

Wiesław Golnau

Problem nisko opłacanych pracowników w Polsce na tle innych krajów gospodarki rynkowej

Annales. Etyka w życiu gospodarczym 11/1, 273-284

2008

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Problem nisko opłacanych pracowników w Polsce na tle innych krajów gospodarki rynkowej

1. Uwagi wstępne

Badania prowadzone w krajach rozwiniętej gospodarki rynkowej wskazują, że od lat 80-tych ubiegłego wieku w niektórych spośród nich notuje się systematyczny wzrost różnicowania wynagrodzeń. Następstwem tego zjawiska jest m.in. przyrost liczby osób nisko wynagradzanych, a to może mieć istotne znaczenie dla wzrostu liczby biednych pracujących i w konsekwencji ich społecznego wykluczenia. Dostrzegając wagę tych zagadnień, w ostatnich latach w wielu ośrodkach akademickich krajów rozwiniętych podjęto badania nad skalą, przyczynami i konsekwencjami stosowania niskich płac do wynagradzania pracowników. Na problem ten zwracają również uwagę organy Unii Europejskiej w wytycznych dla polityk zatrudnienia państw członkowskich, uchwalanych przez Radę Europejską w ramach Europejskiej Strategii Zatrudnienia. Jednym z trzech obecnie obowiązujących głównych celów uwzględnionych w tej strategii jest poprawa jakości i wydajności pracy, co ma między innymi znaleźć wyraz w zmniejszeniu udziału nisko opłacanych pracowników w zatrudnieniu ogółem¹.

W Polsce jak dotąd nie prowadzono systematycznych badań nad problemem nisko opłacanych pracowników. Niniejszy artykuł ma przyczynić się do ich rozwoju. Jego celem jest ustalenie skali występowania nisko opłacanych stanowisk pracy w Polsce w ostatnich szesnastu latach, a także wskazanie na przyczyny zaistniałej sytuacji. Treść artykułu podzielono na trzy zasadnicze części. W pierwszej omówiono metodologiczne aspekty pomiaru niskich wynagrodzeń. W drugiej zawarto rozważania nad częstotliwością stosowania niskich płac w Polsce i w innych krajach gospodarki rynkowej. Natomiast w trzeciej części artykułu przedstawiono czynniki kształtujące skalę wykorzystania niskich płac do wynagradzania pracowników.

2. Metodologiczne aspekty pomiaru niskich wynagrodzeń

Przystępując do badania niskich wynagrodzeń trzeba rozstrzygnąć kilka zagadnień mających kluczowe znaczenie dla ich pomiaru. Wśród nich należy wymienić: miarę i gra-

¹ Decyzja Rady z dnia 15 lipca 2005 r. w sprawie wytycznych dla polityk zatrudnienia Państw Członkowskich, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej” L 205, 6.8.2005.

nię niskich wynagrodzeń, kategorii osób uwzględnionych w badaniach i definicję wynagrodzeń, a także źródło danych statystycznych opisujących rozkład wynagrodzeń.

Do pomiaru niskich wynagrodzeń można wykorzystać miary mające charakter absolutny lub względny. Przyjęcie miary absolutnej oznacza uzależnienie włączenia danego pracownika do zbiorowości nisko opłacanych pod warunkiem, że jego dochody z pracy najemnej nie przekraczają pewnej kwoty, gwarantującej jemu i jego rodzinie minimalny, społecznie akceptowalny poziom życia. Jako granicę niskich wynagrodzeń przyjmuje się wówczas arbitralnie wyznaczony poziom dochodów uznawanych za próg ubóstwa. Ten sposób pomiaru niskich wynagrodzeń nie daje możliwości prowadzenia międzynarodowych porównań. Poszczególne kraje różnią się bowiem pod względem wydajności pracy, poziomu wynagrodzeń, cen artykułów konsumpcyjnych i dobrobytu. Dlatego pewien bezwzględny poziom dochodów uznawany za wysoki w jednym kraju, w innym może być uważany za niegwarantujący minimalnego standardu życia. Ponadto wykluczenie społeczne ma raczej charakter wewnątrz krajowy, a nie międzynarodowy. Gdyby nawet udało się ustalić pewien koszyk dóbr niezbędny do utrzymania właściwego poziomu życia przez pracowników wielu krajów, pozostałby problem jego wyceny w walutach krajowych i przeliczenia uzyskanych wyników na wspólną walutę².

Przedstawione wyżej uwarunkowania spowodowały, że do badania niskich wynagrodzeń znacznie częściej wykorzystuje się miary względne niż absolutne. Ich istota polega na formułowaniu oceny o znaczeniu nisko opłacanych miejscu pracy w gospodarce na podstawie pewnych charakterystycznych punktów rozkładu wynagrodzeń. Jako granicę niskich wynagrodzeń mogą być wówczas przyjmowane trzy różne wielkości. Pierwszą jest ustawowa płaca minimalna. Osoby wynagradzane poniżej tej granicy uznawane są za nisko wynagradzane³. Ponieważ stawki płac minimalnych obowiązujące w poszczególnych krajach znacznie się od siebie różnią nawet wtedy, gdy kraje te cechuje zbliżony poziom rozwoju gospodarczego, ten sposób wyznaczania niskich wynagrodzeń również nie nadaje się do prowadzenia międzynarodowych porównań. Inną granicę niskich wynagrodzeń mogą stanowić kwantyle z dolnej części rozkładu płac. Do tego celu wykorzystuje się pierwszy, drugi lub trzeci decyl albo pierwszy kwartyl⁴. Wybór powyższego sposobu pomiaru oznacza, że przyjmujemy stały udział nisko wynagradzanych pracowników, wynoszący odpowiednio 10, 20, 25 lub 30% ogółu badanej zbiorowości. Nie będziemy w związku z tym w stanie przeprowadzić dynamicznej analizy zmian wielkości nisko opłacanych, a jedynie analizę struktury tej zbiorowości.

Największe możliwości badawcze daje trzeci sposób definiowania granicy niskich płac, w postaci pewnego procenta mediany lub przeciętnej wynagrodzeń ogółem. Jego zastosowanie umożliwi bowiem nie tylko dynamiczną analizę struktury zbiorowości nisko opłacanych, ale również badanie zmian wielkości tej zbiorowości zarówno w wymiarze

² *Earnings Inequality, Low-Paid Employment and Earnings Mobility*, "Employment Outlook" 1996, s. 68; *Statistical Data Available on Low-Wage Employment in the European Union and its Member States*, Special Report, European Low-Wage Employment Research Network, Amsterdam April 1997, s. 7.

³ Ten sposób badania stosuje m.in. brytyjski urząd statystyczny (Office for National Statistics). Zob. np.: D. Heasman, *Patterns of Low Pay*, "Labour Market Trends" 2003, April, s. 171–179; J. Milton, *Low Pay Estimates for 2004*, "Labour Market Trends" 2004, December, s. 481–483.

⁴ Takie podejście do pomiaru nisko opłacanych zastosowali np.: P.J. Sloane, I. Theodossiou, *Earnings Mobility, Family Income and Low Pay*, "The Economic Journal" 1996, vol. 106, s. 657–666; M. Arai, R. Asplund, E. Barth, *Low Pay, A Matter of Occupation*, [w:] R. Asplund, P.J. Sloane, I. Theodossiou (ed.), *Low Pay and Earnings Mobility in Europe*, Edward Elgar, Cheltenham 1998, s. 139–161.

wewnątrz krajowym jak i międzynarodowym. Dzięki temu między innymi można odpowiedzieć na pytanie, czy niskie opłacanie pracy jest w naszym kraju bardziej rozpowszechnione niż gdzie indziej, a także czy problem ten przybiera na sile czy też nie. Z tych względów powyższy sposób ustalania niskich wynagrodzeń jest najczęściej stosowany w badaniach empirycznych. Jako granicę niskich płac przyjmuje się różne wielkości procentowe mediany lub przeciętnej wynagrodzeń ogółem. Badacze zajmujący się omawianym problemem podkreślają wręcz, że dla właściwej oceny tego zjawiska niezbędne jest uwzględnienie kilku granic jednocześnie⁵. W niektórych badaniach granicą tą jest 50 lub 60% mediany albo przeciętnej, czasami są to dwie trzecie lub 80% mediany, w jeszcze innych badaniach uwzględnia się 68 albo 75 lub też 85% przeciętnej. Szczególną popularność zyskały dwie granice niskich płac, tzn. dwie trzecie mediany wynagrodzeń i 68% przeciętnej wynagrodzenia ogółem. Do spopularyzowania pierwszej przyczyniły się publikacje ekspertów OECD⁶. Natomiast druga została wyznaczona przez specjalistów Rady Europy. Była ona między innymi przez wiele lat wykorzystywana jako punkt odniesienia do oceny wywiązywania się sygnatariuszy Europejskiej Karty Społecznej z postanowień artykułu 4 ustęp 1 tego traktatu, który mówi o prawie pracowników do godziwego wynagrodzenia za pracę⁷.

Równie ważną kwestią wymagającą rozstrzygnięcia przed przystąpieniem do badań niskich płac jest ustalenie kategorii osób, które należy w nich uwzględnić i sprecyzowanie definicji wynagrodzeń. Badaniom mogą podlegać albo wyłącznie pełnozatrudnieni albo ogół zatrudnionych, obejmujący osoby wykonujące pracę zarówno w pełnym jak i niepełnym wymiarze czasu. Uwzględnienie ogółu zatrudnionych daje lepsze podstawy do formułowania obiektywnych wniosków dotyczących niskich płac. Rozszerzenie badań na niepełnozatrudnionych zmusza jednak osoby je prowadzące do poddania analizie godzinowych stawek wynagrodzeń. Zróżnicowanie wynagrodzeń tygodniowych, miesięcznych i rocznych wynika bowiem nie tylko z różnic w wysokości stosowanych stawek płac, ale i przepracowanych godzin pracy w ciągu tygodnia, miesiąca czy roku przez osoby poddane badaniu. Dane na temat godzinowych stawek płac są jednak trudne do pozyskania. Z reguły są one obliczane poprzez podzielenie dochodów z pracy uzyskanych w dłuższym czasie przez liczbę godzin przepracowanych w tym czasie. Ten sposób wyznaczania godzinowych stawek płac sprawia, że charakteryzują się one małą dokładnością⁸. Dlatego do badań częściej przyjmuje się dane o wysokości miesięcznych wynagrodzeń pracowników pełnozatrudnionych. Trudności ze zdobyciem wiarygodnych, dokładnych danych są przyczyną, dla której w omawianych badaniach zwykle uwzględnia się ogół wynagrodzeń brutto, choć wiadomo, że dodatkowe wynagrodzenie za pracę w godzinach nadliczbowych może wpływać na zróżnicowanie wynagrodzeń ogółem, wysokość wypłaconych wynagrodzeń podlega sezonowym wahaniom ciągu

⁵ Zob. np.: M.B. Stewart, K.J. Swaffield, *The Earnings Mobility of Low-Paid Workers in Britain*, [w:] R. Asplund, P.J. Sloane, I. Theodossiou (ed.), *op.cit.*, s. 117–119.

⁶ *Earnings Inequality*, *op.cit.*, s. 68–76.

⁷ Zob.: *Committee of Independent Experts of the European Social Charter, Conclusion V*, Council of Europe, Strasbourg 1977, s. 25–26, W 1998 r. Komitet Niezależnych Ekspertów, zajmujący się kontrolą wywiązywania się poszczególnych państw ze zobowiązań zawartych w Karcie, obniżył próg „godziwości” wynagrodzeń do poziomu 60% przeciętnej wynagrodzenia krajowego netto. Zob. *Committee of Independent Experts, European Social Charter, Conclusions XIV-2*, vol. 1, Council of Europe Publishing, Strasbourg Cedex 1998, s. 49–54.

⁸ W. Salverda, *Benchmarking Low-Wage Employment*, [w:] I. Marx, W. Salverda (ed.), *Low-Wage Employment in Europe: Perspectives for Improvement*, LOWER European Low-Wage Employment Research Network, Amsterdam May 2004, s. 61–62; C. Lucifora, *Working Poor? An Analysis of Low-Wage Employment in Italy*, [w:] I. Marx, W. Salverda (ed.), *op.cit.*, s. 188–189.

roku, a progresywne skale podatkowe stosowane w wielu krajach, kompensują w pewnym zakresie rozpiętości pomiędzy najwyższymi a najniższymi wynagrodzeniami.

Ostatni problem stojący przed badaczami niskich wynagrodzeń dotyczy wyboru źródła danych statystycznych opisujących analizowane zagadnienie. Istnieją trzy źródła tego typu danych: reprezentacyjne badania podmiotów gospodarczych, reprezentacyjne badania gospodarstw domowych i administracyjne dane pochodzące z systemu podatkowego lub z systemu ubezpieczeń społecznych. Każde z tych źródeł posiada zalety i wady. Badania podmiotów gospodarczych i badania gospodarstw domowych zwykle prowadzi urząd statystyczny danego kraju. Dlatego ich zaletą jest stosunkowo łatwa dostępność uzyskiwanych przy ich pomocy danych statystycznych. Wadą badań podmiotów gospodarczych jest pominięcie niektórych obszarów gospodarki, takich jak najmniejsze podmioty. Tej wady nie posiadają badania gospodarstw domowych, ale to źródło danych statystycznych odznacza się z kolei niską dokładnością zbieranych informacji na temat wynagrodzeń. Natomiast zasadniczą zaletą administracyjnych źródeł danych statystycznych jest ich wysoka dokładność. Jednakże dostępność tego typu danych jest ograniczona.

3. Częstotliwość stosowania niskich płac

Analiza częstotliwości stosowania niskich płac w Polsce jest możliwa jedynie na podstawie danych statystycznych pozyskiwanych przez Główny Urząd Statystyczny z badania struktury wynagrodzeń według zawodów, które do 1997 r. realizowano w nieco innej wersji pod nazwą badanie zatrudnienia w gospodarce narodowej według wysokości wynagrodzenia. Jest ono prowadzone metodą reprezentacyjną. W badaniu uczestniczą podmioty gospodarcze o liczbie pracujących powyżej 9 osób (do 1999 r. powyżej 5 osób). W podmiotach tych do badania losowani są pracownicy pełnozatrudnieni. Pomija się natomiast osoby zatrudnione w niepełnym wymiarze czasu pracy. Wyniki badania są uogólniane na populację pracowników pełnozatrudnionych, którzy przepracowali cały miesiąc. Do wynagrodzeń zaliczane są składniki wchodzące w skład wynagrodzeń osobowych (poza wypłatami mającymi charakter jednorazowy lub sporadyczny, takimi jak nagrody jubileuszowe czy odprawy pieniężne wypłacane pracownikom w związku z przejściem na emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy), honoraria wypłacane pracownikom własnym na podstawie umowy o pracę i wynagrodzenia wypłacane za okresy dłuższe niż miesiąc w wysokości przypadającej na jeden miesiąc (takie jak: premia kwartalna, półroczna lub roczna, dodatkowe wynagrodzenie roczne dla sfery budżetowej i wypłaty z tytułu udziału w zysku lub w nadwyżce bilansowej).

W tabelicy 1 przedstawiono częstotliwość stosowania niskich płac w Polsce w latach 1989–2004. Do pomiaru niskich płac wykorzystano trzy względne miary w postaci połowy środkowego wynagrodzenia miesięcznego, połowy przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego i dwóch trzecich środkowego wynagrodzenia miesięcznego. Charakterystyczną cechą rozkładów płac jest jednomodalność i prawostronna asymetria, która oznacza, że środkowe wynagrodzenie zawsze przybiera wartości niższe od przeciętnej. Dlatego pierwsza z przyjętych miar wskazuje na niższą częstotliwość stosowania niskich płac niż druga miara. Natomiast najwyższą częstotliwość stosowania niskich płac uzyskano za pomocą trzeciej z zastosowanych miar. Na podstawie danych z tabelicy 1 można powiedzieć, że w ciągu szesnastu lat uwzględnionych w badaniach w Polsce systematycznie rozszerzała się strefa niskich

plac. W 1989 r. takie wynagrodzenia pobierało od ok. 2,5% pełnozatrudnionych, gdy w obliczeniach za próg niskich plac przyjmujemy połowę środkowego wynagrodzenia, do ok. 12% pełnozatrudnionych, gdy jako granicę tych plac uwzględnimy dwie trzecie środkowego wynagrodzenia. W ostatnim roku badań wielkości te wynosiły odpowiednio ok. 10% i ok. 22%. Szczególnie duży wzrost odsetka osób otrzymujących niskie płace uzyskano, gdy do ich pomiaru wykorzystano granicę połowy przeciętnego wynagrodzenia. Odsetek ten wzrósł bowiem z niespełna 4% do ponad 18%, czyli prawie pięciokrotnie.

T a b l i c a 1. Odsetek pełnozatrudnionych pracowników otrzymujących miesięczne wynagrodzenie w wysokości równej co najwyżej połowie środkowego wynagrodzenia miesięcznego, co najwyżej połowie przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego i co najwyżej dwóm trzecim środkowego wynagrodzenia miesięcznego w Polsce w latach 1989–2004

| Miesiąc i rok badania | Odsetek pełnozatrudnionych pracowników otrzymujących miesięczne wynagrodzenie w wysokości równej co najwyżej | | |
|-----------------------|--|------------------------------------|---------------------------------------|
| | połowie środkowego wynagrodzenia | połowie przeciętnego wynagrodzenia | dwóm trzecim środkowego wynagrodzenia |
| 09. 1989 | 2,4 | 3,8 | 12,2 |
| 09. 1991 | 3,3 | 6,4 | 14,4 |
| 09. 1992 | 3,1 | 6,7 | 14,3 |
| 09. 1993 | 3,9 | 7,9 | 15,9 |
| 09. 1994 | 4,8 | 11,2 | 17,6 |
| 09. 1995 | 4,8 | 11,3 | 17,3 |
| 09. 1996 | 5,2 | 12,6 | 18,4 |
| 09. 1997 | 5,6 | 13,0 | 18,6 |
| 10. 1998 | 4,9 | 11,9 | 18,2 |
| 10. 1999 | 6,2 | 13,4 | 19,6 |
| 10. 2001 | 7,5 | 15,3 | 20,5 |
| 10. 2002 | 9,3 | 17,4 | 22,1 |
| 10. 2004 | 10,3 | 18,2 | 22,3 |

Ź r ó d ł o: Opracowanie własne na podstawie: *Zatrudnienie w sektorze uspołecznionym według wysokości wynagrodzenia za wrzesień 1989 r.*, GUS, Warszawa 1990, tablice 4, s. 85; *Zatrudnienie w gospodarce narodowej według wysokości wynagrodzenia za wrzesień 1991 r.*, GUS, Warszawa 1992, tablica 4, s. 46–50; kolejne wydania tej publikacji za: wrzesień 1992 r., tablica 4, s. 79–83; wrzesień 1993 r., tablica 4, s. 51–55; wrzesień 1994 r., tablica 4, s. 93–95; wrzesień 1995 r., tablica 4, s. 101–103; wrzesień 1996 r., tablica 4, s. 92–94; wrzesień 1997 r., tablica 4, s. 93–95; *Wynagrodzenia według zawodów w październiku 1998 r.*, GUS, Warszawa 1999, tablica 9, s. 84; *Struktura wynagrodzeń według zawodów w październiku 1999 r.*, GUS, Warszawa 2000, tablica 13, s. 128; oraz kolejne wydania tej publikacji za: październiki 2001 r., tablica 12, s. 182; październik 2002 r., tablica 12, s. 182; październik 2004 r., tablica 12, s. 168; niepublikowanych danych GUS i OECD

W związku z przedstawionymi wyżej prawidłowościami można zadać dwa pytania: czy w innych krajach niskie płace są równie często stosowane jak w Polsce i czy w ostatnich latach odnotowano w nich podobne tendencje w tym zakresie? Aby na nie odpowie-

dzieć, poniżej poddano analizie dane statystyczne pochodzące z bazy danych struktury wynagrodzeń OECD. Obok Polski obejmują one piętnaście innych krajów należących do OECD, w tym dwa z Europy Środkowej, siedem z Europy Zachodniej i Północnej oraz sześć spoza Europy (zob. tablica 2). Dane te dotyczą wyłącznie pracowników zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy, a jako granicę niskich wynagrodzeń przyjęto dwie trzecie wynagrodzenia środkowego. Nie są one jednak w pełni porównywalne między sobą, ponieważ oryginalnym źródłem ich pochodzenia są różne badania podmiotów gospodarczych i gospodarstw domowych, a także administracyjne rejestry. Każde z tych źródeł uwzględnia specyficzne dla danego kraju założenia metodologiczne, co do takich kwestii jak: okres, dla którego ustalane są wynagrodzenia, sposób zdefiniowania osoby pełnozatrudnionej, czy zakres podmiotów wziętych pod uwagę. Pomimo to wykorzystane dane statystyczne stanowią właściwą podstawę do przeprowadzenia międzynarodowych porównań niskich płac, ponieważ różnice te nie mają znacznego wpływu na uzyskiwane wyniki badań, a ponadto nie istnieje inne źródło w pełni porównywalnych danych statystycznych, które gwarantowałyby możliwość prowadzenia dynamicznych porównań pomiędzy tak dużą liczbą krajów⁹.

T a b l i c a 2. Podstawowe informacje o danych statystycznych opisujących nisko opłacanych w krajach OECD

| Kraj | Rodzaj danych | Źródło danych |
|-----------------|--|--|
| Polska | miesięczne wynagrodzenia brutto pełnozatrudnionych | badanie podmiotów gospodarczych |
| Czechy | miesięczne wynagrodzenia brutto pełnozatrudnionych, którzy przepracowali pełen rok | badanie podmiotów gospodarczych |
| Węgry | miesięczne wynagrodzenia brutto pełnozatrudnionych w maju każdego roku | badanie gospodarstw domowych |
| Dania | godziniowe wynagrodzenia brutto | dane administracyjne dotyczące podatków (roczne wynagrodzenia) i ubezpieczeń społ. (liczba godzin pracy) |
| Finlandia | roczne wynagrodzenia brutto pełnozatrudnionych, którzy przepracowali pełen rok | badanie budżetów gospodarstw domowych |
| Holandia | roczne wynagrodzenia pełnozatrudnionych, którzy przepracowali pełen rok | badanie podmiotów gospodarczych |
| Irlandia | tygodniowe wynagrodzenia brutto pełnozatrudnionych | badanie gospodarstw domowych |
| Niemcy | miesięczne wynagrodzenia brutto pełnozatrudnionych | badanie gospodarstw domowych |
| Szwecja | roczne wynagrodzenia brutto pełnozatrudnionych, którzy przepracowali pełen rok | badanie budżetów gospodarstw domowych |
| Wielka Brytania | tygodniowe wynagrodzenia brutto pełnozatrudnionych | badanie podmiotów gospodarczych |
| Australia | tygodniowe wynagrodzenia brutto w głównym miejscu pracy pełnozatrudnionych | badanie aktywności ekonomicznej ludności |
| Japonia | regularnie wypłacane miesięczne wynagrodzenia stałych pracowników pełnozatrudnionych | badanie podmiotów gospodarczych |

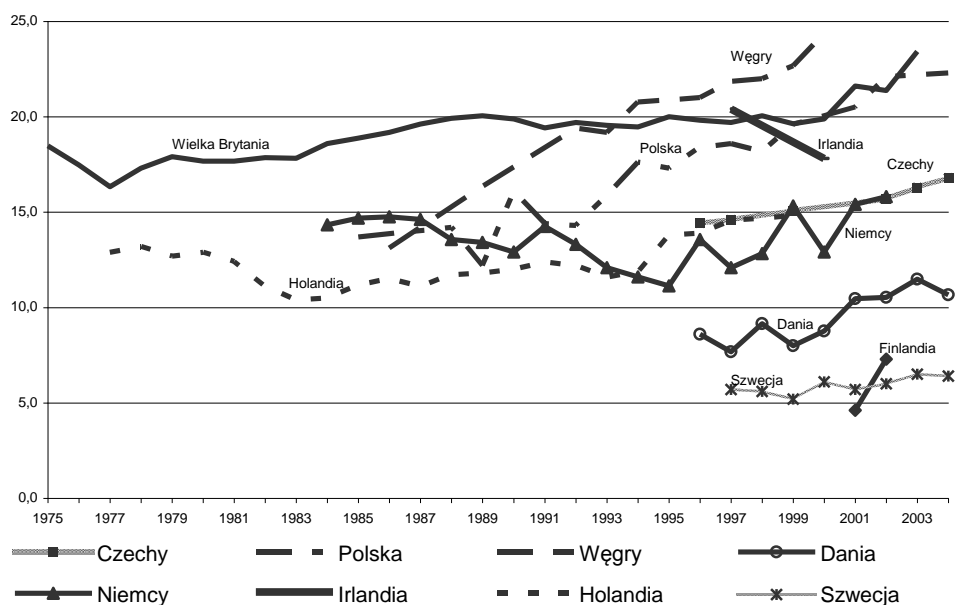
⁹ Por. M. Fernández, A. Meixide, B. Nolan, H. Simon, *Low-Wage Employment in Europe*, PIEP Working Paper, April 2004, s. 4–6; M. Keese, A. Puyroyen, P. Swaim, *The Incidence and Dynamics of Low-Paid Employment in OECD Countries*, [w:] R. Asplund, P.J. Sloane, I. Theodossiou, *op.cit.*, s. 226.

| | | |
|---------------|--|--|
| Kanada | tygodniowe wynagrodzenia pełnozatrudnionych | badanie aktywności ekonomicznej ludności |
| Korea | miesięczne wynagrodzenia brutto pełnozatrudnionych | badanie podmiotów gospodarczych |
| Nowa Zelandia | godziwe wynagrodzenia brutto pełnozatrudnionych | badanie gospodarstw domowych |
| USA | tygodniowe wynagrodzenia brutto pełnozatrudnionych w wieku 16 lat i więcej | badanie gospodarstw domowych |

Źródło: Dane OECD

Czechy i Węgry są krajami środkowoeuropejskimi, dla których, tak jak w przypadku Polski, istnieją dane statystyczne opisujące skalę wykorzystania niskich płac (zob. rysunek 1). Dane te wskazują, że w latach dziewięćdziesiątych XX w. i na początku XXI w. częstotliwość stosowania niskich płac w tej grupie krajów sukcesywnie rosła. W Czechach jest ona jednak znacznie niższa niż w Polsce, gdyż kształtuje się poniżej 17%, a na Węgrzech jest z kolei wyższa niż w Polsce, ponieważ wynosi około 25%. W grupie pozostałych siedmiu europejskich krajów OECD, dla których są dostępne odpowiednie dane statystyczne, nie odnotowano tak wyraźnej tendencji do wzrostu częstotliwości występowania niskich płac. O istotnym wzroście tej wielkości można mówić na przykład w odniesieniu do Danii, Holandii, Szwecji czy Wielkiej Brytanii. Jednakże w żadnym z krajów Europy Zachodniej i Północnej oprócz Wielkiej Brytanii częstotliwość stosowania niskich płac jest tak wysoka jak w Polsce. Szczególnie niskie wartości, nieprzekraczające 10%, osiąga ona w krajach północnoeuropejskich, czyli w Finlandii i Szwecji.

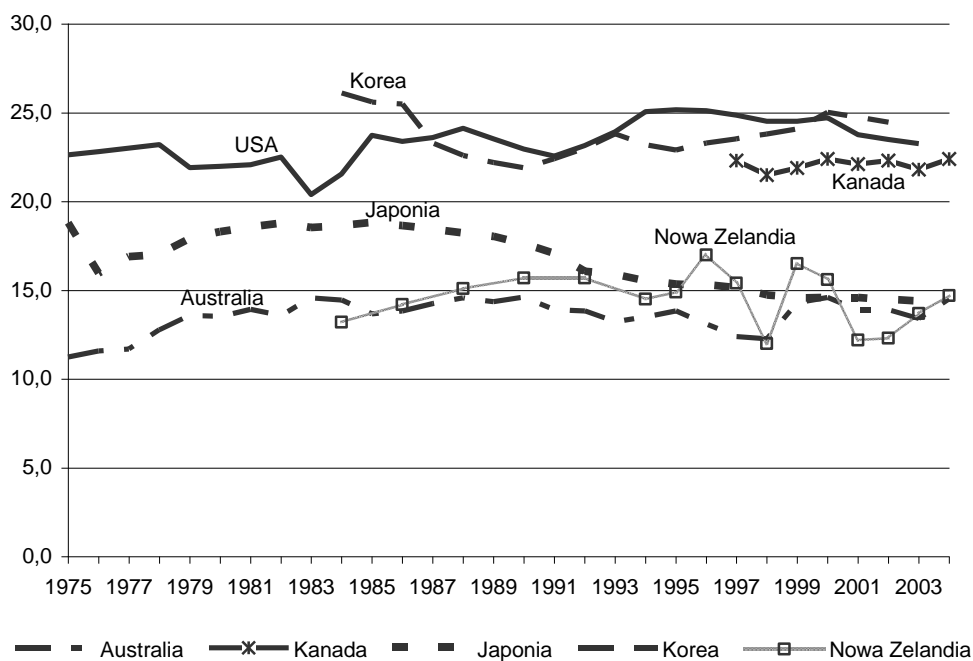
Rysunek 1. Odsetek pełnozatrudnionych pracowników otrzymujących wynagrodzenie w wysokości równej co najwyżej dwóm trzecim środkowego wynagrodzenia w europejskich krajach OECD w latach 1975–2004



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych OECD, GUS i Czech Statistical Office

Gwałtownych zmian w zakresie częstotliwości stosowania niskich wynagrodzeń nie zanotowano również w grupie sześciu pozaeuropejskich krajów OECD (zob. rysunek 2). W niektórych z nich po wzroście omawianej wielkości odnotowanym w latach siedemdziesiątych, osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych w kolejnych latach wystąpił jej spadek lub stabilizacja na względnie stałym poziomie. Taka sytuacja miała miejsce na przykład w Australii i Stanach Zjednoczonych. W pozostałych pozaeuropejskich krajach OECD trudno wskazać na wyraźną tendencję zmian odsetka osób osiągających niskie wynagrodzenia albo można mówić o jego stopniowej obniżce. Japonia jest krajem, w którym niskie płace są coraz rzadziej stosowane do wynagradzania pracowników. W kraju tym podobnie jak w Australii i Nowej Zelandii jedynie 15% pełnozatrudnionych otrzymuje wynagrodzenia w wysokości nie większej niż dwie trzecie wynagrodzenia środkowego. W trzech pozostałych pozaeuropejskich krajach OECD, dla których są dostępne dane statystyczne, tj.: w Stanach Zjednoczonych, Kanadzie i Korei, częstotliwość stosowania niskich płac jest niemal taka sama jak w Polsce.

R y s u n e k 2. Odsetek pełnozatrudnionych pracowników otrzymujących wynagrodzenie w wysokości równej co najwyżej dwóm trzecim środkowego wynagrodzenia w pozaeuropejskich krajach OECD w latach 1975–2004



Ź r ó d ł o: Opracowanie własne na podstawie danych OECD

4. Czynniki kształtujące skale wykorzystania niskich wynagrodzeń

Przyjęcie względnej miary niskich płac powoduje, że odsetek pobierających je pracowników jest uzależniony od rozpiętości wynagrodzeń w dolnej części ich rozkładu. Ponieważ w Polsce w latach 1989–2004 rozpiętości wynagrodzeń mierzone stosunkiem mediany do najwyższego miesięcznego wynagrodzenia w pierwszej grupie decylovej z roku na rok rosły, odsetek nisko opłacanych pracowników również powiększał się (zob. rysunek 3). Zbieżność pomiędzy tymi wielkościami występuje również w wymiarze międzynarodowym. W krajach o najniższych rozpiętościach pomiędzy medianą a pierwszym decylem wynagrodzeń, nisko opłacani stanowią najmniejszy odsetek zatrudnionych ogółem (zob. rysunek 4). Taka sytuacja występuje w krajach skandynawskich. Z odwrotnym stanem rzeczy mamy do czynienia w krajach środkowoeuropejskich, Kanadzie, Stanach Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii i Korei. W odniesieniu do krajów środkowoeuropejskich, w tym Polski, formułowana jest teza, zgodnie z którą procesy transformacji od gospodarki planowej do rynkowej spowodowały wzrost rozpiętości wcześniej nadmiernie spłaszczonych wynagrodzeń¹⁰. Natomiast liczne badania prowadzone w Stanach Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii i innych krajach rozwiniętej gospodarki rynkowej wskazują, że wzrost rozpiętości wynagrodzeń notowany w tych krajach w latach osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku może wynikać z kilku przyczyn mających charakter rynkowy i instytucjonalny¹¹. Wśród przyczyn rynkowych wymienia się czynniki kształtujące popyt na wykwalifikowanych pracowników i oddziałujące na podaż niewykwalifikowanych pracowników. Postęp technologiczny i intensyfikacja wymiany handlowej z mniej rozwiniętymi krajami uznawane są za przyczyny wzrostu popytu na wykwalifikowanych pracowników, który doprowadził do podwyżek wynagrodzeń tej części zasobów pracy. Napływ imigrantów i spadek tempa wzrostu odsetka osób kończących wyższe uczelnie uważane są natomiast za okoliczności powodujące relatywny wzrost podaży niewykwalifikowanych zasobów pracy, co musiało spowodować obniżkę uzyskanych przez nich wynagrodzeń.

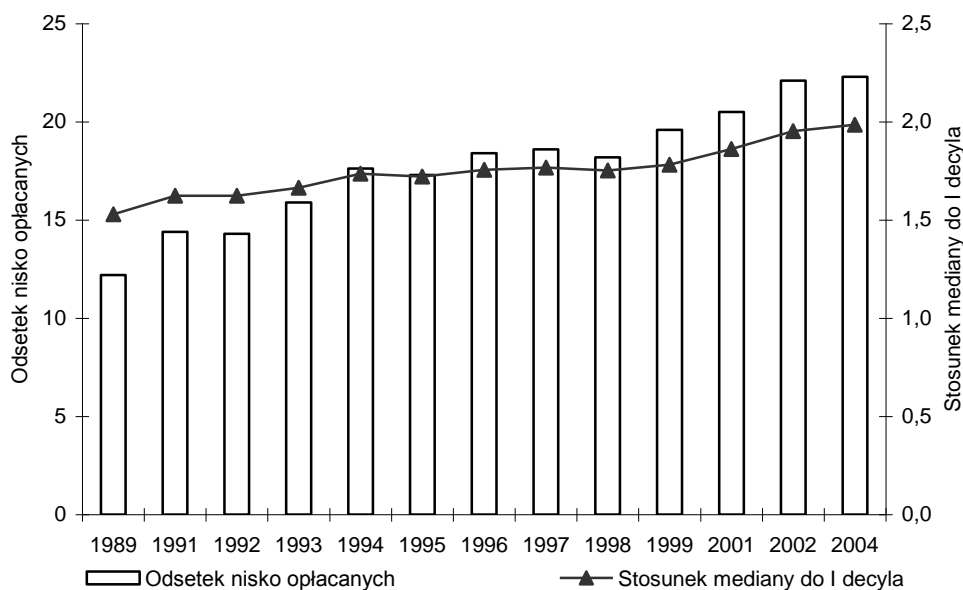
Ponieważ wszystkie wysoko rozwinięte kraje w mniejszym lub większym stopniu podlegają wpływowi powyższych czynników, nie mogą one stanowić właściwego wytlumaczenia dużych różnic w zakresie poziomu i dynamiki zmian rozpiętości płac rejestrowanych pomiędzy tymi krajami. Jako zasadniczą przyczynę tych różnic uznaje się wpływ uwarunkowań instytucjonalnych w postaci ustawodawstwa o płacy minimalnej, działalności związków zawodowych i prawa bezrobotnych do zasiłków. Płaca minimalna stanowi próg, poniżej którego nie można wynagradzać osób wykonujących pracę na podstawie stosunku pracy. Jeżeli zostanie ona ustalona na odpowiednio wysokim poziomie w stosunku do płacy przeciętnej lub mediany wynagrodzeń, spowoduje ograniczenie rozpiętości w dolnej części rozkładu wynagrodzeń. Związki zawodowe mogą wpływać na rozpiętości płac pod warunkiem, że będą odpowiednio liczne, a zawierane przez nie układy zbiorowe pracy będą obejmowały znaczną część zasobów pracy. Wysokość zasiłków dla bezrobotnych można mierzyć za pomocą stopy zastąpienia, będącej stosunkiem kwoty zasiłku, do

¹⁰ Zob. np.: J.J. Rutkowski, *Earnings Inequality in Transition Economics of Central Europe trends and Patterns during the 1990s*, SP Discussion Paper No. 0117, The World Bank, Washington, D.C. July 2001.

¹¹ Zob. np.: T. Hyclak, G. Johnes, R. Thornton, *Fundamentals of Labor Economics*, Houghton Mifflin Company, Boston 2005, s. 484–488; F. MacPhail, *What Caused Earnings Inequality to Increase in Canada during the 1980s?*, „Cambridge Journal of Economics” 2000, vol. 24, no. 2, s. 156–160.

której uprawniona jest osoba o określonym statusie rodzinnym i dochodowym, do utraconych przez nią dochodów z pracy. Jeśli zasiłki dla bezrobotnych zostaną ustalone na odpowiednio wysokim poziomie w stosunku do najniższych oferowanych na rynku pracy wynagrodzeń, będą powstrzymywać potencjalnych pracobiorców przed podjęciem zatrudnienia i tym samym dojdzie do zawężenia rozkładu wynagrodzeń¹².

R y s u n e k 3. Odsetek pełnozatrudnionych pracowników otrzymujących miesięczne wynagrodzenie w wysokości równej co najwyżej dwóm trzecim środkowego wynagrodzenia miesięcznego i stosunek mediany do pierwszego decyla miesięcznych wynagrodzeń pełnozatrudnionych w Polsce w latach 1989–2004

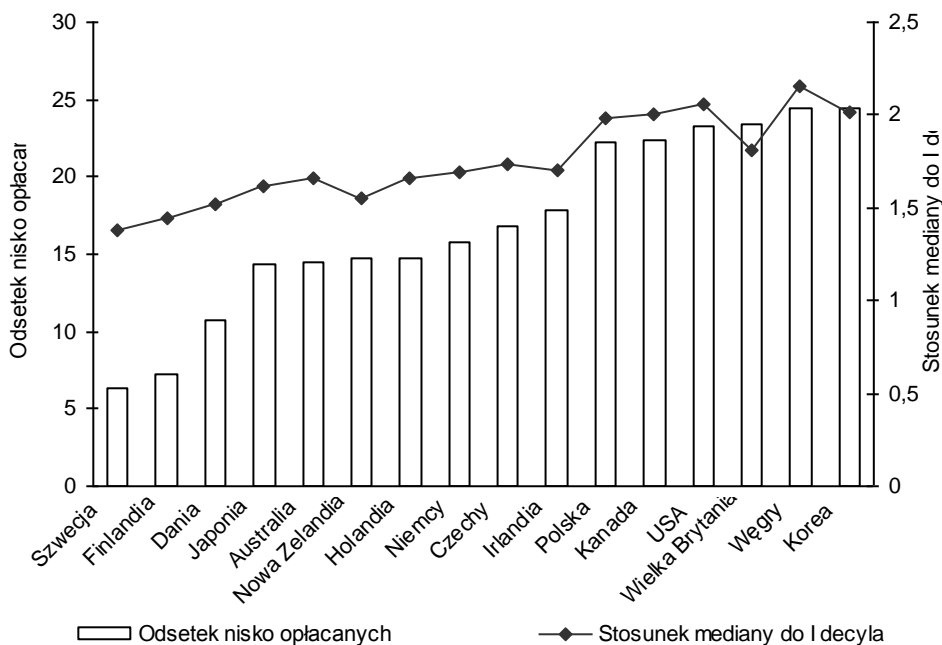


Ź r ó d ł o: Opracowanie własne na podstawie: *Zatrudnienie w sektorze uspołecznionym według wysokości wynagrodzenia za wrzesień 1989 r.*, GUS, Warszawa 1990, tablica 5, s. 93; *Zatrudnienie w gospodarce narodowej według wysokości wynagrodzenia za wrzesień 1991 r.*, GUS, Warszawa 1992, tablica 5, s. 52; kolejne wydania tej publikacji za: wrzesień 1992 r., tablica 5, s. 85; wrzesień 1993 r., tablica 5, s. 57; wrzesień 1994 r., tablica 5, s. 102; wrzesień 1995 r., tablica 5, s. 110; wrzesień 1996 r., tablica 5, s. 101; wrzesień 1997 r., tablica 5, s. 102; *Wynagrodzenia według zawodów w październiku 1998 r.*, GUS, Warszawa 1999, tablica 10, s. 93; *Struktura wynagrodzeń według zawodów w październiku 1999 r.*, GUS, Warszawa 2000, tablica 14, s. 137; oraz kolejne wydania tej publikacji za: październik 2001 r., tablica 13, s. 194; październik 2002 r., tablica 13, s. 194; październik 2004 r., tablica 13, s. 180 oraz dane GUS i OECD.

¹² Zob. np.: F.D. Blau, L.M. Kahn, *International Differences in Male Wage Inequality: Institutions versus Market Forces*, „Journal of Political Economy” 1996, vol. 104, no. 4, s. 791–837; D.S. Lee, *Wage Inequality in the United States during the 1980s: Rising Dispersion or Falling Minimum Wage?*, „The Quarterly Journal of Economics” 1999, vol. 114 (August), s. 977–1023; C. Lucifora, *Wage Inequalities and Low-Pay: The Role of Labour Market Institutions*, [w:] M. Gregory, W. Salverda, S. Bazen (ed.), *Labour Market Inequalities. Problems and Policies of Low-Wage Employment in International Perspective*, Oxford University Press, New York 2000, s. 9–34.

Przyczyn wzrostu rozpiętości płac w Polsce również trzeba upatrywać w uwarunkowaniach rynkowych i instytucjonalnych. Wśród uwarunkowań rynkowych przede wszystkim należy wskazać na wzrost popytu na wykwalifikowanych pracowników. Równie ważną wydaje się rola otoczenia instytucjonalnego rynku pracy. W Polsce w porównaniu do innych krajów OECD mamy bowiem do czynienia z niską płacą minimalną w relacji do mediany wynagrodzeń, małym stopniem uzwiązkowienia, niewielkim stopniem objęcia pracowników układami zbiorowymi i niską stopą zastąpienia wynagrodzeń zasiłkami dla bezrobotnych. Znaczenie uwarunkowań rynkowych i instytucjonalnych dla wzrostu rozpiętości płac w naszym kraju wymaga jednak dalszych badań.

R y s u n e k 4. Odsetek pełnozatrudnionych pracowników otrzymujących wynagrodzenie w wysokości równej co najwyżej dwóm trzecim środkowego wynagrodzenia i stosunek mediany do pierwszego decyla wynagrodzeń pełnozatrudnionych w krajach OECD na początku XXI w.



Ź r ó ł o: Opracowanie własne na podstawie danych OECD, Office for National Statistics, GUS i Czech Statistical Office.

5. Zakończenie

Do pomiaru niskich wynagrodzeń można wykorzystać miary absolutne lub względne. W praktyce znacznie częściej stosuje się miary względne, które umożliwiają prowadzenie międzynarodowych porównań. Zazwyczaj jako granicę niskich płac przyjmuje się wówczas

pewien procent mediany lub przeciętnej wynagrodzeń ogółem. Badania dotyczące osób pełnozatrudnionych w Polsce w latach 1989–2004 za pomocą trzech takich granic, tj.: połowy środkowego wynagrodzenia, połowy przeciętnego wynagrodzenia i dwóch trzecich środkowego wynagrodzenia, wskazały na systematyczny wzrost odsetka nisko opłacanych. Do dużego wzrostu częstotliwości stosowania niskich płac doszło również w innych krajach środkowoeuropejskich, tj. na Węgrzech i w Czechach. W gronie pozostałych krajów OECD, dla których są dostępne odpowiednie dane statystyczne, nie zanotowano tak dużych zmian badanej wielkości. Biorąc pod uwagę najbardziej aktualne dane, najwyższy odsetek pracowników pobierających wynagrodzenia nie wyższe niż dwie trzecie mediany wynagrodzeń, przekraczający 22% pełnozatrudnionych ogółem, występuje w Korei, na Węgrzech, w Wielkiej Brytanii, w Stanach Zjednoczonych, w Kanadzie i w Polsce. Przyczyną wysokiego odsetka nisko opłacanych pracowników w naszym kraju są duże rozpiętości wynagrodzeń w dolnej części ich rozkładu. Liczne badania przeprowadzone w Stanach Zjednoczonych i w Wielkiej Brytanii wskazują, że wzrost rozpiętości płac notowany w tych krajach w latach osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku był spowodowany czynnikami o charakterze rynkowym i instytucjonalnym. Wśród tych czynników jak również w procesie transformacji od gospodarki planowej do rynkowej należy upatrywać źródła wzrosty rozpiętości płac w Polsce.

Low-Wage Employment in Poland and other Developed Countries

Summary

Research which has been carried out in countries with developed market economies indicates that since the 1980s there has been a systematic increase in wage inequality. As a result, low-wage employment has increased. In recent years, many academic institutions in developed countries have been conducting research into the scale, causes and consequences of low wages. Such research has not as yet been systematically carried out in Poland. This article aims to contribute to the research. Its objective is to establish the scale and causes of low-wage employment in Poland in the last sixteen years. The contents of the article are divided into three parts. The first part is devoted to the methodology of measuring low wages. The second part concerns the frequency of low wages in Poland and other countries with market economies. The third part of the article presents factors influencing the scale of the occurrence of low wages. According to the research, the number of people in low-wage employment in Poland systematically increased in the period from 1989 to 2004. In 2004 this number exceeded 22% of all working people. A similarly high percentage of low-wage employment is found only in Korea, Hungary, Great Britain, the USA and Canada.

Key words: *low-wage, wage inequality, employment market*