

Prace nad Dyrektywą o adekwatnych wynagrodzeniach minimalnych w UE weszły w decydującą fazę – Rozpoczął się trialog, czyli proces uzgodnień ostatecznej wersji tego aktu prawnego między Parlamentem Europejskim, państwami członkowskimi (reprezentowanymi obecnie przez Prezydencję Francuską) i Komisją Europejską. Na zakończenie trialogu wypracowany projekt dyrektywy jest przyjmowany przez COREPER (Komitet Stałych Przedstawicieli), a następnie odbywa się głosowanie w Radzie UE.

Zadajemy kilka pytań Torstenowi Müllerowi, który jest pracownikiem naukowym w Europejskim Instytucie Związków Zawodowych (ETUI) w Brukseli. Torsten jest ekonomistą społecznym, doktoryzował się na Uniwersytecie Warwick w Wielkiej Brytanii i dołączył do ETUI w 2012 r. Prowadzi badania porównawcze na temat związków zawodowych, rokowań zbiorowych i płac w Europie. Jednym z kluczowych tematów jego analiz jest dynamika płac minimalnych w Europie, a obecnie – w szczególności, proponowana dyrektywa.

B.S. Jak wiemy, projekt dyrektywy o adekwatnych wynagrodzeniach minimalnych w UE ma dwa wyraźne komponenty: pierwszy dotyczący potrzeby wzmocnienia negocjacji zbiorowych i objęcia układami zbiorowymi większej liczby pracowników, a drugi dotyczy wspólnych punktów odniesienia dla poziomu płacy minimalnej w państwach członkowskich, w których istnieje ustawowa płaca minimalna. Preambuła dyrektywy (pierwotna wersja projektu Komisji Europejskiej) w punkcie 21 wskazuje na potrzebę, aby płaca minimalna wynosiła 60% mediany krajowej lub 50% płacy średniej. Wysokość minimalnego wynagrodzenia i jego dynamika powinna uwzględniać m.in. siłę nabywczą, ogólny poziom wynagrodzeń oraz ich rozkład czy dynamikę wzrostu wydajności pracy (art. 5 Projektu).

Dla których państw członkowskich proponowane w dyrektywie rozwiązania w zakresie płacy minimalnej będą miały największe znaczenie? W których krajach relacja między płacą minimalną a średnią lub medianą wynagrodzeń jest najmniej korzystna dla pracowników?

T.M. *Na podstawie danych OECD z 2020 roku są to Łotwa (35% średniej/44% mediany), Czechy (38/44), Malta (38/44), Węgry (35/46) i Belgia (40/44). Polska, dla porównania, wypada dość dobrze z 45% średniej płacy i 56% mediany. Trzeba jednak wziąć pod uwagę opóźnienie czasowe danych. Podwyżki płacy minimalnej w 2021 i 2022 roku nie są jeszcze uwzględnione w danych OECD. Na przykład na Łotwie w 2021 r. nastąpił znaczny wzrost o ponad 16%, który nie został odzwierciedlony w danych OECD. To samo dotyczy Węgier, gdzie na początku tego roku płaca minimalna wzrosła o ponad 19%. Polska jest kolejnym przykładem, ponieważ dwa wzrosty o ponad 7% każdego roku w 2021 r. i ostatnio w 2022 r. również nie są odzwierciedlone w danych.*

Oczywiste jest jednak to, że żaden kraj nie osiągnął podwójnego progu określonego w dyrektywie a zatem przyjęcie dyrektywy doprowadziłoby do znacznej poprawy we wszystkich krajach członkowskich. Należy jednak pamiętać, że płaca minimalna na poziomie 60% mediany i 50% średniej jest odpowiednią płacą minimalną tylko wtedy, gdy cała struktura płac nie jest zbyt niska: 50% bardzo niskiej średniej płacy to nadal płaca minimalna, z której pracownik nie może się utrzymać. Dlatego właśnie negocjacje zbiorowe są tak ważne, ponieważ wysoki zasięg negocjacji zbiorowych pomaga podnieść całą strukturę płac i gwarantuje, że płaca minimalna, która spełnia podwójne wskazane powyżej kryteria, jest rzeczywiście godną płacą minimalną.

B.S. W ostatnich latach byliśmy świadkami rozwoju niepokojącego zjawiska "ubogich pracujących" (working poor). Oczywiście struktura dochodów gospodarstwa domowego to nie tylko kwestia poziomu wynagrodzenia za pracę, ważne są również transfery socjalne, ale czy ta dyrektywa jest właściwą odpowiedzią na sytuację w której obywatel UE mimo, że pracuje w pełnym wymiarze, nie jest w stanie wydobyć się z ubóstwa?

T.M. *Absolutnie tak. Odpowiednie płace minimalne są istotnym elementem szerszego zestawu środków politycznych mających na celu zwalczanie ubóstwa pracujących, a dyrektywa wyraźnie to potwierdza, określając próg 60/50, poniżej którego nie należy ustalać płacy minimalnej. Można to postrzegać jako tzw. próg płacowy "ryzyka ubóstwa". Odpowiednie płace minimalne nie są wystarczającą i cudowną bronią w walce z ubóstwem pracujących, ale niewątpliwie niezbędnym elementem. Dyrektywa jest ważna również dlatego, że uznaje, iż obowiązkiem pracodawcy jest zapewnienie, aby każdy pracownik zatrudniony w pełnym wymiarze czasu pracy był w stanie godnie żyć z tego, co zarabia. Można powiedzieć, że dyrektywa pomaga położyć kres modelowi biznesowemu opartemu na taniej sile roboczej, który polega na wypłacaniu nieadekwatnych i niesprawiedliwych wynagrodzeń. Taki model biznesowy przenosi odpowiedzialność za zapewnienie pracownikowi możliwości utrzymania się na państwo, które musi uzupełniać niskie pensje poprzez ulgi podatkowe lub świadczenia pracownicze. Firmy stosujące taki model biznesowy eksternalizują koszty płacenia nieadekwatnych wynagrodzeń na państwo i społeczeństwo jako całość oraz dodatkowo obciążają budżety publiczne - w szczególności w czasie kryzysu gospodarczego.*

B.S. Jakie są główne przyczyny wzrostu inflacji w państwach członkowskich UE? Czy możesz skomentować co sprawia, że jest ona inna w każdym kraju? Czy jej przyczyny są wszędzie podobne? I co najważniejsze, czy wejście w życie dyrektywy może być czynnikiem gwarantującym utrzymanie siły nabywczej wynagrodzeń pracowników?

T.M. *Dyrektywa będzie pomocna także w tym zakresie. Przede wszystkim inflacja w każdym kraju przebiega inaczej, ale są pewne nadrzędne czynniki, które dotyczą każdego kraju. Pierwszym czynnikiem jest tak zwany statystyczny "efekt bazy". Odnosi się on do pomiaru inflacji. W 2021 r. wzrost inflacji był częściowo tak wysoki, ponieważ w 2020 r. inflacja była wyjątkowo niska z powodu pandemii. Drugim czynnikiem są spowodowane przez pandemię wąskie gardła w produkcji i dostawach. Widzieliśmy jednoczesny efekt zwiększonego popytu spowodowanego ponownym otwarciem gospodarki i niedoborów podaży, które spowodowały wzrost cen. Sztandarowym przykładem tej dynamiki jest przemysł elektroniczny, w którym produkcja ważnych komponentów, takich jak półprzewodniki z Azji, została zakłócona przez wybuch epidemii Covid-19, a jednocześnie popyt znacznie wzrósł w porównaniu z poziomem sprzed kryzysu. Dalsze utrudnienia w dostawach wynikały z zakłóceń w przeladunku towarów w portach. Trzecim czynnikiem są ceny energii. Duży wzrost cen energii - zwłaszcza ropy naftowej, gazu i energii elektrycznej - odpowiadał za około połowę ogólnej inflacji w UE. Jednak w tym przypadku widzimy również silny efekt bazowy, ponieważ ceny energii były szczególnie niskie w 2020 r.*

Co najważniejsze, są to wszystko czynniki tymczasowe i na przykład Europejski Bank Centralny spodziewa się powrotu do normalnych wskaźników inflacji do końca tego roku. I wbrew temu, co często twierdzą pracodawcy, płace nie napędzały inflacji. W całej UE wynegocjowane płace utrzymywały się stale poniżej docelowej inflacji Europejskiego Banku Centralnego wynoszącej 2% w 2020 r. i w pierwszych trzech kwartałach 2021 r. I właśnie dlatego omawiana dyrektywa jest

właściwym narzędziem we właściwym czasie. Wzrost inflacji uderza w pracowników o niskich zarobkach znacznie silniej niż w pracowników o wyższych wynagrodzeniach. Wzrost płacy minimalnej jest więc ważny dla ochrony siły nabywczej osób o niskich zarobkach, co ma również pozytywny efekt popytowy dla całej gospodarki. Można powiedzieć, że odpowiednie płace minimalne i silne negocjacje zbiorowe - dwa kluczowe cele dyrektywy - są najskuteczniejszą ochroną przed negatywnym wpływem inflacji, aby zapewnić, że w szczególności osoby o niskich zarobkach nadal mogą sobie pozwolić na zakup podstawowych artykułów. I to, wbrew argumentom pracodawców, bez napędzania inflacji. Ostatnie badania przeprowadzone dla Niemiec pokazują, że planowany wzrost płacy minimalnej z obecnych 9,82 EUR do 12 EUR do października 2022 r. spowoduje jedynie niewielki wzrost inflacji o 0,25%.

B.S. Przejdźmy zatem do drugiego zagadnienia. Polska jest krajem o wyjątkowo niskiej skali pracowników objętych negocjacjami zbiorowymi. Patrząc na etap rozwoju społeczno-gospodarczego krajów UE – jak tłumaczysz potrzebę rozwoju rokowań zbiorowych? Czy nadal stanowią one gwarancję równowagi sił między światem pracy a kapitałem?

T.M. Istnieje strukturalna asymetria władzy pomiędzy kapitałem a pracą w ogólności oraz przedsiębiorstwami a pracownikami w szczególności. Silne związki zawodowe i negocjacje zbiorowe mogą pomóc w pewnym stopniu zniwelować tę asymetrię. Układy zbiorowe pomagają zapewnić takie same warunki dla wszystkich pracowników i pomagają wyeliminować konkurencję w zakresie płac i warunków pracy. Jest to jeszcze ważniejsze w świetle dramatycznego wzrostu liczby niepewnych miejsc pracy i warunków zatrudnienia. Pracownicy zatrudnieni na tych stanowiskach mają niewielką siłę przetargową i są w mniejszym lub większym stopniu podporządkowani jednostronnym decyzjom pracodawców. Jediną rzeczą, która może pomóc tym pracownikom w realizacji ich interesów, jest wstąpienie do związku zawodowego, który wynegocjuje dla nich możliwe do przyjęcia warunki. Dlatego właśnie dyrektywa jest tak ważna: ma ona na celu wzmocnienie rokowań zbiorowych poprzez zobowiązanie wszystkich krajów do opracowania krajowych planów działania w celu zwiększenia zasięgu rokowań. Obejmuje to środki, które poprawiają zdolność związków zawodowych do działania. Jest to jeszcze wyraźniejsze w poprawkach do dyrektywy zaproponowanych przez Parlament Europejski, które jasno określają pewne środki przeciwko zastraszaniu związków, takie jak zakaz wszelkiej dyskryminacji przedstawicieli pracowników biorących udział w rokowaniach zbiorowych, zapewnienie negocjatorom związkowym informacji i udogodnień niezbędnych do wykonywania ich funkcji, zapewnienie związkom prawa dostępu do miejsca pracy (również cyfrowego, on line) w celu organizowania i negocjowania na rzecz pracowników oraz zapewnienie zgodności z tymi zasadami również w łańcuchu podwykonawców.

B.S. Spójrzmy na tę sprawę bardziej globalnie. Jakie znaczenie ma ta dyrektywa dla budowania społecznego wymiaru integracji europejskiej? Czy można twierdzić, że jej przyjęcie oznacza, że mamy do czynienia nie tylko z budową unijnego prawa pracy, ale także z próbą budowania unijnego wymiaru stosunków przemysłowych?

T.M. Dyrektywa stanowi zmianę paradygmatu w myśleniu Komisji Europejskiej o płacach i negocjacjach zbiorowych. Jeszcze nie tak dawno wśród unijnych decydentów dominował pogląd, że silne instytucje zbiorowe regulujące płace utrudniają funkcjonowanie wolnego rynku, ograniczają elastyczność pracodawców, a tym samym mają w dużej mierze negatywny wpływ na wzrost gospodarczy i zatrudnienie. Takie właśnie myślenie dominowało podczas radzenia sobie z kryzysem

gospodarczym z przełomu lat 2008/2009, który doprowadził do zamrożenia płac minimalnych i likwidacji układów zbiorowych w wielu krajach - ze strasznymi skutkami społecznymi. Obecnie jednak ustawowe płace minimalne i rokowania zbiorowe są uznawane za instytucjonalne warunki wstępne bardziej zrównoważonego rozwoju gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu. Dzięki proponowanej dyrektywie po raz pierwszy w historii UE przedłożono projekt aktu prawnego, którego wyraźnym celem jest nie tylko znaczne podniesienie poziomu i zakresu płac minimalnych w Europie, ale także wzmocnienie systemów rokowań zbiorowych. W ten sposób dyrektywa stanowi znaczący krok w kierunku nadania europejskiemu wymiarowi społecznemu rzeczywistej treści - oczywiście pod warunkiem, że państwa członkowskie w Radzie nie rozwodnią zapisów dyrektywy tak, że nie będzie ona miała rzeczywistego wpływu na szczeblu krajowym.

B.S. Na koniec, czy możesz opisać, jaki jest stosunek obecnego, nowego rządu Republiki Federalnej Niemiec do tego projektu?

T.M. Na szczęście, w przeciwieństwie do poprzedniego rządu, który zajmował neutralne stanowisko, nowy rząd zdecydowanie popiera projekt. Widać to w umowie koalicyjnej, którą trzy partie tworzące rząd, podpisały na początku swojej kadencji. Umowa koalicyjna wyraźnie wspomina o poparciu rządu dla proponowanej dyrektywy w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w UE. Świadczy o tym również fakt, że jednym z pierwszych działań kierowanego przez socjaldemokratów ministerstwa pracy było sformułowanie projektu ustawy, która ma na celu podniesienie niemieckiej płacy minimalnej z obecnych 9,82 euro do 12 euro do paź Torstenowi Müllerowi dzielnika 2022 r., co odpowiada mniej więcej 60% mediany niemieckiej płacy. Dla Niemiec jest to bezprecedensowy wzrost płacy minimalnej o ponad 20% i pokazuje silne zaangażowanie nowego rządu w zapewnienie odpowiedniej płacy minimalnej.

B.S Bardzo dziękuję za rozmowę.