

Czy wzrost płacy minimalnej zdemoluje rynek pracy?

W SKRÓCIE:

- W 2023 płaca minimalna wzrośnie o niemal 20%, prawdopodobnie osiągając powyżej 50% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej.
- Wobec dość powszechnego poglądu, że wyższa płaca minimalna powoduje spadek zatrudnienia postanowiliśmy sprawdzić, co na ten temat mówią najnowsze opracowania naukowe, aby odpowiedzieć na pytanie jaki może być wpływ wzrostu płacy minimalnej na polski rynek pracy.
- W naszej ocenie: 1) wpływ podwyżki płacy minimalnej będzie regionalnie zróżnicowany, stanowiąc względnie większe obciążenie dla podmiotów ze wschodniej Polski oraz małych przedsiębiorstw, 2) przedsiębiorstwa będą rekompensować sobie większe obciążenie kosztami pracy poprzez redukcję elastycznych komponentów wynagrodzeń, a nie przez ograniczanie zatrudnienia, 3) wzrost płacy minimalnej nie osłabi konkurencyjności polskiej gospodarki ze względu na rosnącą produktywność.

Od stycznia 2023 płaca minimalna w Polsce wzrosła z 3010 PLN do 3490 PLN, a kolejna podwyżka (do 3600 PLN) nastąpi w lipcu. W efekcie, płaca minimalna wzrośnie prawdopodobnie powyżej 50% przeciętnego wynagrodzenia zarówno w sektorze przedsiębiorstw, jak i w gospodarce narodowej (Wykres 1, Wykres 2). Zgodnie z minimum ustawowym przeciętna wysokość płacy minimalnej w roku powinna wzrosnąć przynajmniej o prognozowany wskaźnik inflacji na dany rok przyjęty do opracowania projektu ustawy budżetowej (na 2023 założono inflację na poziomie 9,8%). W wyliczeniu uwzględniana jest również korekta wynikająca z przeszacowania/niedoszacowania prognozy inflacji za rok poprzedni. Co więcej, jeśli płaca minimalna nie przekracza 50% przeciętnego wynagrodzenia, to zwiększa się ją o 2/3 prognozowanego realnego wzrostu PKB. Biorąc pod uwagę, że inflacja w 2022 okazała się być dużo wyższa niż zakładano w projekcie ustawy budżetowej (w dużej mierze ze względu na konsekwencje wojny w Ukrainie, których nie dało się przewidzieć), płaca minimalna wzrosła wówczas „tylko” o 7,5% przy średniorocznej inflacji wynoszącej 14,4%. Stąd skala wzrostu płacy minimalnej w 2023 częściowo uwzględnia korektę za 2022.

Ostatni silny wzrost płacy minimalnej nastąpił w 2020, kiedy została podwyższona o 15,6%. Zarówno wtedy, jak i dziś podwyżka wiązała się z obawami, że wyższa płaca minimalna doprowadzi do redukcji zatrudnienia (i wzrostu bezrobocia), szczególnie w regionach i branżach charakteryzujących się przeciętnie niższym poziomem płac. Takie obawy zasadniczo nie znalazły odzwierciedlenia w danych. W styczniu i lutym 2020 roczna dynamika płac w sektorze przedsiębiorstw przyspieszyła o ok. 1pp względem grudnia 2019 (odzwierciedlając w niewielkim stopniu wzrost płacy w całej siatce wynagrodzeń), czemu jednocześnie towarzyszył wzrost zatrudnienia. W dalszej części roku kondycja rynku pracy była pod silnym wpływem restrykcji przeciwpandemicznych ograniczających aktywność gospodarczą, więc trudno spaść zatrudnienia i wzrost stopy bezrobocia, które nastąpiły po wprowadzeniu pierwszego lockdownu w marcu 2020, traktować jako efekt podwyżki płacy minimalnej.

Poszukując odpowiedzi na pytanie jak wzrost płacy minimalnej wpływa na rynek pracy, w niniejszym opracowaniu przedstawiamy krótkie podsumowanie wniosków płynących z opracowań naukowych opublikowanych w ostatnich latach. Na ich podstawie kreśliśmy najbardziej prawdopodobny scenariusz zmian na krajowym rynku pracy.

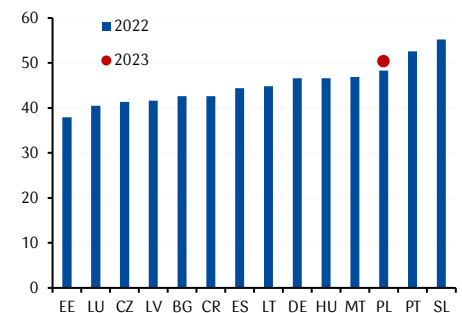
Zespół Analiz Makroekonomicznych

analizy.makro@pkobp.pl
tel. 22 521 81 34

@PKO_Research

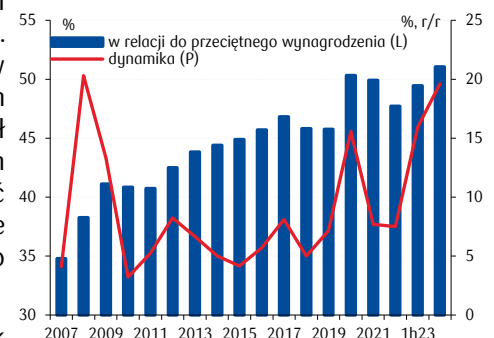
www.pkobp.pl/centrum-analiz

Wykres 1: Płaca minimalna w relacji do przeciętnego wynagrodzenia w sektorze prywatnym



Źródło: Eurostat, PKO Bank Polski

Wykres 2: Dynamika płacy minimalnej i jej relacja do przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej



Źródło: Eurostat, PKO Bank Polski

Wzrost płacy minimalnej nie spowoduje spadku zatrudnienia

Zgodnie z teorią neoklasyczną, zakładającą konkurencyjny rynek pracy, wzrost płacy minimalnej powinien prowadzić do redukcji zatrudnienia, w szczególności pracowników o niskiej produktywności. Wnioski z badań z ostatnich lat są jednak w tej kwestii niejednoznaczne i coraz częściej odnoszą się do korzyści z wprowadzenia lub podwyższenia płacy minimalnej związanych ze wzrostem wynagrodzeń przy braku negatywnych efektów w postaci spadku zatrudnienia.

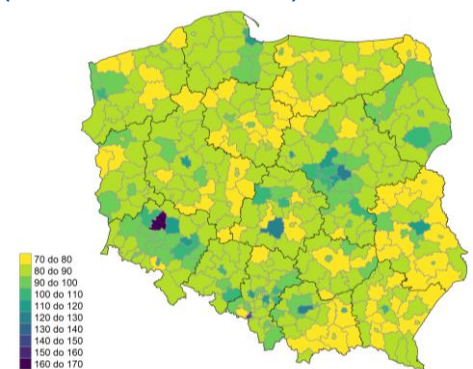
W raporcie OECD (2022) oceniono, że w większości państw, które zrzesza organizacja, wzrost płacy minimalnej (nawet znaczący) był korzystny dla gospodarstw domowych o najniższych dochodach przy mocno ograniczonym wpływie na zatrudnienie. W raporcie podkreślono również rosnące znaczenie płacy minimalnej w przypadku występowania monopsonu na rynku pracy (tj. dominującej pozycji przedsiębiorstwa jako jedyne pracodawcy na lokalnym rynku pracy). Dustman i in. (2021) także wskazują, że wprowadzenie płacy minimalnej w Niemczech przełożyło się na wzrost płac, któremu nie towarzyszył spadek zatrudnienia. Nastąpiła natomiast realokacja pracowników o niskim wynagrodzeniu do bardziej produktywnych i lepiej płatnych zajęć. Autorzy przyznają jednak, że wprowadzenie płacy minimalnej spowodowało zniknięcie niektórych małych przedsiębiorstw z rynku. Cengiz i in. (2019) zbadali wpływ istotnych zmian płacy minimalnej w USA na poziomie stanowym w 1979-2016 i doszli do wniosku, że zatrudnienie zasadniczo nie zmieniło się w ciągu 5 lat od podwyższenia płacy minimalnej, choć sektory tzw. *tradables*, czyli uczestniczące w wymianie handlowej, były bardziej narażone na spadek zatrudnienia. Dube i Linder (2019), dokonując gruntownego podsumowania dostępnych badań, doszli do wniosku, że umiarkowany wzrost płacy minimalnej ma bardzo niewielki wpływ na zatrudnienie. Podkreślali jednak wysoką niepewność szacunków i konieczność dalszych badań.

W kontekście powyższych wniosków istotne staje się badanie Clemensa (2021), który zwraca uwagę, że przekonanie o neutralnym wpływie płacy minimalnej na zatrudnienie jest w istotnym stopniu zaburzone przez założenie o braku zmian w pozapłacowych aspektach zatrudnienia, które stanowią pierwszy kanał dostosowania przedsiębiorstw do wzrostu płacy minimalnej. Analizy przeprowadzone dla gospodarki amerykańskiej wskazują na negatywną korelację między płacą minimalną a ubezpieczeniem zdrowotnym oferowanym przez pracodawcę. Dostosowanie pracodawców do wyższych kosztów pracy może odbywać się również poprzez ograniczenie elastyczności harmonogramu pracy (niekiedy podwyższając koszty, np. transportu, ponoszone przez pracownika) oraz redukcję zatrudnienia w okresach przestoju, aby poprawić produktywność przedsiębiorstwa. Dopiero uwzględnienie pozapłacowych czynników oddziałujących na jakość pracy umożliwi pełniejszą ocenę wpływu zmian w płacy minimalnej na zatrudnienie.

Efekt podwyżki płacy minimalnej w Polsce będzie regionalnie zróżnicowany

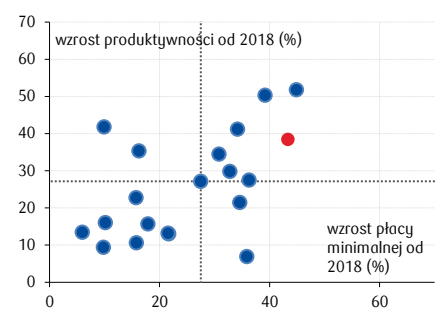
Wpływ podwyżki płacy minimalnej najprawdopodobniej będzie zróżnicowany pomiędzy regionami Polski, stanowiąc relatywnie większe obciążenie kosztowe dla podmiotów ze wschodniej części kraju (Wykres 3). Taką tezę wspiera badanie Albinowskiego i Lewandowskiego (2020), którzy zbadali wpływ podwyżek płacy minimalnej na zatrudnienie w 73 podregionach Polski (zgodnie z klasyfikacją NUTS 3) w latach 2004-2018. Podwyżki płacy minimalnej miały istotny statystycznie (choć ograniczony w skali) negatywny wpływ na zatrudnienie dla regionów z pierwszego tercyla (pierwsza jedna trzecia) rozkładu średnich płac, choć istotniejszy był pozytywny wpływ na wynagrodzenia pracowników w tej grupie. Dla pozostałych dwóch trzecich regionów oddziaływanie podwyżek płacy minimalnej na zatrudnienie i płace było niewielkie. Zaobserwowano natomiast, że wpływ na zatrudnienie w regionach z pierwszego tercyla zależał od branży w jakiej pracownik był zatrudniony. W przypadku usług oddziaływanie to było pozytywne (wzrost płacy minimalnej oznaczał wzrost zatrudnienia), w przypadku sektora

Wykres 3: Zróżnicowanie przeciętnego wynagrodzenia w powiatach w 2021 (średnia dla Polski = 100)



Źródło: GUS, PKO Bank Polski.

Wykres 4: Zmiana produktywności na tle wzrostu płacy minimalnej w UE



Źródło: Eurostat, PKO Bank Polski.

przemysłowego, ze względu na łatwiejszą substytucję pracy przez kapitał, oddziaływanie to było negatywne (wyższa płaca minimalna to niższe zatrudnienie). Do ekstrapolowania tych wyników na całą gospodarkę trzeba jednak podchodzić z dużą ostrożnością, gdyż badanie nie obejmowało pracowników zatrudnionych w mikroprzedsiębiorstwach.

Ograniczenie elastycznych komponentów wynagrodzenia zniweluje wzrost kosztów pracy

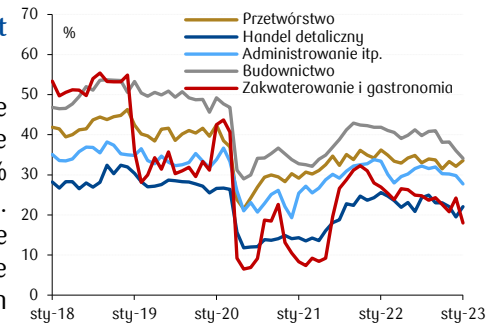
Zgodnie z badaniem Szybki Monitoring NBP, bazującym na ankiecie przeprowadzonej w grudniu 2022, deklarowana przez ankietowane przedsiębiorstwa medianowa wartość podwyżki płac wzrosła do 9% wobec 5% w poprzednim kwartale, w dużej mierze odzwierciedlając wzrost płacy minimalnej. Mając na uwadze wnioski z badań, a także deklaracje przedsiębiorstw, wyższe koszty pracy najprawdopodobniej będą równoważone przez ograniczanie elastycznych komponentów wynagrodzenia, które są dość popularnym rozwiązaniem w ramach polityki płacowej polskich firm. W badaniu wskazywano na elastyczne komponenty wynagrodzenia, jako główny kanał dostosowania do słabnącej koniunktury pod warunkiem, że spowolnienie gospodarcze jest płytkie i krótkotrwałe. Wiele przedsiębiorstw wiąże ma trudności w znalezieniu wykwalifikowanych pracowników, co zmusza je do „chomikowania” zatrudnienia. Na taką barierę rozwoju wskazuje od ok. 20% przedsiębiorstw z sektorów handel oraz zakwaterowanie i gastronomia, do ponad 30% w przemyśle i budownictwie.

Podwyższenie płacy minimalnej nie powinno stanowić bariery dla rozwoju oraz konkurencyjności polskich firm. Po pierwsze, w ostatnich latach skumulowany wzrost płacy minimalnej wyrażonej w EUR (co pozwala na lepszą ocenę konkurencyjności zewnętrznej) był umiarkowany na tle regionu. Jest to szczególnie istotne dla sektorów o niższej produktywności, dla których konkurencyjność cenowa jest kluczowa (np. transport). Po drugie, tylko 2% ankietowanych przedsiębiorstw wskazało na problem rosnących kosztów pracy jako bezpośrednio związany ze wzrostem płacy minimalnej i stanowiący barierę dla rozwoju. Po trzecie, historycznie wzrostowi płacy minimalnej towarzyszył równoważny wzrost produktywności (Wykres 4), a kontynuację tego trendu wspiera deklaracja ponad 2/3 przedsiębiorstw, które twierdzą, że wydajność pracy rośnie nie wolniej od płac. Jednocześnie należy mieć na uwadze, że wzrost produktywności nie jest równomierny pomiędzy sektorami gospodarki. W szczególności, niski wzrost dotyczy sektorów pracochłonnych (zakwaterowanie i gastronomia, rozrywka i kultura, budownictwo), których produktywność nie odbudowała się jeszcze po pandemii. Częściowo wynika to z problemów ze znalezieniem pracowników, co wymuszało podnoszenie wynagrodzeń, czemu (ze względu na pracochłonny charakter działalności) nie towarzyszył wzrost produktywności.

Podsumowanie

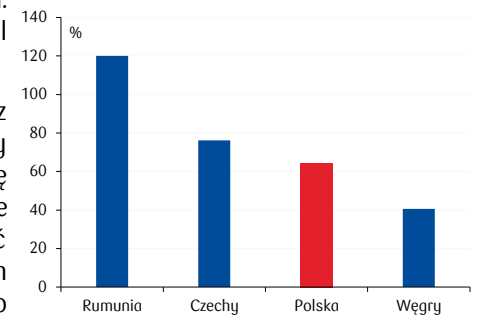
Zarówno wnioski z badań, jak i doświadczenia związane z wcześniejszymi podwyżkami płacy minimalnej w Polsce nie dają wyraźnych argumentów wskazujących na spadek zatrudnienia oraz narastanie nadmiernej presji płacowej na skutek podwyższenia płacy minimalnej. W związku z tym przewidujemy, że w 2023 zatrudnienie w Polsce nie obniży się, choć jego wzrost spowolni w warunkach osłabienia kondycji całej gospodarki. Towarzyszyć temu będzie nieznaczny wzrost stopy bezrobocia, która nadal będzie niska na tle historycznym, a ewentualna redukcja zatrudnienia w pierwszej kolejności dotknie pracowników zagranicznych. Taki scenariusz wspiera widoczne już w 2h22 osłabienie popytu na pracę, przy jednocześnie wysokiej liczbie wakatów oraz utrzymujących się trudnościach w znajdowaniu wykwalifikowanych pracowników. W tych warunkach dostosowanie rynku pracy do dekonunktury nastąpi przede wszystkim przez kanał płacowy, w tym redukcję elastycznych elementów wynagrodzenia. W efekcie, nominalny wzrost płac w 2023 obniży się, choć pozostanie dwucyfrowy. Przy tej dynamice wzrostu wynagrodzeń oddziaływanie podwyżki płacy minimalnej na siatkę płac (o ile w ogóle nastąpi) będzie marginalne.

Wykres 5: Przedsiębiorstwa deklarujące brak wykwalifikowanych pracowników jako barierę rozwoju



Źródło: GUS, PKO Bank Polski.

Wykres 6: Wzrost płacy minimalnej w regionie (w EUR, od 2017)



Źródło: Eurostat, PKO Bank Polski.

Bibliografia:

Albinowski, M. Lewandowski, P. (2020) The heterogenous regional effects of minimum wages in Poland. IBS working paper 04/2020.

Cengiz, D. Dube, A., Lindner, A. Zipperer, B.(2019) The effect of minimum wages on low-wage jobs. *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 134(3).

Clemens, J. (2021) How do firms respond to minimum wage increases? *Journal of Economic Perspectives*. Vol. 35 (1).

Dube A. Lindner, A. (2019) City Limits: what do local-area minimum wages do? *Journal of Economic Perspective*. Vol. 35 (1).

Dustmann, C., Lindner, A., Schönberg, U., Umkehrer, M., Vom Berge, P. (2021) Reallocation effects of the minimum wage. *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 137(1).

NBP (2023) *Szybki Monitoring NBP. Analiza sytuacji sektora przedsiębiorstw*. Nr 01/23 (Styczeń 2023).

OECD (2022) *Minimum wages in times of rising inflation*.
<https://www.oecd.org/employment/Minimum-wages-in-times-of-rising-inflation.pdf>

