

- młodzi wchodzący na rynek pracy,
- kobiety luźniej związane z rynkiem pracy z powodu obciążeń w opiece domowej,
- starsi,
- słabiej wykwalifikowani pracownicy oraz
- pracownicy na umowach na czas określony.

Wypchanie może mieć zarówno widoczną postać zwolnień, jak też mniej widoczną postać zaprzestania lub zmniejszenia przez niektórych pracodawców przyjmowania tych kategorii pracowników do pracy. Typowym uśrednionym tracącym pracę w wyniku podwyżki płacy minimalnej będzie kobieta o średnim wykształceniu, w wieku poniżej 30 lat pracująca na część etatu lub umowę na czas określony w przemyśle lekkim, który eksportuje dużą część produkcji na wysoce konkurencyjne rynki (np. ręcznie pakująca cukierki).

5.3. Wyrównywania dochodów – w krótkim okresie ci którzy nadal będą pracować będą mieli wyższe płace – ale w średnim okresie łączny skutek zależy od liczby osób wypchniętych do szarej strefy oraz poza rynek pracy.

Wpływ na strukturę dochodów i dynamikę płac jest niejasny. Zwłaszcza w średnim okresie.

W krótkim okresie, ci którzy utrzymają pracę a objęcie będą podwyżką do płacy minimalnej odnotują wzrost dochodów. Spowoduje do kompresję dochodów.

Ale część badań pokazuje, że

- wzrost płacy minimalnej spowalnia wzrost płac dla pracowników, objętych tym wzrostem oraz
- może nastąpić próba odtworzenia stratyfikacji płac z przed zmiany płacy minimalnej przez pracowników zarabiających powyżej płacy minimalnej.

W średnim okresie prawdopodobna jest pewna kompresja płac oraz wzrost ogólnego poziomu płac o trudnej do przewidzenia skali

Duże wpływ będzie miał poziom koniunktury. Czym bardziej zadziała mechanizm wypchnięcia pracowników marginalnych tym bardziej będzie miała miejsce redystrybucja od mało zarabiających do średnio zarabiających oraz tym bardziej zmniejszy się tempo zatrudnienia.

W krajach rozwijających się gdy proporcja minimalnej do średniej płacy przekracza 50% szybko zaczyna rosnać szara strefa. W państwach tych procent otrzymujących płacę *de facto* poniżej obowiązujące *de jure* kształtuje się w przedziale 10-60% zatrudnionych. Polska administracja jest co prawda sprawniejsza, niż w większości państw rozwijających się. Ale w przypadku jednoczesnego zwiększania płacy minimalnej i dekonunktury wypychanie z oficjalnej pracy będzie wyższe niż dotychczas dokumentowane w badaniach dotyczących Polski.

Wnioski dla Polski z badań o możliwych skutkach podniesienia płacy minimalnej.

5.4. Dochody sektora publicznego wzrosną, ale mniej niż wynika z prostego przemnożenia liczby dotkniętych podwyżką płacy minimalnej i opodatkowania pracy.

Wzrośnie koszt wynagrodzeń w sektorze publicznym. Bezpośrednio poprzez płacę minimum oraz pośrednio poprzez próby odtworzenia stratyfikacji płacowej z przed podwyższenia płacy minimalnej.

Co prawda część pracowników sektora publicznego (ochrona zdrowia, oświata, służby mundurowe, administracja sądowa i administracja prokuratury) nie jest objęta ogólnymi zasadami ustalania płacy minimalnej. Ale politycy PiS już deklarują, że będą dążyć do tego, by zarabiali oni nie mniej niż wynika z ogólnych zasada.

Z drugiej strony wzrosną wpływy z tytułu PIT oraz ZUS.

5.5. Wpływ na wydajność nie jest jasny. Wyższe koszty pracę mogą skutkować, m.in. wzrostem automatyzacji (zwiększy wydajność), wzrostem bezrobocia (zmniejszy wydajność), lub wzrostem szarej strefy (zmniejszy wydajność). Ze względu na przeciwstawny wpływ na wydajność nie jest możliwe teraz opisać wpływu podwyżki płacy minimalnej na wydajność. Jednak skokowy charakter podwyżki, następujący po znacznych już a trwających od 2007 zrostach płacy minimalnej sugeruje, że przedsiębiorcom może zabraknąć czasu na zwiększenie wydajności (wymaga inwestycji i nauczania się nowych sposobów produkcji) i dominować będą zachowania obniżające wydajność).

5.6. Nieoczekiwana skutki w pomocy społecznej. Nie znam żadnych analiz opisujących jak proponowana podwyżka płacy minimalnej zadziała w przypadku osób otrzymujących pomoc społeczną, która w Polsce jest w dużej części uzależniona od zarobków. Można jednak oczekiwać nieplanowanego i niepożądanego pozbawiania świadczeń u niektórych beneficjentów.

Niepożądany i nieplanowany wpływ może być związany na przykład z:

- wyliczeniem uprawnień do świadczeń, możliwe jest pozbawienie świadczeń osób, które nie powinny być ich pozbawione,
- programy pomocowe wyliczone na kosztach z przed podwyżki płacy minimalnej, możliwy jest niedobór środków na realizację programów,
- relacja płacy do emerytur i rent, przyspieszenie wzrostu płac, może spowodować spadek relacji emerytury i rent do płac.