



■ Płaca minimalna w Niemczech - dotychczasowe doświadczenia

Tomasz Budnikowski

Kiedy w sierpniu 2014 r., krótko po ukonstytuowaniu się nowego koalicyjnego rządu *CDU/CSU/SPD*, przyjęto forsowaną przez socjaldemokrację ustawę o obowiązującej na terenie całego kraju płacy minimalnej, nie mała część polityków nie szczędziła słów zachwytu. Parlamentarzyści mówili o „historycznej chwili” czy o największej reformie socjalnej w historii Republiki Federalnej. Główna promotorka ustawy federalna minister pracy i spraw socjalnych Andrea Nahles (*SPD*) określiła ją mianem „kamienia milowego w polityce rynku pracy i polityce społecznej”.

Nowa regulacja, wdrożona z początkiem 2015 r., wprowadziła obowiązującą na terenie całego kraju płacę minimalną, której wysokość ustalono na poziomie niż 8,5 euro za godzinę. Był to istotny przełom na niemieckim rynku pracy, zważywszy na fakt, że instytucja ta istniała już w większości, bo aż w 21 państwach członkowskich Unii Europejskiej. W Niemczech tymczasem poziom najniższego wynagrodzenia wyznaczany był dotąd branżowymi uregulowaniami taryfowymi. W zależności od branży próg ten kształtował się między 7 a 13,5 euro.

Warto jednak pamiętać, że ustawa, pod wpływem nacisku ze strony pracodawców, przewidywała pewne wyłączenia. Mając na uwadze to, że w momencie wyjściowym poziom płac był w niektórych branżach rażąco niższy od arbitralnie ustalonej granicy, zdecydowano się na wprowadzenie tam okresu przejściowego, trwającego do końca 2017 r. Wyłączenia dotyczyły pracowników sezonowych, praktykantów, osób poniżej 18. roku życia oraz czasowo także długotrwale bezrobotnych. Szacowano, że z nowego rozwiązania, jakim stała się od stycznia 2015 r. płaca minimalna, nie będzie mogło skorzystać około półtora miliona pracujących.

Redakcja:

Radosław Grodzki
Jacek Kubera
(redaktor naczelny)
Piotr Kubiak
Krzysztof Malinowski

Korekta:

Hanna Różanek

Nr 280/2016
17.11.16

ISSN 2450-5080

Biuletyny dostępne
także dzięki:
NEWSLETTER IZ
FACEBOOK
SCRIBD
LINKEDIN
TWITTER

Przyjęto jednak równocześnie, że do końca 2016 r. we wszystkich branżach zostanie osiągnięty poziom 8,5 euro za godzinę pracy. Począwszy natomiast od stycznia 2018 r., we wszystkich branżach bez wyjątku obowiązywać będzie jednakowa płaca minimalna. Warto zauważyć, że ustawa nie określała jej wysokości. Założono bowiem, że poziom minimalnego wynagrodzenia będzie ulegał sukcesywnemu zwiększaniu. Jak miała pokazać dotychczasowa praktyka, tak w rzeczywistości powinno się stać.

Wprowadzeniu mającej obowiązywać wszystkie branże płacy minimalnej towarzyszyła w Niemczech niezwykle ożywiona dyskusja. Dość powszechne było przekonanie, że stosunkowo wysoki poziom płacy minimalnej (w relacji do przeciętnego uposażenia) przyczyni się do zwiększenia rozmiarów bezrobocia. Szacowano, że może ono wzrosnąć nawet o milion osób.

Chcąc dokonać analizy skuteczności nowego rozwiązania, nie sposób pominąć sytuacji wyjściowej. Jedną z charakterystycznych cech niemieckiego rynku pracy był obserwowany od połowy lat 90. ubiegłego wieku wzrost udziału osób najniżej zarabiających w ogólnej liczbie pracowników najemnych. Jest to w pewnym stopniu związane z wprowadzeniem zmian w zakresie świadczeń z tytułu bezrobocia. Odchodzenie od relatywnie hojnych wypłat dla osób niepracujących pociągnęło za sobą wzrost aktywności zawodowej przede wszystkim w grupie osób o stosunkowo niskich kwalifikacjach. W 2014 r., a więc w okresie poprzedzającym wprowadzenie płacy minimalnej na poziomie 8,5 euro, wynagrodzenie poniżej tej granicy otrzymywało aż 5,4 mln pracowników, czyli prawie 17% ogółu zatrudnionych.

Odsetek ten był szczególnie wysoki w nowych krajach federacji. W Meklemburgii-Pomorzu Przednim kształtował się na poziomie 30%, w Saksonii 27%, a Saksonii-Anhalt 26%. Na zachodzie kraju odsetek ten był wyraźnie niższy. Najwyższy poziom zanotowano w Nadrenii Północnej-Westfalii, gdzie wyniósł on 17%. Najniższy odsetek osób pracujących za godzinne wynagrodzenie poniżej granicy 8,5 euro zanotowano w Badenii-Wirtembergii. Płacą na takim poziomie musiał się tam zadowolić co dziesiąty zatrudniony. Analizując strukturę osób nisko zarabiających, nie sposób nie zauważyć uprzywilejowanej pozycji mężczyzn. O ile 11% spośród nich otrzymywało wynagrodzenie poniżej 8,5 euro za godzinę, to w przypadku kobiet wskaźnik ten był dwukrotnie wyższy. Istotne dysproporcje dostrzec można także analizując płace w przekroju branżowym. Jeśli bowiem w bankach i firmach ubezpieczeniowych jedynie co dwudziesty piąty zatrudniony zarabiał mniej niż 8,5 euro za godzinę pracy, to w „przodującym” w tej klasyfikacji hotelarstwie wynagrodzenie na takim poziomie uzyskiwało aż 53% zatrudnionych. W rolnictwie, leśnictwie i rybołówstwie wskaźnik ten kształtował się na poziomie 37%, a w handlu detalicznym 31%.

Pierwszych ocen funkcjonowania płac minimalnych i stopnia realizacji oczekiwanych wyników dokonano pod koniec 2015 r., a więc po trzech kwartałach ich obowiązywania. Reprezentatywne badania, którymi objęto około 45 tys. firm, wskazały istotny wzrost poziomu płac. Na szczególną uwagę zasługuje przy tym fakt, iż dotyczył on przede wszystkim osób najmniej zarabiających. Było to szczególnie zauważalne na terenie nowych krajów federacji. I tak w trzecim kwartale 2015 r. płace niewykwalifikowanych kobiet wzrosły tam aż o 8,5% w porównaniu z analogicznym okresem roku poprzedniego, podczas gdy rok wcześniej ten sam wskaźnik kształtował się na poziomie 2,7%. Odpowiednie wielkości w odniesieniu do osób pracujących w zachodniej

części kraju wynosiły 3,0% i 1,2%. Godny podkreślenia jest również szczególnie szybki wzrost wynagrodzenia za godzinę pracy w tych branżach, w których poziom wynagrodzeń był (i właściwie nadal pozostaje) bardzo niski. W głównej mierze dotyczy to usług, przy czym zmiana dostrzegalna jest przede wszystkim w nowych krajach federacji. Jeśli w pierwszych trzech kwartałach 2015 r. wynagrodzenie za godzinę pracy wzrosło tam o 2,9% w porównaniu z analogicznym okresem poprzedniego roku, to w handlu detalicznym wskaźnik ten kształtował się na poziomie aż 11%, w agencjach ochrony wyniósł on 10,4%, a w hotelarstwie 8,6%.

Ten widoczny wzrost uposażeń osób najniżej zarabiających wbrew zgłaszanym często obawom nie pociągnął za sobą wzrostu bezrobocia. Badania przeprowadzone przez norymberski Instytut Badań Rynku Pracy pokazały, że łączna liczba osób zatrudnionych na pełnym i częściowym etacie była w 2015 r. o ponad 400 tys. wyższa niż rok wcześniej, a więc wtedy kiedy nie obowiązywała jeszcze płaca minimalna. Stało się tak m.in. dlatego, że połowa zatrudnionych na tzw. minietatach zmieniła swój status, stając się „normalnymi” pracownikami. Jedynie co dziesiąta osoba pracująca wcześniej na tym specyficznym częściowym etacie straciła miejsce pracy w wyniku wprowadzenia progu wysokości płacy minimalnej.

Przeprowadzone na szeroką skalę badania ankietowe, które objęły około 16 tys. różnej wielkości firm, pozwoliły na daleko idące uogólnienia odnośnie do reakcji pracodawców na nową sytuację. Okazało się, że jedynie 5% spośród nich przyznało się, że poczuli się oni zmuszeni do podjęcia decyzji o zwolnieniu pracowników. Znacznie częściej, bo w co dziesiątej firmie, zdecydowano się na niezwiększanie zatrudnienia. Taką decyzję, jak można się było spodziewać, podjęto lub zamierza się podjąć w 31% firm zajmujących się różnego rodzaju usługami. Drugie miejsce w tej klasyfikacji zajmuje hotelarstwo i gastronomia (21%), na trzecim lokuje się handel detaliczny (19%).

Ponadto, na co wskazują wspomniane badania, stosunkowo częstą reakcją na wprowadzenie powszechnie obowiązującej płacy minimalnej stało się skrócenie czasu pracy. Wbrew artykułowanym nieraz obawom nie doszło do substytucji pracy ludzkiej przez maszyny. Na ten krok zdecydowała się jedynie co setna firma.

Jak można było oczekiwać, szczególnie wysoki odsetek osób uzyskujących wynagrodzenie na poziomie zbliżonym do płacy minimalnej pracuje na terenach dawnej Niemieckiej Republiki Demokratycznej. Widać to w relacji przeciętnego uposażenia najmniej zarabiających do średniego uposażenia.

Roczne doświadczenie w funkcjonowaniu płacy minimalnej pokazuje, że zdecydowana większość obaw nie sprawdziła się. Nie było więc konieczności odejścia od tej praktyki. Co więcej od 1 stycznia następnego roku jej poziom wzrośnie o nieco ponad 4%. Obowiązująca na terenie całego kraju płaca minimalna wynosić będzie 8,84 euro.

Nie brak analityków, którzy twierdzą, że poziom ten powinien być nieco wyższy i sięgać 9 euro. Winien on bowiem zwiększać się równoległe do wzrostu płac ustalanych w trakcie rozmów taryfowych prowadzonych przez związkowców z pracodawcami. Te zaś w okresie dwóch lat 2014 i 2015 wzrosły o 5,5%.

Analizując skutki wprowadzenia powszechnie obowiązującej płacy minimalnej nie można ograniczać się jedynie do kosztowej funkcji uposażeń. Promotorzy nowego



rozwiązania zwracali uwagę na spodziewaną poprawę jakości życia beneficjentów. Tak się jednak nie stało. Wbrew oczekiwaniom niemalże nie zmniejszyła się liczba pracujących, których niski dochód upoważnia do otrzymywania świadczenia socjalnego, znanego jako Hartz IV. W 2013 r. takich osób było 1,18 mln, dwa lata później 1,18 mln. Może to dziwić zważywszy na fakt, że w efekcie wprowadzenia minimalnej płacy podwyżkę uzyskały niemalże 4 mln zatrudnionych.

Tezy zawarte w tekście wyrażają jedynie opinie autora.

Tomasz Budnikowski - prof. dr hab., pracownik Instytutu Zachodniego, ekonomista, zainteresowania badawcze: rynek pracy w Polsce i na świecie, gospodarka Niemiec, katolicka nauka społeczna.