 Ekspertyza przygotowana  
w ramach projektu  
**EAPN Polska – wspólnie  
budujemy Europę Socjalną**

**Wiesława Kozek**  
Instytut Socjologii  
Uniwersytet Warszawski

**Płaca minimalna i godzinna stawka minimalna - wpływ na  
przeciwdziałanie i ograniczanie ubóstwa pracowników w  
Polsce z uwzględnieniem innych instrumentów**

Celem ekspertyzy jest ustalenie jaki wpływ na ograniczenie ubóstwa pracowników ma minimalna praca i inne instrumenty przeciwdziałania biedzie tego rodzaju. Dodatkowym celem jest analiza ewentualnego wpływu na ograniczenie ubóstwa pracujących tzw. minimalnej stawki godzinowej za pracę, instytucji nieistniejącej w polskim zwyczaju.

Dotychczasowe zainteresowania badaczy płacą minimalną nie koncentrowały się na problemie jej wpływu na poziom ubóstwa. Analizowano przede wszystkim jej wpływ na poziom zatrudnienia. Najnowsze badania w tym nurcie wykazały, że płaca minimalna miała negatywny wpływ na zatrudnienie w latach 1999-2010. W szczególności ten efekt był widoczny w odniesieniu do młodych pracowników w okresie, gdy płaca minimalna istotnie wzrastała w latach 2005-2010. Badacze uważają też, że jednolita płaca minimalna na terenie całego kraju może być szczególnie niekorzystna dla poziomu zatrudnienia w biedniejszych regionach (Majchrowska, Żółkiewski 2012). Wyraźnie jednak nie zgadza się z tymi wnioskami Mieczysław Kabaj (Kabaj 2013:10) wskazując, że okres spadku udziału tego wynagrodzenia w stosunku do wynagrodzenia przeciętnego był okresem wyraźnego wzrostu bezrobocia (w latach 1995-2002), podczas gdy w drugim okresie, gdy ten udział wyraźnie rósł (w latach 2003-2012), zjawiska bezrobocia nie były tak nasilone.

Mieczysław Kabaj wskazuje na wielorakie funkcje wynagrodzenia minimalnego w gospodarce i społeczeństwie (dochodowa, kosztowa, motywacyjna, popytowa, aktywizacji zawodowej oraz społeczna). Te dwie ostatnie najsilniej wiążą się z problematyką ubóstwa. Jeśli chodzi o funkcję aktywizacji zawodowej, to zauważa on – na podstawie badań nad pracą nierejestrowaną – efekt niskiej akceptacji przez bezrobotnych pracy oferowanej za wynagrodzeniem minimalnym. Oceniają ją jako niezapewniającą warunków godziwego utrzymania. Jeśli chodzi o funkcję społeczną Kabaj zauważa, że zbyt niska płaca minimalna prowadzi do wykluczenia społecznego (ibidem: 9).

Należy jednak podkreślić, że minimalne wynagrodzenie przez wiele lat mogło być ujmowane jako zdobycz cywilizacyjna, a także jako instytucja zalecana przez Międzynarodową Organizację Pracy w celu zapobiegania ubożeniu pracowników. Czy w istocie obecnie w Polsce taką funkcję odgrywa płaca minimalna? Jest ona tylko drogowskazem dla pracodawców, czy daje efekt pewnego standardu ochronnego w stosunku do rodzin pracowniczych, czy też przeciwnie - w okresie gwałtownych

przeobrażeń na rynku pracy (deregulacja, elastyczność popytu na pracę) znaczenie tej normy spadło?

## 1. Ustalenia pojęciowe

Praca za minimalnym wynagrodzeniem jest jednym z kilku rodzajów cech, które charakteryzują ludzi pracujących, zarabiających niewiele. Warto przywołać inne pojęcia, które się już utrwały, by oddać to zjawisko. Są to takie pojęcia jak: „pracujący biedni”, prekariat, nisko opłacany pracownik, pracujący osiągający minimalne wynagrodzenie lub mniejsze.

Termin „pracujący biedni” jest używany w Polsce stosunkowo niedawno, raczej w dyskusjach naukowych niż w przekazie medialnym (Kozek, Kubisa, Ostrowski 2005; Poławski 2006, 2010, 2011). Zjawisko „pracujący biedni” niewątpliwie istnieje w Polsce i choć trudno określić jego rzeczywisty rozmiar, wydaje się, że ewolucja rynku pracy zdąża pod wpływem globalizacji, de-industrializacji i gwałtownych zmian technicznych ku dualnej strukturze, w której pracujący biedni tworzą jeden z biegunów. W Europie zainteresowanie tym zjawiskiem bierze początek od końca lat 90. u. w., a istotne opracowania na ten temat powstały około roku 2000 (za Crettaz 2013).

Definicja zjawiska „pracujący biedni” nasyca jednak trudności, ponieważ i pojęcie „pracujący” i pojęcie „biedni” należą do wieloznacznych. Wśród analityków rynku pracy w Europie przyjmuje się, że osoba pracująca jest zatrudniona co najmniej 7 miesięcy w danym roku. Nie wnika się przy tym, w jakiej formie to zatrudnienia przebiega. Jeśli chodzi o biedę, to przyjmuje się, że osoba biedna, to taka, która żyje w gospodarstwie domowym z dochodem nie przekraczającym 60% mediany (środkowej wartości) ekwiwalentnego dochodu gospodarstw domowych. Połączenie tych dwóch kryteriów pozwala osobę umieścić w kategorii „in work poverty” czyli pracujący biedni. Jest to więc w miarę zobiektywizowany pomiar, bardziej jednoznacznie umiejscawiający

zjawisko niż raczej zideologizowany a medialnie rozpowszechniony „prekariat” (Standing 2011).

W statystyce Eurostatu używa się ostatnio innego jeszcze terminu: „nisko opłacany pracownik najemny” (*low-wage earners*). Taka osoba jest definiowana jako zarabiająca 2/3 (66%) lub mniej mediany przeciętnego godzinnego wynagrodzenia. Dla przypomnienia mediana dzieli zbiorowość pracujących w ten sposób, że połowa zarabia mniej niż ta liczba a połowa więcej<sup>1</sup>.

Crettaz wskazuje, na podstawie analizy 35 studiów badawczych, że tak zdefiniowani pracujący biedni (nisko opłacani) to przede wszystkim nisko kwalifikowani pracownicy z sektorów gospodarki o niskiej wydajności, w małych firmach i w miejscach pracy, gdzie nieobecne są związki zawodowe. Badacze europejscy zauważają, że pracujący na własny rachunek, na umowach o pracę na czas określony oraz na umowach czasowych są częścią tej populacji. Badacze zauważają również, że pracujące kobiety, wychowujące samotnie liczne potomstwo (troje lub więcej dzieci ) także licznie występują w tej populacji (Crettaz 2013)

Jeśli chodzi o pracujących, osiągających minimalne wynagrodzenie lub mniejsze, to jest to też bardzo jasna konstrukcja, jako że w Polsce minimalne wynagrodzenie jest (historycznie w różnej postaci) zdefiniowane i obowiązujące na mocy uregulowań już od roku 1956 (z późniejszymi zmianami). Polska należy do krajów z relatywnie długą tradycją minimalnego wynagrodzenia. Pomimo, że często mówi się o Polsce w kategoriach dumpingu płacowego, płaca minimalna jest instrumentem pokazującym jego granice także w większych firmach, w tym działających na rynkach międzynarodowych. Podnoszona obecnie kwestia ustalenia europejskiego minimum płacowego, zapobiegającego dumpingowi na jednolitym rynku europejskim (Voughan-Whitehead 2010), jest w tym kontekście dosyć kontrowersyjna w odniesieniu do krajowego rynku pracy. Nie tylko chodzi o naszą ciągłość instytucjonalną w tym zakresie. Nie wiadomo jaką miałyby być ta europejska minimalna płaca, jakie kryteria jej określania i procedura przejścia od aktualnej jej wartości do wartości europejskiej.

---

<sup>1</sup> [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-SF-12-048/EN/KS-SF-12-048-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-12-048/EN/KS-SF-12-048-EN.PDF)

## 2. Pracujący biedni i minimalne wynagrodzenie w Polsce

Dane odnoszące się do wynagrodzeń w Polsce, gromadzone przez GUS, dotyczą tylko części zjawiska, jako że gromadzi się tylko te dotyczące podmiotów zatrudniających powyżej 9 osób (tj. 10 lub więcej). Poza tą statystyką pozostają więc wynagrodzenia wszystkich tych pracujących, którzy świadczą pracę dla pracodawcy tzw. małego, czyli w małych firmach i organizacjach, a także pracujący na własny rachunek. Dodatkowo dane te dotyczą pracowników najemnych, w pełni i niepełno zatrudnionych, którzy przepracowali przynajmniej 1 miesiąc u danego pracodawcy. Nie obejmują więc wszystkich tych, którzy wykonywali jakąś pracę, opłacaną w inny sposób (np. na podstawie umów cywilno-prawnych), a także w okresie krótszym. Dane te oczywiście nie informują o zarobkach osiągniętych w formie pracy nierejestrowanej, wykonywanej jako dorywcza, sezonowa lub główna.

Z dostępnych danych, prezentowanych przez GUS wynika, że w roku 2008 pracownicy niskoopłacani w Polsce stanowili 28,4% pracujących w podmiotach zatrudniających więcej niż 9 osób, w roku 2010 odsetek był podobny. Wśród niskoopłacanych pracowników, ci którzy pracują za wynagrodzeniem zbliżonym do minimalnego, stanowią około 1/3 tej zbiorowości w obu latach badaniach (Tabela nr 1).

**Tabela nr 1.** Struktura zatrudnienia niskopłatnego wg wysokości wynagrodzenia brutto w podmiotach zatrudniających powyżej 9 osób

	40% i mniej przeciętnej płacy	40%-50% przeciętnej płacy	50%-60% przeciętnej płacy	do 60% przeciętnej płacy
Październik 2008	9,4%	9,2%	9,8%	28,4%
Październik 2010	8,6%	9,3%	10,5%	28,4%

Źródło: Przeliczenia własne na podstawie: Rocznik Statystyczny GUS 2010, tabela 6(192) str. 294, Rocznik Statystyczny GUS 2012, tabela 5 (178), Rocznik Statystyczny GUS 2011 tabela 6 (179).

Tabela nr 2. Pracownicy zatrudnieni osiągający wynagrodzenie nie wyższe niż minimalne (1317 zł) w październiku 2010 roku wg badania GUS w podmiotach liczbie pracujących powyżej 9 osób.

Wskaźnik*	% pracowników zatrudnionych
Pracujący osiągający minimalne wynagrodzenie w październiku 2010 tj. do 1317,00 zł	5
W tym mężczyźni	5,2
W tym kobiety	4,9
W tym w sektorze publicznym ogółem	0,1
W tym mężczyźni	0,1
W tym kobiety	0,2
W tym sektorze prywatnym	8,4
W tym mężczyźni	7,3
W tym kobiety	9,9

Źródło: Struktura wynagrodzeń według zawodów w październiku 2010 r, GUS, Warszawa 2012, s. 62, \*  
Dane dotyczą pełnozatrudnionych oraz niepełnozatrudnionych, którzy przepracowali cały miesiąc październik

Badanie GUS na temat struktury wynagrodzeń wykazało więc, że w październiku 2010 r. zasięg wynagrodzenia minimalnego wynosił 5% pracujących. Trudno jednoznacznie oszacować, jak duża jest skala minimalnych wynagrodzeń ogółem, a w szczególności w firmach mniejszych. Ogólnie z badań tych wynika jednoznacznie, że wynagrodzenia w firmach większych rosną systematycznie wraz ze wzrostem skali zatrudnienia u pracodawcy: są najniższe w firmach zatrudniających 10-19 osób, a najwyższe u bardzo dużych pracodawców (*Wynagrodzenia 2013*). Ostrożnie uogólniając te wyniki, można zakładać, że w firmach mniejszych (zatrudniających mniej niż 9 osób) przeciętne zarobki są prawdopodobnie jeszcze mniejsze, a wpływ na to ma zdecydowanie większy zasięg minimalnej płacy w tym segmencie rynku. W firmach od 10 zatrudnionych to zjawisko występuje też częściej w sektorze prywatnym niż publicznym (Tabela nr 2). I choć za Wiktorem Rutkowskim można ocenić je jako stosunkowo niewielkie (Rutkowski 2013), to nie należy zapominać, że prawdopodobnie jest to „wierzchołek góry lodowej”.

Oceniając je, należy wziąć pod uwagę wszystkie zastrzeżenia podniesione wcześniej. Również biorąc pod uwagę wyniki wcześniejszych analiz, poczynionych przez Zofię Jacukowicz i Wiesława Golnau, należy założyć, że skoro również ich zdaniem, zjawisko minimalnego wynagrodzenia jest silniejsze w małych firmach, to z pewnością zasięg minimalnego wynagradzania jest też większy niż prezentowany przez GUS (Jacukowicz 2007; Golnau 2007). Z danych dotyczących przeciętnych wynagrodzeń w firmach zatrudniających do 9 pracowników wynika, że to wynagrodzenie w roku 2011 stanowiło w nich 54,8% przeciętnego wynagrodzenia w podmiotach zatrudniających powyżej 9 osób (Baczewski i inni, 2013). Oznacza to, że rzeczywiście przeciętne płace w mikrofirmach są bardzo zbliżone do minimalnego wynagrodzenia.

Bardzo prawdopodobne, że konkurencyjność w polskiej gospodarce w dużej mierze opiera się na strategii niskich płac (Kabaj 2013), w tym na płaceniu osobom na umowach o pracę wynagrodzenia minimalnego a osobom pracującym w innych formach, nawet to wynagrodzenie nie jest gwarantowane.

Sytuację osób nisko wynagradzanych warto rozpatrzyć na tle porównawczym. Stosownie do danych Eurostatu w roku 2010 w Unii Europejskiej 17% pracowników najemnych osiągało wynagrodzenie w wysokości do 2/3 mediany wynagrodzeń. Udział nisko zarabiających wśród kobiet był nieco wyższy (21,2%) niż wśród mężczyzn (13,3%). Krajami o największym udziale nisko opłacanych pracowników były w roku 2010 Cypr (31,4%), Estonia (30,1%), a o najniższym udziale były: Szwecja (3,1%), Francja (7,9%), Finlandia (8,0%) i Dania (9,8%). Polska mieści się wśród krajów o wysokim udziale nisko opłacanych pracowników ze wskaźnikiem 24,2%. W odniesieniu do mężczyzn w Polsce ten wskaźnik wyniósł w roku 2010 - 21,8% , a w odniesieniu do kobiet - 26,8%.

Jeśli chodzi o udział płacy minimalnej w przeciętnej płacy, to nigdzie w Europie nie sięgał ona 50%, a więc poziomu zalecanego przez Międzynarodową Organizację Pracy, ani tym bardziej 60% jako poziomu propagowanego w postaci płacy godziwej przez Radę Europy (Tabela nr 3). Polska, mimo że charakteryzuje się w ostatnich latach wzrostem minimalnej płacy w stosunku do przeciętnej, nie należy do liderów tego rankingu. Warto przypomnieć, że w Polsce w dyskursie medialnym zwraca się uwagę na negatywny potencjalny wpływ nadmiernie wysokiej płacy minimalnej na zatrudnienie oraz konkurencyjność gospodarki. Ten pierwszy argument jest oddalony ostatnio nawet przez Bank Światowy. W najnowszym opracowaniu Banku Światowego na ten temat czytamy



że: „potencjalny negatywny wpływ porozumień zbiorowych i płac minimalnych na zatrudnienie i inne wyniki rynku pracy był raczej przeszacowywany w przeszłości, zamiast troszczenia się o takie ich wykorzystanie, by poprawić efektywność” (*World Development Report 2013*).

Na podstawie dostępnych danych statystycznych można zaobserwować dosyć wyraźną tendencję – kraje, w których płaca minimalna pozostaje na wyższym poziomie w stosunku do płacy średniej (np. Belgia, Francja, Słowenia, Malta, Holandia, Luxemburg), doświadczają relatywnie niższego udziału pracowników nisko opłacanych w strukturze wynagrodzeń (Tabela nr 3). Rzeczywiście więc to, jaki jest poziom płacy minimalnej i jak skuteczny jest mechanizm ją zabezpieczający w danym kraju jest prawdopodobnie bardzo ważnym czynnikiem zmniejszania zasięgu *working poor*.

Znaczenie minimalnej płacy dla zapobiegania wzrostowi udziału pracowników nisko opłacanych trudno przeszacować. Co prawda kraje, nieposiadające w roku 2010 krajowej minimalnej płacy, charakteryzują się także stosunkowo niewielkim udziałem pracowników nisko wynagradzanych (z wyjątkiem Niemiec i Cypru). Jednak w krajach tych istnieje system negocjacji zbiorowych, który dosyć skutecznie wpływa na utrzymywanie się poziomu płac realnych i tonuje nadmierne zróżnicowanie płac. Gdy ten mechanizm zawodzi, dochodzą do głosu tendencje do ustanowienia standardu minimalnej płacy krajowej. Tak też się stało w Niemczech, gdzie na mocy umowy koalicyjnej nowego rządu ustalono, że zostanie określone minimalne wynagrodzenie za pracę na terenie całego kraju, co nie przeszkadza utrzymaniu wyższych płac minimalnych w branżach, gdzie już to wynegocjowano i zostało zapisane w umowach ramowych pracy.

Tak jak to sugeruje się w opracowaniu Międzynarodowej Organizacji Pracy, zarówno porozumienia zbiorowe, jak i minimalna płaca krajowa są pożądanymi mechanizmami – stróżami wartości wynagrodzeń (*Global Wage Report 2008/09*). Obraz ten koresponduje z wnioskami zawartymi w *Global Wage Report. Wages and Equitable Growth 2012/13*. W celu zmniejszenia skali zasiłków socjalnych, konieczne jest kreowanie instytucjonalnego kontekstu dla efektywnego zbiorowego przetargu o płace lub zabezpieczenia podstawowego dochodu dla pracujących.

**Tabela nr 3.** Pracownicy nisko opłacani, płaca minimalna i płaca minimalna jako % średniej w krajach europejskich

Wybrane kraje europejskie	Pracownicy nisko opłacani wśród pracowników najemnych w %		Czy istnieje płaca minimalna?	Płaca minimalna jako % średniej płacy
	Rok 2006	Rok 2010		Rok 2010
Unia Europejska (27 krajów)	16,82	16,89		
Strefa euro (17 krajów)	14,42	14,74		
Francja	7,13	6,08	tak	47,4
Słowenia	19,24	17,14	tak	47,5
Belgia	7,63	6,37	tak	44,7
Malta	14,43	18,33	tak	46,2
Holandia	17,74	18,13	tak	44,6
Luksemburg	13,18	13,06	tak	45,9
Portugalia	20,72	16,08	tak	42,8
Łotwa	30,9	27,81	tak	42,2
Litwa	29,12	27,24	tak	42
Irlandia	21,41	20,66	tak	41,8
Grecja	15,73	12,82	tak	40,4
Węgry	21,87	19,75	tak	38,8
<b>Polska</b>	<b>24,72</b>	<b>24,16</b>	<b>tak</b>	<b>38,4</b>
Wielka Brytania	21,77	22,05	tak	38,2
Hiszpania	13,37	14,66	tak	35,3
Słowacja	18,3	19,03	tak	36,6
Bułgaria	18,9	22,01	tak	35,8
Estonia	23,19	23,76	tak	35,6
Czechy	17,05	18,18	tak	33,3
Rumunia	26,85	25,6	tak	32,3
<b>Kraje bez minimum płacowego</b>				

Wybrane kraje europejskie	Pracownicy nisko opłacani wśród pracowników najemnych w %		Czy istnieje płaca minimalna?	Płaca minimalna jako % średniej płacy
Szwecja	1,77	2,51	nie	nie dotyczy
Finlandia	4,75	5,85	nie	nie dotyczy
Norwegia	6,48	7,27	nie	nie dotyczy
Dania	9,04	7,7	nie	nie dotyczy
Włochy	10,27	12,36	nie	nie dotyczy
Szwajcaria	:	11,03	nie	nie dotyczy
Islandia	11,24	9,14	nie	nie dotyczy
Austria	14,19	15,02	nie	nie dotyczy
Niemcy	20,3	22,24	nie	nie dotyczy
Cypr	22,65	22,69	nie	nie dotyczy
Szwecja	1,77	2,51	nie	nie dotyczy

Źródło: Eurostat 2013, \* płace minimalne ustalane dla układu innego niż krajowy

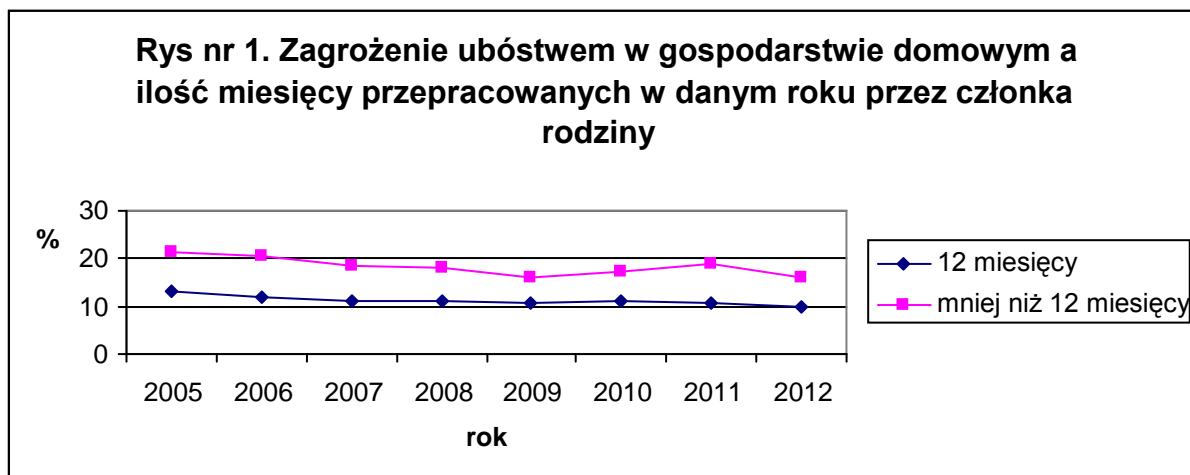
### 3. Czy praca nawet nisko opłacana chroni przed biedą w Polsce?

Jeśli wziąć pod uwagę zatrudnienie rejestrowane, to nadal praca zarejestrowana chroni przed popadnięciem w biedę (Tabela nr 4). O ile w roku 2010 wskaźnik zagrożenia ubóstwem w odniesieniu do pracujących wyniósł 11,5%, to w odniesieniu do bezrobotnych aż 60,1%. Ważne jest także to, ile miesięcy w roku przepracowała dana osoba (Rys nr 1). Jeżeli przepracowała cały rok, jej wskaźnik zagrożenia ubóstwem jest istotnie mniejszy, niż w przypadku osoby, która przepracowała mniej niż 12 miesięcy. Oczywiście, dodatkowo ważne jest, jakiego rodzaju to praca. Słabiej chroni przed biedą praca na umowę na czas określony niż na czas nieokreślony, oraz silniej w pełnym wymiarze czasu pracy niż w niepełnym wymiarze czasu pracy. Trudno więc zgodzić się z opinią, że obserwujemy koniec mitu o ochronnej wobec biedy funkcji pracy. Ona nadal się utrzymuje wobec rodzin pracowników najemnych, pracujących na umowę o pracę. W systemach, gdzie występuje norma płacy minimalnej, prawdopodobnie jej istnienie odgrywa rolę ochronną przed ubóstwem poprzez wpływ bezpośredni (zabezpieczenie dochodu i dostęp do systemu zabezpieczenia społecznego) i poprzez wpływ pośredni. W odniesieniu do pracujących w innych formach niż umowa o pracę, norma płacy minimalnej nie ma co prawda bezpośredniego zastosowania, jednak wpływ pośredni jest przeważający: po prostu jest ona płaszczyzną odniesienia dla osób akceptujących pracę na innych zasadach niż umowa o pracę.

**Tabela nr 4.** Wskaźnik zagrożenia ubóstwem wg wybranych kategorii aktywności ekonomicznej

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	%					
Zatrudnieni	13.9	12.8	11.7	11.5	11.1	11.5
Pracownicy najemni	:	:	:	:	6.8	7.4
Pomagający członkowie rodzin	:	:	:	:	27.7	26.3
Bezrobotni w wieku 18 - 64 lat	74.1	70.1	63.6	59.3	58.3	60.1
Pracujący na umowę na czas nieokreślony	6.6	5.7	5.5	5.5	5.3	6.0
Pracujący na umowę na czas określony	12.5	12.9	11.2	11.9	12.5	12.9
Pracujący w pełnym wymiarze czasu pracy	12.6	11.4	10.7	10.5	10.0	10.5
Pracujący w niepełnym wymiarze czasu pracy	23.0	22.7	19.5	19.9	19.9	20.6

Źródło: Eurostat 2012/ SILC.



Źródło: Eurostat 2012.SILC, obliczenia własne

Wynagrodzenie minimalne jest więc bardzo potrzebną normą w Polsce, nawet w sytuacji, gdy obserwuje się narastanie niestandardowych form zatrudnienia, której ona nie dotyczy. W Polsce nie mamy bowiem silnego systemu negocjacji zbiorowych,

działających na rzecz układów zbiorowych pracy, które by ustalały minimalne wynagrodzenie dla poszczególnych branż, regionów lub zawodów. Pokrycie zbiorowymi układami pracy jest szacowane optymistycznie na 30-50 % populacji pracowników najemnych i są to zasadniczo zakładowe układy zbiorowe pracy. Związki zawodowe, pomimo że podejmują wiele działań na rzecz podpisywania zbiorowych układów pracy, nie są w stanie ich zawrzeć, z powodu niskiej motywacji pracodawców i ich zrzeczeń do podjęcia rozmów lub negocjacji na ten temat. Pracodawcy w Polsce prezentują po prostu niską zdolność układową. Wobec tej słabości gwarantowana płaca minimalna i jej waloryzacja to kluczowy mechanizm, zapobiegający napięciom społecznym i ubóstwu pracujących. Istotna jest w obecnej sytuacji skuteczność mechanizmów zabezpieczających jej waloryzację, związaną z produktywnością (Kabaj 2013). Okazuje się, że w latach 2001-2012 wydajność pracujących zwiększyła się o 55,3%, podczas gdy wynagrodzenia rosły dwukrotnie wolniej (29,6%) (ibidem, s. 12), a jedynie minimalne wynagrodzenie brutto wzrosło odpowiednio z 760 zł w roku 2001 do 1500 zł w roku 2012 (ibidem, s. 10) czyli aż 197,4%.

Jak zauważa Witold Rutkowski, minimalne wynagrodzenie w Polsce nie pokrywa minimum socjalnego dla rodziny składającej się z dwóch osób dorosłych, a tym bardziej rodziny składającej się dodatkowo z dziecka w młodszym wieku (Rutkowski 2013). Takiej rodzinie systematycznie brakowało od roku 2007 około 1000 zł miesięcznie, gdy matka dziecka była zmuszona nie pracować i pozostać w domu, nie mogąc go umieścić w przedszkolu, lub straciwszy pracę po jego urodzeniu. Wynagrodzenie minimalne nie pokrywało także minimum egzystencji rodziny z jednym dzieckiem, a trzeba mieć na uwadze, że oznacza ono poziom zaspokojenia potrzeb konsumpcyjnych, poniżej którego występuje biologiczne zagrożenie życia i rozwoju psychofizycznego człowieka (Tabela nr 5).

Z pewnością tak wyznaczone minimum płacowe jest dalekie od ideału godnej płacy. Wyznaczenie wynagrodzenia minimalnego na poziomie 50% przeciętnej płacy (sugestia MOP) pokrywałoby minimum socjalne rodziny złożonej z dwóch osób dorosłych, ale już nie dla rodziców z jednym dzieckiem (przykład dla roku 2010 w Tabeli nr 5). Widać więc wyraźnie, że opór pracodawców przeciwko podwyższaniu minimum płacowego oznacza presję na uruchomienie transferów socjalnych, finansowanych z podatków wszystkich obywateli.

Badanie GUS wykazało, że w latach 1999-2004 zasięg wynagrodzenia na poziomie co najwyżej 50 % przeciętnego, fluktuował (odpowiednio 65,3%, 64,7%), systematycznie obejmując nieco więcej mężczyzn niż kobiet (*Struktura wynagrodzeń 2013*).

Płaca minimalna na poziomie płacy godziwej (60% przeciętnej) wyniosłaby w październiku roku 2010 sumę 2126,1 zł. Ta kwota również nie pokryłaby kosztów utrzymania trzyosobowej rodziny (z małym dzieckiem) na poziomie minimum socjalnego. Rodzina taka, by żyć na poziomie minimum socjalnego także musiałaby sięgnąć do zasiłku rodzinnego, a jeśli zamieszkiwałaby w niewielkim lokalu, również mogłaby mieć prawo do dopłaty do czynszu. Rodzina taka nie mogłaby jednak wnioskować o zasiłek okresowy z pomocy społecznej, ponieważ jej dochód (351 zł, trzy osoby = 1053 zł) przekraczałby próg uprawniający do takiego świadczenia. Widać więc wyraźnie, że pomoc społeczna w postaci zasiłku okresowego uzupełniającego dochody nie jest zaprojektowana dla pracujących biednych. W rezultacie rodziny takie muszą radzić sobie w inny sposób, przykładowo zatrudniając się dodatkowo, lub korzystając z pomocy rodziny, organizacji pozarządowych, charytatywnych, oraz wszelkiego innego wsparcia w swoim środowisku zamieszkania.

Generalnie jednak okazuje się, że przy dwóch osobach pracujących w rodzinie, norma minimalnego wynagrodzenia ma spore znaczenie w funkcji ochrony przed biedą. Ważna więc w tym kontekście jest aktywizacja zawodowa kobiet, nawet do prac niskopłatnych. Kluczowa w związku z tym wydaje się być dostępność żłobków i przedszkoli (miejsca, dopłaty publiczne do kosztów utrzymania dzieci w żłobkach), umożliwiająca kobietom podjęcie pracy. Podobnie bardzo ważna jest polityka socjalna państwa i samorządów w odniesieniu do uczniów w szkołach (światlice, stołówki szkolne, zajęcia sportowe, wyrównawcze i rehabilitacyjne, dostępność w szkole opieki medycznej, dowożenie dzieci do szkół). Usługi te, dostępne dla wszystkich uczniów znacznie odciążą by matki i dały im szansę na podjęcie pracy. Gdyby te usługi były dostępne na podstawie kryterium progresywnego dochodu (tj. stopniowalnych dopłat), chroniłoby to dobrze dzieci przed ubóstwem, również w rodzinach wielodzietnych.

**Tabela nr 5.** Minimalne wynagrodzenie a wysokość minimum socjalnego i minimum egzystencji (średniorocznie w pracowniczych gospodarstwach domowych jednoosobowych, dwóch osób dorosłych i rodziców z jednym dzieckiem w wieku 4-6 lat)

Wielkości norm	Rok					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	W złotych					
Wysokość minimalnego wynagrodzenia w zł	936	1126	1276	1317	1386	1500
Wynagrodzenie na poziomie 50% przeciętnego wynagrodzenia (norma zalecana wg MOP)				<b>1771,7*</b>		
Wynagrodzenie na podstawie koncepcji płacy godziwej (60% norma wg Rady Europy)				<b>2126,1*</b>		
Kwota uprawniająca do zasiłku czasowego w rodzinie 3 - osobowej				<b>mniejsza lub równa 1053</b>		
Minimum socjalne dla jednej osoby dorosłej	820,06	865,1	901, 72	926,56	983,46	1026,94
Minimum socjalne dla dwóch osób dorosłych, z których jedna nie pracuje	1353,2	1429,3	1490,72	1547,07	1629,90	1698,42
Minimum socjalne dla rodziców z jednym dzieckiem	2019,9	2141,0	2212,04	2354,02	2528,25	2653,87
Minimum egzystencji dla jednej osoby dorosłej	386,3	413,2	445,33	472,72	500,68	521,11



Wielkości norm	Rok					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	W złotych					
Minimum egzystencji dla dwóch osób dorosłych, z których jedna nie pracuje	659,2	690,6	744,96	794,20	843,03	875,08
Minimum egzystencji dla rodziców z jednym dzieckiem	949,9	998,8	1076,26	1145,64	1212,35	1263,42

Źródło : Minimum wynagrodzenia wg Zakładu Ubezpieczeń Społecznych , minimum socjalne i minimum egzystencji wg Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych online

<https://www.ipiss.com.pl/?zaklady=minimum-socjalne>, oraz

<https://www.ipiss.com.pl/?zaklady=minimum-egzystencji-2>, \* na podstawie „Struktura wynagrodzeń” , 2013

Wysokość minimum płacowego jest więc również w świetle powyższych danych kwestią kluczową w Polsce. Dlatego tak ważny jest sposób jego ustalania. Obecnie gwarantowany jest coroczny wzrost wysokości minimalnego wynagrodzenia w stopniu nie niższym niż prognozowany na dany rok wzrost cen towarów i usług konsumpcyjnych (ogółem). Przewidziany jest mechanizm korygujący, ale w praktyce, jak dotąd, nie był wykorzystywany. Wysokość wynagrodzenia minimalnego w założeniu podlega negocjacji na forum Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych. W praktyce niezwykle rzadko dochodziło do wynegocjowania wynagrodzenia minimalnego na forum tej instytucji. W rezultacie ustanawiał je jednostronnie rząd. Mieczysław Kabaj ocenił negatywnie skutki tego nieudanego negocjowania w długim okresie czasu, wskazując na niepodążanie minimalnej płacy w Polsce za wzrostem produktywności. Zdaniem Mieczysława Kabaja widać, że ten mechanizm w istocie konsultacyjny, a nie negocjacyjny oddziałuje niekorzystnie na niski udział kosztów, związanych z zatrudnieniem w produkcji krajowym brutto (Kabaj 2013). Rzeczywiście, w roku 2000 ten wskaźnik wyniósł 40,2 %, w roku 2008 – 35,8%, 2009 – 36,7%, a w roku 2011 – 36%, co stawia nasz kraj w Europie i świecie na pozycji niższej niż Republika Czeska, Korea, Rosja, Republika Południowej Afryki, Ukraina, Węgry. Kabaj podkreśla, że spadek udziału

kosztów związanych z zatrudnieniem w PKB oznacza, że efekty wzrostu produktywności pracowników „przechwycili” pracodawcy. Zyski przedsiębiorstw rosły szybciej niż fundusz wynagrodzeń pracowników.

## 4. Czy każda praca chroni przed zagrożeniem ubóstwem?

Jest oczywiste, że nie każda praca chroni rodziny przed ubóstwem w jednakowym stopniu. Zdecydowanie, jak pokazano wcześniej, nawet praca zarejestrowana na umowę o pracę, o ile przyjmuje formę niestandardową, słabiej chroni przed zagrożeniem ubóstwem niż jej standardowa forma (Tabela nr 4). Właściwością pracy zarejestrowanej jest to, że obowiązuje jej wynagradzanie na poziomie co najmniej płacy minimalnej. Jeśli jednak jest to praca zarejestrowana na czas określony, to prawdopodobnie pracodawcy nie stosują w jej przypadku podwyżek płac, ujmując warunki pracy jako wynegocjowane dla całego okresu zatrudnienia. Pracujący w niepełnym wymiarze czasu pracy także okazują się być bardziej zagrożeni ubóstwem, jako że spora część tak zatrudnionych nie osiąga wystarczającego dochodu, chciałaby zapewne zatrudnienia w pełnym wymiarze i osiągnięcia pełnego wynagrodzenia.

W praktyce istnieją inne formy pracy, co do których nie istnieją dane statystyczne, umożliwiające diagnozę wpływu tych form zatrudnienia na osiągnięte wynagrodzenie. Przede wszystkim nie wiadomo, jak wiele osób pracuje w ramach umów cywilnoprawnych jako jedynej formy zatrudnienia (umowy zlecenia, umowy o dzieło, umowy honorarium). Nie ma dostatecznie dobrych danych dotyczących zagrożenia ubóstwem osób fizycznych, prowadzących działalność gospodarczą na własny rachunek, w szczególności tych spośród nich, którzy należą do kategorii nieprawdziwych samodzielnych tego rodzaju, ponieważ zarejestrowali swoje mikro firmy pod presją jednego kontrahenta, będącego de facto dla nich pracodawcą. W niektórych branżach

jest to bardzo częstą praktyką np. w branży budowlanej i kurierskiej (dostarczanie paczek), ochroniarskiej. W branżach tych przeciętne wynagrodzenie oscyluje wokół 2000 zł miesięcznie (czyli około 12 zł za godzinę). Nadto należy wziąć pod uwagę zjawisko nierejestrowanego zatrudnienia, gdzie najczęściej stosowane stawki oscylują w granicach 4-15 zł na godzinę. Robotnik wykwalifikowany otrzymuje najwyższą stawkę 15 zł na godzinę, podczas gdy ochroniarz na rynku pracy z dużym bezrobociem otrzymuje ofertę 4 zł za godzinę. Obecnie stawka godzinowa 10 zł jest najbardziej zbliżona do stawki godzinowej, wynikającej z minimalnego wynagrodzenia. Stawka ta skutkuje zarobkiem w wysokości 1680 zł za miesiąc pracy (przeciętnie 168 godzin).

**Tabela nr 6.** Przeliczenie stawki godzinowej na wynagrodzenie miesięczne

Stawka godzinowa (zł)	Wynagrodzenie odpowiadające stawce godzinowej za 168 godzin pracy miesięcznie (zł)
4	672
6	1008
7	1176
8	1344
9	1512
10	1680
11	1848
12	2016
13	2184
14	2352
15	2520

Zdaniem Polskiego Forum HR w 2012 r. średnia stawka dla pracownika czasowego wyniosła 13,1-13,4 zł (pierwsza dotyczy kobiet, druga mężczyzn). W wypowiedziach Internautów na forach dyskusyjnych podawane są bardzo zróżnicowane stawki wynagrodzenia godzinowego. Oto dwie dosyć typowe wypowiedzi:

Ja pracowałem na budowie byłem pomocnikiem i dostawałem 10 zł za godzinę + obiad, w Przasnyszu nasza ekipa postawiła 5 domków

(źródło: [http://www.eprzasnysz.pl/forum.php?id\\_t=1533](http://www.eprzasnysz.pl/forum.php?id_t=1533))

Kurcze tak czytam te wasze wypowiedzi i sam już nie wiem co o tym sądzić? Moja żona pracuje w sklepie spożywczym (u prywaciarza i ma 6, 25zł/h , pracuje raczej przez 3 soboty i 2 niedziele w miesiącu. Przynosi 1100zł , ale pracuje bo się jej jeszcze chce

(źródło: <http://forum.remontuj.pl/budowa/hZPbgYZfMwQr/PostList.html>).

## 5. Czy minimalna stawka godzinowa miałaby jakieś znaczenie dla ochrony pracujących przed biedą?

Minimalna stawka godzinowa nie byłaby jakimś nowym rozwiązaniem prawnym. W Wielkiej Brytanii, gdzie obowiązuje minimalne gwarantowane wynagrodzenie, każdy pracujący po wejściu na stronę <https://www.gov.uk/national-minimum-wage-rates>, prowadzoną przez rząd, może używając linka: National Minimum Wage calculator for worker dowiedzieć się, jak się ma jego osiągnany zarobek do obowiązującego pracodawcę, niezależnie jakiej wielkości prowadzi on firmę. Jest tam szereg ważnych informacji: np. o obowiązkowym zasiłku chorobowym i obowiązku składki na ubezpieczenie społeczne od zarobku tygodniowego przekraczającego 149 funtów. Wystarczy, że pytający odpowie na kilka pytań, co pozwoli programowi zakwalifikować go do jednoznacznej kategorii. Technicznie więc taki kalkulator mógłby też być dostępny online w Polsce. Jest wiele uzasadnień, by takie rozwiązanie mogło być wprowadzone także u nas. Obliczenie stawki godzinowej osiągnanej przez pracownika i wypłacanej poprzez wynagrodzenie przez

pracodawcę miałyby dużą wartość informacyjną. Dostępność takiego rozwiązania zwiększyłaby świadomość warunków zatrudnienia i poinformowałaby wyraziście, czy pracodawca zatrudnia na minimalnych warunkach, czy też ich nie przestrzega, niezależnie od tego czy zatrudnienie pracownika ma charakter zarejestrowanego, czy nie ma takiego charakteru.

Nie jest to jednak prosta decyzja techniczna. W grę wchodzi interesy zarówno pracowników jak i pracodawców. Pracodawcy bardzo stanowczo przeciwstawiają się takiemu rozwiązaniu. Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan w sierpniu 2008 roku zaprezentowała negatywne stanowisko wobec obwieszczenia minimalnej stawki godzinowej, nazywając taki pomysł szkodliwym. W szczególności Lewiatan skrytykował pomysł związków zawodowych, by to minimalne godzinowe wynagrodzenie ustanowić na poziomie 11 złotych. Użyto argumentu o negatywnych skutkach tego rozwiązania, sugerując, że spowodowałyby to utratę miejsc pracy w wielu branżach usługowych, gdzie na godziny zatrudnia się pracowników o niskich kwalifikacjach, np.: w branży ochroniarskiej, cateringowej czy usługach porządkowych. Zdaniem Konfederacji wynagrodzenie w tych branżach oscyluje *de facto* wokół minimalnego wynagrodzenia. Powstaje więc retoryczne pytanie, jakie są tak naprawdę inne przyczyny, dla których pracodawcy tak bardzo wetują pomysł minimalnej stawki godzinowej? W dyskusjach wskazano też, że minimalna stawka godzinowa wprowadziłaby zamieszanie w obszarze zamówień publicznych. Rzeczywiście np. w przetargach na prace budowlane podaje się stawkę godzinową i przy bardzo dokładnie napisanej specyfikacji istotnych warunków zamówienia często niska stawka godzinowa pozostaje jednym z czynników niskiej ostatecznej ceny oferenta. Podniesiono więc problem niemożliwości renegotjacji warunków zamówienia przy zmianach w stawki godzinowej minimalnego wynagrodzenia. W wielu krajach jednak istnienie minimalnej stawki godzinowej nie jest utrudnieniem przy przetargach, podobnie jak nie jest utrudnieniem płaca minimalna lub zapisany w układzie zbiorowym poziom minimalnego wynagrodzenia godzinowego lub miesięcznego.

Minimalną godzinową stawkę wynagrodzenia wspiera OPZZ w proteście przeciwko niechęci rządu do ograniczania skali umów cywilnoprawnych (Kronika Związkowa 84//2013). Stanowisko OPZZ co do rosnącej skali umów cywilno-prawnych podziela NSZZ Solidarność. W tej interpretacji obowiązkowa minimalna stawka godzinowa zapobiegłaby

pogarszaniu się położenia pracowników zatrudnionych w ramach umów cywilno-prawnych.

Taka stawka z pewnością miałaby efekt oddziaływania pośredniego w dłuższym okresie czasu. Widać wyraźnie, że już obecnie opinia publiczna silnie zaczęła interesować się warunkami pracy tych, którzy są zatrudniani na godziny i dni. Cykl reportaży w oparciu o inscenizowane zatrudnienie dziennikarzy w listopadzie 2013 na łamach „Gazety Wyborczej” pokazał patologie takiego zatrudnienia oraz niskie stawki oferowane przez pracodawców i przyjmowane przez kandydatów. O niskim wynagrodzeniu przy tego rodzaju kontraktach decyduje oczywiście układ podaży – popyt na rynku pracy. Kandydaci nie wiedzą jednak – przy okazji reakcji na ofertę np. 50 zł za dzień pracy, lub 3 zł za godzinę – że standard *de facto* obowiązujący jest potencjalnie dużo wyższy.

Oczywiście związki zawodowe mogą prowadzić w Polsce kalkulatory na wzór brytyjskiego i wypowiadać się w kwestii niskich wynagrodzeń w poszczególnych branżach. Nic nie stoi temu na przeszkodzie, choć związki zawodowe nie powinny i nie muszą w tej sprawie wyręczać rządu.

## **6. Na ile zalecenia EAPN w zakresie walki z biedą wśród pracujących adresowane do państw członkowskich i dla partnerów społeczno-gospodarczych są trafne w polskim kontekście?**

**6.1.** Dobrze, że EAPN tak wyraźnie zajął się kwestią pracujących biednych, ponieważ w Polsce problem ten nie jest dostatecznie zauważony. Nie dostrzega się, że nawet polityka zwiększania minimalnego wynagrodzenia nie rozwiązuje całkowicie problemu niskich płac. Zmiany na rynku pracy, związane z niestandardowym zatrudnieniem powodują, że i

statystyce publicznej i decydom ucieka z pola widzenia położenie ludzi pracujących za wynagrodzeniem mniejszym, niż jest to gwarantowane pracującym na umowę o pracę.

6.2. W warunkach dużego bezrobocia w Polsce hasło godnej pracy (i płacy) jest hasłem, które powoduje jedynie poczucie goryczy wśród pracowników niskopłatnych. Nie wszyscy interesariusze godnej pracy, którzy mają wpływ na ewentualną realizację tego hasła, są przekonani, że powinni uczestniczyć w działaniach na rzecz jego realizacji. W szczególności pracodawcy inaczej definiują swoją rolę, podnosząc, że są odpowiedzialni głównie za utrzymywanie miejsc pracy; problem jakości miejsc pracy uważając za wtórny na obecnym etapie.

6.3. Polska powinna jako kraj zapisać w Programie Reform cele związane z walką z zagrożeniem biedą osób pracujących. Deklarowanie, że problem rozwiązuje podwyższana sukcesywnie minimalna płaca nie jest właściwą odpowiedzią. Takiej odpowiedzi Państwo Polskie udzieliło jednak Unii Europejskiej.

6.4. Z pewnością postulat prowadzenia odpowiedniej polityki typu *flexicurity* jest ważny dla Polski. Jest to polityka łącząca elastyczność zatrudnienia z zabezpieczeniem socjalnym na wypadek bezrobocia oraz możliwością przekwalifikowania na koszt publiczny osób nie mogących dłużej znaleźć zatrudnienia. W Polsce zabezpieczenie socjalne bezrobotnych jest niedostateczne: niskie zasiłki dla bezrobotnych pobiera 1/5 populacji pozostających bez pracy standardowo do ½ roku. Coraz częściej o tej niehojności decyduje fakt, że osoby bezrobotne nie mogą wykazać się uprawnieniami do zasiłku, ze względu na przerywane zatrudnienie (elastyczność rynku pracy). Jeśli chodzi o dostępność szkoleń, to niska skuteczność szkoleń kontraktowanych przez system PUP i prowadzonych przez pracowników PUP nakazuje zająć się sensownością wydawanych na ten cel pieniędzy

6.5. Postulat monitorowania położenia pracowników nisko opłacanych w Polsce jest szczególnie drażliwy. Główny Urząd Statystyczny powinien monitorować zarobki wszystkich pracujących, we wszystkich formach zatrudnienia i we wszystkich typach firm, również tych, które zatrudniają do 9 pracowników. W obecnym stanie nie znamy tak naprawdę dokładnego rozmiaru zjawiska pracujących biednych. Struktura gospodarki polskiej w ostatnich dekadach znacząco uległa zmianie, podobnie jak ewoluowały formy

zatrudnienia, więc dotychczasowa statystyka publiczna staje się coraz bardziej anachroniczna, uniemożliwiając postawienie trafnej diagnozy i podejmowanie decyzji przez polityków. Pewne oszacowania dotyczące struktury wynagrodzeń mogłyby oczywiście być dostępne na podstawie baz danych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, dotyczących podstawy „ozusowania” czyli struktury składek zabezpieczenia społecznego.

6.6. Bardzo dobry wydaje się postulat, by poprzez wydatki z funduszy strukturalnych można było wpływać na walkę z biedą pracujących na różne sposoby. Jest to postulat, który nakazuje przykładowo, by choćby na początek w przetargach na inwestycje budowlane i drogowe, współfinansowanych z funduszy strukturalnych, podstawowa stawka wynagrodzenia godzinnego nie była niższa, niż wielkość wnioskowana z wynagrodzenia minimalnego obowiązującego w Polsce. W szczególności byłoby też pożytecznym finansowanie z EFS działania na rzecz ustabilizowania narodowego standardu pracy godnej lub pracy dobrej jakości i finansowania kampanii propagujących ten wzorzec.

6.7. Postulat rewaloryzacji płac w sektorach, gdzie praca jest nisko płatna, zdominowana przez kobiety i inne grupy niezaradne jest trudny do podjęcia w Polsce. Może to przyjąć postać postulatu większego powiązania tempa wzrostu płacy minimalnej i godzinowej stawki minimalnej z tempem wzrostu produktywności pracy.

6.8. Postulat wzrostu członkostwa związkowego i pokrycia nim wszystkich branż i wszystkich form zatrudnienia jest względnie łatwy do zrealizowania, jeśli będzie polityczna wola zniesienia ograniczeń dostępu pracujących do możliwości zapisania się do związków zawodowych. Obecnie Polska w praktyce nie realizuje konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy o swobodzie przynależności wszystkich pracujących do związków zawodowych, podobnie jak nie realizuje zapisów Europejskiej Karty Społecznej. Zewnętrzny interpretator zbiorowych stosunków pracy Herbert Khol stwierdził, w Polsce istnieją aż trzy główne przeszkody przystąpienia do związków zawodowych (podobnie na Litwie i w Łotwie): przeszkoda w postaci wymogu zapisania się przez podstawową organizację związkową w firmie, przeszkoda w postaci liczebności tej organizacji i przeszkoda związana z formą zatrudnienia (wykluczeni pracujący na



umowach cywilnych, wykluczeni prowadzący działalność gospodarczą na własny rachunek, w tym rolnicy) (Kohl 2009, s. 16).

6.9. W Polsce badanie jest minimum socjalne i minimum egzystencji, co niewątpliwie należy ocenić jako korzystne. Pomimo, że liderzy związkowi negatywnie wypowiadają się na temat metodologii ustalenia ich wielkości, a agendą ustalającą jest podporządkowany rządowi Instytut Pracy, jest to bardzo cenne narzędzie, pozwalające oszacować warunki życia w Polsce. Konieczne jest ustalenie, czy minimalna płaca powinna mieć w zakresie minimum socjalnego wyraźną funkcję reprodukcyjną, czy tylko funkcję zapewnienia minimum egzystencji. To bowiem nie jest jasne.

7.0. Postulat większej kwoty wolnej od podatku osobistego był w Polsce rozważany przed laty. Obecnie przyjął on postać odpisów od dochodu pewnych kwot na dzieci. Wadą tego rozwiązania jest to, że rodzina musi posiadać adekwatny dochód, by móc skorzystać z tej możliwości. By wyrównać korzyści konieczne jest wprowadzenie kredytów podatkowych na wzór brytyjski, tak by rodzice nieposiadający dostatecznej „mocy” podatkowej, mogli korzystać ze wsparcia na dzieci w równym stopniu z rodzicami uzyskującymi większe dochody.

7.1. Segmentacja rynku pracy jest w Polsce poważnym problemem, w szczególności niepokojąca jest różnica położenia pracowników sektora prywatnego i sektora publicznego, a także rażąco są wysokie zarobki menadżerów sektora prywatnego. Niska progresja podatkowa jest zachętą do takich praktyk. Konieczne jest wprowadzenie systemu bardziej progresywnego, ponieważ najwyższe zarobki są opodatkowane tak jak średnie.

7.2. Równy dostęp do praw związanych z zatrudnieniem nie będzie w Polsce możliwy bez skutecznej walki z zatrudnieniem nierejestrowanym. Zatrudnienie nierejestrowane jest bowiem realną alternatywą dla zatrudnienia nisko opłacanego. Niskie płace decydują o tym, że i pracownicy, nie tylko pracodawcy kalkulują jako opłacalne zatrudnienie nierejestrowane, nie dające ochrony prawnej stosunku pracy.

7.3. Postulat skierowany do pracodawców „bądź pracodawcą gwarantującym płacę, za którą da się przeżyć” jest idealistyczny w Polsce. Pracodawcy pod wpływem retoryki kryzysu obawiają się zwiększać zatrudnienie. Warto zauważyć, że w większych firmach pracodawcy nie uciekają się do minimalnej płacy, płacą w 2/3 przypadków nieco lepiej. Prawdopodobnie zaczynają dostrzegać, że strategia konkurencyjności za pomocą niskich płac wyczerpuje swoje możliwości a jej pobocznym efektem jest niska motywacja do pracy. Jednak w praktyce strategia ta nadal będzie stosowana w odniesieniu do płac jako całości.

7.4. W szczególności małym firmom prywatnym trudno jest zapewnić pracownikom stabilne umowy o pracę, ponieważ byłoby to wbrew tendencjom na rynkach.

7.5. Pracodawcy są coraz bardziej świadomi stosowania przez siebie praktyk dyskryminacyjnych w procesach rekrutacyjnych i w stosunku do pracujących. Jeśli je stosują, to uważają, że są one uzasadnione ekonomicznie. Starają się też ukryć te praktyki. Jest jednak oczywiste, że dyskryminowane są osoby wchodzące na rynek pracy, pracownicy 50+, kobiety szczególnie w okresie potencjalnej prokreacji, niepełnosprawni oraz nieliczne mniejszości etniczne (np. Romowie). Skuteczne przeciwdziałanie tym tendencjom jest procesem długotrwałym i wymaga propagowania dobrych wzorów.

7.5. Diagnoza, że członkostwo w związkach zawodowych jest najbardziej efektywną drogą pozyskiwania ochrony przed zagrożeniem biedą wśród pracujących nie należy do dominującej w Polsce. Społeczeństwo nie ma dostatecznej wiedzy o wysiłkach podejmowanych przez związki zawodowe na forum Komisji Trójstronnej do spraw Społeczno-Gospodarczych, by ustalić godną płacę, podwyższać minimalne wynagrodzenie, oraz by utrzymać wartość zasiłków socjalnych, rent i emerytur, tak by chroniły one warunki życia rodzin pracowniczych i emeryckich. Zaufanie do związków zawodowych zostało nadszarpnięte w latach 90. ubiegłego wieku z powodu roztoczenia przez NSZZ Solidarność parasola ochronnego nad zmianami transformacyjnymi. I choć to poparcie trwało krótko, trudno było zaufanie odbudować. Wzrost pozytywnych ocen związków jesienią 2013, po zgodnych protestach central przeciwko polityce rządu, wskazuje na możliwości zmiany krytycznego nastawienia pracujących i opinii publicznej do związków zawodowych jako instytucji życia społecznego. Nie bez znaczenia pozostaje

kwestia składek związkowych. O ile pracodawcy mogą wliczyć w koszty pracy składkę członkowską płaconą na rzecz związków pracodawców, to członkowie związków zawodowych nie mogą jej odliczyć od kosztów uzyskania przychodu. Dla części nisko zarabiających składka może być przeszkodą przystąpienia do związku zawodowego (jej wysokość to zwykle 1% zarobku).

7.6. Alianse między związkami zawodowymi i organizacjami pozarządowymi nie mają jeszcze silnej tradycji w Polsce, dlatego trudno zbudować płaszczyznę współpracy, która umożliwiłaby wspólne działanie na rzecz nisko zarabiających. Organizacje pozarządowe mają jednak w Polsce dobry wgląd w problemy rodzin pracowników nisko opłacanych, jako że organizują dostarczanie im żywności, odzieży, i prowadzą pomoc dla dzieci z tych rodzin i realizują różnorodne inne projekty walki z wykluczeniem społecznym. Na codzień więc bardzo dobrze rozpoznają główne obszary niedostatku takich rodzin. Ten alians jest bardzo pożądanym. Utrudnieniem tej współpracy była polityka administracji rządowej, związana z nowymi regulacjami w zakresie dialogu społecznego, które od roku 2002 pozwoliły włączyć w tradycyjny dialog trójstronny (rząd-organizacje pracodawców – związki zawodowe) również organizacje pozarządowe, tak by ten dialog uczynić obywatelskim. Okazało się, że organizacje pozarządowe były dobierane dosyć uznaniowo, wedle uznania rządu, co reprezentatywne związki zawodowe postrzegały w kategoriach rozmycia dialogu społecznego i manipulacji. Włączenie organizacji pozarządowych w tę formułę nie poprawiło znacząco jakości dialogu społecznego w Polsce. Nie zrobiono wiele, by organizacje pozarządowe zorganizować w systemy parasolowe i by je integrować w szersze struktury. Z czasem ustaliły się pewne korzystniejsze dla jakości dialogu zasady, np. po stronie organizacji pozarządowych powstała Rada Działalności Pożytku Publicznego. Tym niemniej, zdaniem związków zawodowych, udział w dialogu społecznym pewnych nowych instytucji pozarządowych np. Związku Miast Polskich było raczej włączeniem podmiotu „po drugiej stronie stołu”, aniżeli sojusznika. Z pewnością też nie istnieje zbyt wiele aliansów między związkami zawodowymi i organizacjami pozarządowymi na niższych poziomach organizacji państwa. Powstanie takich aliansów wymaga czasu a ich trwałość zależy od sukcesu w rozwiązaniu konkretnych problemów.

7.7. Związki zawodowe są ważnym interesariuszem polityki skierowanej przeciw biedzie a szczególnie biedzie wśród pracujących. Obecnie wetują one swój udział w Trójstronnej Komisji do spraw Społeczno-Gospodarczych, co uzasadniają lekceważeniem ich głosu w Komisji przez rządzących polityków. Związki zawodowe poczuły się zepchnięte do nieskutecznej defensywy. Zgodne stanowisko wszystkich central związkowych świadczy o rozmiarze tego niezadowolenia.

7.8. Postulat większej słyszalności głosu pracowników nisko opłacanych jest bardzo słuszny, ten głos powinien rzeczywiście zaistnieć bardziej w głównym nurcie dyskursu medialnego i politycznego. Do tej pory polskie społeczeństwo mogło być scharakteryzowane jako dorabiające się, starające, zapobiegliwe, z uwolnioną inicjatywą i przedsiębiorczością. W takim klimacie społecznym bieda dla wielu była powodem do wstydu, bo interpretowano ją jako wyraz osobistej niezaradności. Ceną rozwoju gospodarczego miało być postępujące zróżnicowanie dochodowe, „naturalny” podział na bogatych – ciągnących ten rozwój i biednych, nie dość wydajnych i zmotywowanych do ciężkiej pracy, dodatkowo będących obciążeniem dla rozwoju z racji koniecznego wsparcia socjalnego. Przegląd tego ostatniego stanowiska i jego ułudy w świetle danych międzynarodowych przedstawił Ryszard Szarfenberg (Szarfenberg 2008). Powoli w dyskursie publicznym, bardziej medialnym niż politycznym, dochodzą do głosu wypowiedzi wskazujące na biedę jako zjawisko uwarunkowane logiką gospodarki rynkowej, poddanej globalnej konkurencji.

## Uwagi końcowe

Z rozpoznania kwestii odnoszących się do walki z biedą wśród pracujących można wywieść kilka generalnych wniosków.

Po pierwsze, problem pracujących biednych nie może być dalej marginalizowany w Polsce. Ich populacja w świetle standardów europejskich jest stosunkowo duża. Konieczny wydaje się więc program redukcji tego zjawiska. Oczywiście, remedium można uzyskać poprzez odpowiednią politykę socjalną, opartą na transferach socjalnych do pracujących biednych lub poprzez politykę wynagrodzeń, gwarantujących reprodukcję siły roboczej. W obecnej sytuacji pracujący biedni nie mogą w szerokim zakresie skorzystać z transferów socjalnych. W szczególności nie ma specjalnych instrumentów adresowanych do tej zbiorowości. Nie jest to sytuacja charakteryzująca tylko Polskę. Dotyczy to też wielu innych krajów Unii Europejskiej.

Po drugie, minimalna płaca jest narzędziem chroniącym nisko opłacanych pracowników przed biedą, o ile zatrudniani są oni w formie umowy o pracę. Prawdopodobnie minimalna płaca pozwala pracodawcom oszacować, że jest to wynagrodzenie rzeczywiście niskie i nie motywujące do pracy. Ta negatywna ocena płacy minimalnej tendencja wydaje się być mniej wyrazista w sektorze prywatnym u pracodawców zatrudniających do 9 pracowników, a skłonność do niej zmniejsza się w segmencie większych firm prywatnych, wraz ze wzrostem skali zatrudnienia. Lepszą opcją byłaby minimalna płaca wnioskowana przez związki zawodowe (50% średniej) lub podnoszona przez Radę Europy (60% średniej), ponieważ przybliżałaby rodziny pracownicze do minimum socjalnego. Jednak pomimo, że więksi pracodawcy „stronią” od płacy minimalnej w swoich firmach w dyskursie publicznym bronią jej dotychczasowej formuły.

Po trzecie, przełożenie minimalnej płacy miesięcznej na minimalną stawkę godzinową byłoby adekwatną informacją rynkową dla pracowników o warunkach oferowanych przez konkretnego pracodawcę, a dla pracodawców o tym, jak atrakcyjne oferują zarobki. Wydaje się to konieczne z tego powodu, że obecnie poważna część pracujących jest zatrudniana w systemach różnych od standardowej umowy o pracę.

Po czwarte, wskazano, że siła oddziaływania bezpośredniego minimalnej pracy na położenie pracujących nie jest bardzo duża. Zarobki na poziomie minimalnego wynagrodzenia wyraźnie zapobiegają włączeniu rodzin pracowniczych w system pomocy społecznej. Pośrednio płaca minimalna ma jednak znaczenie, w tym sensie, że większość pracodawców w większych zakładach pracy stara się płacić więcej.

Po piąte, odnosząc się do dezyderatów EAPN, są one zasadniczo dobrze sformułowane również w stosunku do Polski. Nie uwzględniają jednak różnic między interesariuszami polityki przeciwdziałania biedzie. W szczególności obecna koalicja rządowa i biznes definiują walkę z biedą poprzez starania o ogólny wzrost PKB, mniej wagi przywiązując do zasad jego podziału. Najpierw należy mieć co dzielić – oto hasło tego aliansu.

## Źródła:

- Baczewski G., Sarzalska M., Zielonka M., 2013, Analiza poziomu minimalnego wynagrodzenia w Polsce, w: *Dialog. Pismo Dialogu Społecznego*, nr 1(36)
- Crettaz E., 2013, A state-of-the-art review of working poverty in advanced economies: theoretical models, measurement issues and risk groups, w: *Journal of European Social Policy*, 2013, 23(4) 347–362
- Global Wage Report 2008/09 Towards policy coherence: Minimum wages and collective bargaining*, International Labour Organization 2008, Geneva
- Global Wage Report 2013. Wages and Equitable Growth 2012/13*. International Labour Office · Geneva, 2013
- Golnau W. 2007, Znaczenie płacy minimalnej dla funkcjonowania rynku pracy, Gdańsk, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, 2007.
- Jacukowicz Z. 2007, *Analiza minimalnego wynagrodzenia z pracą*, Warszawa, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych
- Kabaj M, 2013. Makroekonomiczne determinanty wynagrodzenia minimalnego. Na marginesie artykułu prof. W. Rutkowskiego, *Polityka Społeczna* nr 8
- Kohl H. 2009, Wolność związkowa, prawa pracowników i dialog społeczny w Europie Środkowo - Wschodniej i na Bałkanach Zachodnich, Friedrich – Ebert Stiftung. Berlin
- Kozek W., Kubisa J., Ostrowski P, 2005, Bliżej „junk job” niż „working poor”. Nisko kwalifikowana nisko płatna praca w usługach w Polsce, *Polityka Społeczna*, nr 10,
- Majchrowska A., Żółkiewski Z., 2012, The impact of minimum wage on employment in Poland, w: *Investigaciones Regionales*, 24 – Pages 211 to 239
- Peña-Casas, R. and Latta, M. (2004) *Working Poor in the European Union*. Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions

Poławski P., 2011, Prekariat: stabilizacja w gorszym segmencie rynku pracy, w: W: M. Bednarski, K. Frieske (red.): *Zatrudnienie na czas określony w gospodarce polskiej. Społeczne i ekonomiczne konsekwencje zjawiska*, IPISS, Warszawa

Poławski P., 2006, Wykluczenie i szanse społecznej partycypacji, w: W: Kojder A. (red) *Jedna Polska? Dawne i nowe zróżnicowania społeczne*. WAM, Kraków

Poławski P., 2010, Education and the labor market - the case of Poland. w: Attewell P., Newman K. (red.) *Growing Gaps: Educational Inequality Around the World.*, Oxford University Press

Rutkowski W., 2013, Płaca minimalna – duży problem, *Polityka Społeczna* nr 8

Smith, A., Stenning, A., Rochovská, A., Świątek, D. 2008, The Emergence of a Working Poor: Labour Markets, Neoliberalisation and Diverse Economies in Post-Socialist Cities', *Antipode* 40(2): 283–311.

Standing G. 2011, *The Precariat: The New Dangerous Class*, Bloomsbury Academic

Struktura wynagrodzeń według zawodów w październiku 2010 r., 2013, GUS, Warszawa

Szarfenberg R. 2008, *Krytyka i afirmacja polityki społecznej*, Warszawa, Instytut Filozofii i Socjologii PAN.

*World Development Report 2013: Jobs*, World Bank, 2012

Voghan -Whitehead D. 2010, The minimum wage revisited in the enlarges EU. Geneva, ILO