

Spis treści

Wstęp	9
Dariusz Waldziński , Spójność ekonomiczna Unii Europejskiej w świetle współczesnych przemian kulturowo-cywilizacyjnych	11
Urszula Kalina-Prasznic , Ekonomiczne kontrowersje wokół europejskiego modelu socjalnego	25
Giuseppe Calzoni , Współczesne wyzwania wobec polityki społecznej	33
Andrzej Prusek , Spójność płac w warunkach integracji europejskiej jako wyzwanie rozwojowe dla Polski	39
Filip Chybalski , Reforma systemu emerytalnego w wybranych krajach Europy Środkowo-Wschodniej	48
Grażyna Węgrzyn , Innowacyjność gospodarki Unii Europejskiej a sytuacja na rynku pracy	58
Iwona Kukulak-Dolata , Kształcenie jako instrument rozwoju kapitału ludzkiego w firmie.....	67
Zofia Hasińska, Katarzyna Sipurzyńska-Rudnicka , Wpływ Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej na lokalne rynki pracy.....	82
Elżbieta Siek , Bezrobocie w wybranych krajach Unii Europejskiej w świetle migracji zagranicznych.....	100
Anna Szymczak, Małgorzata Gawrycka , Wybrane aspekty rynku pracy w krajach Grupy Wyszehradzkiej po przystąpieniu do UE	115
Жанна Цауркубуле , Проблемы рынка труда Латвии в контексте европейской интеграции.....	127
Алебина Вишневская , Развитие маркетинговой макросреды латвийского рынка после вступления в ЕС.....	137
Krzysztof Piech , Weryfikacja trafności wybranych prognoz makroekonomicznych w Polsce	152
Joanna Jahn , Wzrost gospodarczy w Unii Europejskiej w przekroju regionalnym	166
Krzysztof Opolski, Piotr Modzelewski , Teoretyczne podstawy oceny absorpcji funduszy strukturalnych Unii Europejskiej – zarys ujęcia systemowego.....	195
Magdalena Wojarska , Fundusze strukturalne jako instrument konwergencji regionalnej na przykładzie Polski.....	209
Piotr Nowak , Rola współpracy terytorialnej w zmniejszaniu dysproporcji rozwojowych Unii Europejskiej	222

Jerzy Ładysz , Wspieranie współpracy transgranicznej i rozwoju regionalnego w Polsce przez mechanizmy finansowe europejskiego obszaru gospodarczego	231
Sylwia Dolzblasz , Rozwój współpracy międzynarodowej na poziomie regionalnym i lokalnym w Europie jako element polityki spójności	243
Piotr Misztal , Wykorzystanie funduszy strukturalnych i efekty polityki regionalnej w nowych krajach członkowskich UE w okresie 2004-2006	253
Katarzyna Surygala , Fundusze strukturalne Unii Europejskiej jako instrument realizacji prorozwojowej funkcji budżetów wybranych gmin województwa dolnośląskiego	265
Anita Richert-Kaźmierska , Środki Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego a konkurencyjność polskich regionów na przykładzie województwa pomorskiego	280
Andrzej Raczyk, Helena Dobrowolska-Kaniewska , Wstępna ocena realizacji działania 3.4 Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego na obszarze województwa dolnośląskiego.....	291
Marcin Sobiecki , Wdrażanie SPO ROL na przykładzie działania 2.3 „Odnawia wsi oraz zachowanie i ochrona dziedzictwa kulturowego”	302
Grzegorz Salwa , Problemy koordynacji przedsięwzięć zgłaszanych do współfinansowania w ramach Funduszu Spójności na przykładzie „Programu ochrony wód zlewni rzek Ślezy i Oławy” oraz zarządzanie nimi	316
Marek Angowski , Znaczenie środków pomocowych UE w podnoszeniu konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw sektora rolno-spożywczego w województwie lubelskim	329
Małgorzata Dziembała , Konkurencyjność regionów południowego pogranicza Polski	338
Jolanta Taraszkiewicz , Pomoc publiczna a spójność gospodarcza i społeczna Unii Europejskiej	351
Alina Walenia , Rola budżetu samorządu województwa podkarpackiego w finansowaniu rozwoju regionalnego w warunkach członkostwa w UE.....	361
Iwo Augustyński , Pomoc publiczna dla przedsiębiorców w realizacji celów polityki spójności społeczno-gospodarczej	375
Andrzej Kras , Dopuszczalność udzielania pomocy publicznej dla usług o charakterze powszechnym w prawie Unii Europejskiej	382

Summaries

Dariusz Waldziński , Economic Cohesion of the European Union in the Light of the Modern Cultural and Civilization Transformations	24
Urszula Kalina-Prasznic , Economic Controversies over the European Social Model	32

Giuseppe Calzoni , Contemporary Challenges for Social Policy.....	38
Andrzej Prusek , Cohesion of Wages in Conditions of European Integration as Development Challenge for Poland	47
Filip Chybalski , Pension Reform in CEE Countries	57
Grażyna Węgrzyn , Innovation in European Economies and the Situation in Labour Markets.....	66
Iwona Kukulak-Dolata , Education as the Main Tool of the Development of the Human's Capital in the Company	81
Zofia Hasińska, Katarzyna Sipurzyńska-Rudnicka , Wałbrzych Special Economic Zone and its Impact on Local Labour Markets	99
Elżbieta Siek , Unemployment in Selected Countries of the European Union in the Light of Migration Abroad.....	114
Anna Szymczak, Małgorzata Gawrycka , The Chosen Aspects of the Labour Market of The Wysehrad Group Countries after the Accession to EU.....	126
Zhanna Caurkubule , Problems of Labour Market in Latvia in the Context of European Integration	136
Alevtina Vishnevskaya , The Changes of Macroeconomic Conditions in Latvia after European Union's Accession.....	151
Krzysztof Piech , The Verification of Selected Macroeconomic Forecasts Ac- curacy in Poland	165
Joanna Jahn , Economic Growth in the European Union in Regional Section	186
Krzysztof Opolski, Piotr Modzelewski , Appraisal of Absorption of the Structural Funds of the European Union – Theoretical and Systemic Back- ground.....	207
Magdalena Wojarska , Structural Funds as the Instrument of the Regional Convergence on the Example of Poland.....	221
Piotr Nowak , The Role of the Territorial Cooperation in Decreasing of Devel- opment Disproportion in the European Union.....	230
Jerzy Ładysz , Fostering Cross-border Co-operation and Regional Develop- ment in Poland by the European Economic Area Financial Mechanisms	242
Sylvia Dolzblasz , Development of International Co-operation on a Regional and Local Level in Europe as an Element of Cohesion Policy.....	252
Piotr Misztal , Structural Funds' Usage and Regional Policy Effects in the New European Union Member States in Years 2004-2006	264
Katarzyna Surygala , European Funds as an Element of Budgets in Chosen Communities of Lower Silesia and their Influence on Region's Develop- ment	279
Anita Richert-Kaźmierska , Financial Support of European Regional Devel- opment Found and Competitiveness of Polish Regions – on the Example of Pomorskie Voivodeship	290
Andrzej Raczyk, Helena Dobrowolska-Kaniewska , Preliminary Assess- ment of Measure 3.4 Implementation under Integrated Regional Opera- tional Programme in Lower Silesia Voivodeship.....	301

Marcin Sobiecki , Implementation of SPO ROL on the Example of the 2.3 Measure „Development of Rural Regions and Preservation and Protection of Cultural Heritage”	315
Grzegorz Salwa , Problems of Coordination and Management of Undertakings Proposed for Cofinancing within Cohesion Fund on the Example of Protection of Water of the Sleza and Olava Rivers Programme	328
Marek Angowski , The Importance of EU Supporting Funds in Competitiveness Improvement of Agri-Food Sector’s S&M Enterprises in Lublin Region	337
Małgorzata Dziembala , Competitiveness of the Regions of Poland’s Southern Borderland	350
Jolanta Taraszkiewicz , State Aid and Social-Economic Cohesion in the European Union	360
Alina Walenia , The Role of the Budget of the Podkarpackie Region in Financing Regional Development in the Scope of EU Membership	374
Iwo Augustyński , Role of State Aid in Cohesion Policy	381
Andrzej Kras , The Admissibility of State Aid for Services of General Interest in European Law	392

Andrzej Prusek

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

SPÓJNOŚĆ PŁAC W WARUNKACH INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ JAKO WYZWANIE ROZWOJOWE DLA POLSKI

1. Wstęp

Celem integracji europejskiej jest stworzenie z krajów członkowskich spójnego, jednolitego obszaru gospodarczego, społecznego i przestrzennego, charakteryzującego się najwyższym na świecie poziomem konkurencyjności i innowacyjności gospodarki, najwyższym poziomem rozwoju społecznego oraz spójnością regionalną. Są to zarazem cele europejskiej polityki spójności, do których winny zmierzać wszystkie kraje członkowskie UE.

Po wejściu Polski do UE oraz w wyniku stopniowego liberalizowania ograniczeń w zakresie przepływów siły roboczej nastąpił skokowy wzrost emigracji zarobkowej młodej części polskiego społeczeństwa, w tym zwłaszcza wykształconej młodzieży, do rozwiniętych krajów UE. Ten *exodus* młodzieży jest poważnym zagrożeniem gospodarczym i społeczno-demograficznym dla przyszłego rozwoju Polski, a zarazem wyzwaniem dla władz publicznych, któremu winny one sprostać.

Można postawić hipotezę, że bez szybkiego zmniejszenia dysproporcji płacowych między Polską a krajami UE-15 realizacja każdej strategii rozwoju kraju oraz Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia będzie niemożliwa.

Potrzebna jest zatem zmiana priorytetów polityki społeczno-ekonomicznej Polski na rzecz polityki płacowo-dochodowej oraz liberalizacja rynku pracy, w tym zwłaszcza likwidacja barier wejścia młodzieży do zawodów, które blokowane są przez branżowe korporacje zawodowe. Standardem nauczania winno być uzyskiwanie przez absolwenta wyższych uczelni pełni praw do wykonywania wyuczonego zawodu po odbyciu jedynie stażu zawodowego.

2. Polityka płacowo-dochodowa w warunkach integracji europejskiej

Odnowiona strategia lizbońska sformułowana po średniookresowej jej ocenie w raporcie Wima Koka próbuje dać odpowiedź na zewnętrzne, globalizacyjne wy-

zwania rozwojowe oraz wewnętrzne bariery strukturalne, zarówno gospodarcze, jak i społeczne, w tym prognozowane dramatyczne zmiany demograficzne w krajach Unii Europejskiej, wynikające ze starzenia się społeczeństw. Przewycięzenie tych barier i dostosowanie się do nowych wyzwań może spowodować, że Unia Europejska stanie się najbardziej konkurencyjną i dynamiczną gospodarką na świecie opartą na wiedzy, zdolną do trwałego i zrównoważonego rozwoju, tworzącą większą liczbę „lepszyc miejsc pracy”, czyli bardziej wydajnych i lepiej opłacanych, oraz charakteryzującą się większą spójnością społeczną.

Dostosowany do tej oceny program działań strategii lizbońskiej przedstawiony przez Komisję Europejską określa nowe priorytety działań, które winny pomóc krajom członkowskim w realizacji jej celów.

Wprowadzono nowy sposób wdrażania tych priorytetów przez zintegrowaną koordynację polityki gospodarczej i zatrudnienia, która została wyrażona w Zintegrowanym Pakiecie Wytycznych dla Wzrostu i Zatrudnienia na lata 2005-2008, a następnie w Strategicznych Wytycznych Wspólnoty na lata 2007-2013¹.

W dokumencie SWW polityka kohezyjna UE winna koncentrować się na trzech priorytetach:

- poprawie atrakcyjności krajów członkowskich oraz ich regionów przez zwiększenie ich dostępności, zapewnienie odpowiedniej jakości i poziomu usług przy zachowaniu ich potencjału środowiskowego;
- wspieraniu innowacyjności, przedsiębiorczości i rozwoju GOW;
- tworzeniu większej liczby „lepszyc miejsc pracy” przez tworzenie nowych podmiotów gospodarczych, zwiększenie współczynnika zatrudnienia oraz inwestycji w kapitał ludzki.

W wyniku realizacji tych priorytetów odnowionej strategii lizbońskiej nastąpić ma wzrost efektywności gospodarowania, stwarzający warunki do tworzenia nowych i „lepszyc” (bardziej wydajnych, a tym samym lepiej opłacanych) miejsc pracy w sektorach *new economy*. Ta bardziej efektywna gospodarka umożliwi zarazem realizację polityki dochodowej, stwarzającej warunki do rozwoju społecznego i demograficznego. Tak więc finalnymi celami strategii lizbońskiej są polityka dochodowa, demograficzna i wysoki standard życia mieszkańców UE.

W krajach UE, a zwłaszcza w Polsce dużym problemem jest niski poziom wynagrodzeń ludzi pracy, w tym zwłaszcza wykształconej młodzieży, oraz ogromne trudności pozyskania przez nią pracy dobrze wynagradzanej. W prasie nazwano to problemem „pokolenia 1000”, gdyż w krajach UE-15 młodzi pracownicy po studiach zarabiają netto około 1000 euro, a w Polsce około 1000 zł. Tak niski poziom płac nie zapewnia młodym ludziom możliwości normalnego życia i rozwoju. Nie stać ich bowiem na kupno mieszkania, założenie własnej rodziny i jej utrzymanie oraz wychowywanie potomstwa. W tym tkwi główna przyczyna regresu demogra-

¹ Integrated Guidelines on Growth and Jobs 2005-2008, COM (2005) 141 final, przyjęty przez Radę Europejską na szczycie w dniach 16-17.06.2005 r.; Cohesion Policy in Support of Growth and Jobs: Community Strategic Guidelines, 2007-2013, COM (2005) 299, 11 lipca 2005 r.

ficznego w całej UE. W Polsce na regres demograficzny wpływa dodatkowo masowa emigracja młodzieży do krajów UE-15, gdzie zarobki, standard życia i zdobycze polityki społecznej są znacznie wyższe niż w naszym kraju.

UE promuje wśród młodzieży rozwój przedsiębiorczości – nie tej w najprostszej formie, lecz takiej, która tworzy nowe innowacyjne i efektywne podmioty gospodarcze, adekwatne do wykształcenia. Instrumentalizacja tego celu jest jednak bardzo słaba.

W Polsce uruchomienie tego typu przedsiębiorstw jest utrudnione przez liczne bariery, do których zaliczyć należy mały popyt ze strony przedsiębiorstw na innowacje oraz barierę popytu na rynku, wynikającą już nie tyle z wysokiego bezrobocia, co głównie z ogólnie niskiego poziomu płac.

Drugą zasadniczą barierą w rozwoju przedsiębiorczości i innowacyjności oraz zwiększeniu zatrudnienia młodzieży są bariery w swobodnym przepływie usług w UE oraz bariery tworzone przez korporacje zawodowe na rynku polskim.

Trzecią jest bariera biurokratyczna, którą trzeba przełamać przez tworzenie klimatu prawnego sprzyjającego przedsiębiorczości i innowacyjności.

Tak więc stopniowy, ale szybki wzrost płac w Polsce, dostosowujący je do poziomu płac w krajach UE-15, oraz liberalizacja rynku usług mogą stać się motorem rozwoju gospodarczego i społeczno-demograficznego oraz zahamować regres demograficzny i – będący w przyszłości jego konsekwencją – regres ekonomiczny.

Wydatki budżetowe na wzrost płac w sferze usług społecznych traktować należy jako wydatki inwestycyjno-rozwojowe, które przyniosą wzrost jakości świadczonych usług i podniesienie jakości kapitału ludzkiego oraz wzrost gospodarczy wywołany nakreśnieniem koniunktury przez impuls popytowy.

Nie należy traktować jako sukces wynegocjowanie w traktacie akcesyjnym w Kopenhadze zgody dla Polski na nieprzestrzeganie standardów polityki społecznej UE. Do tych standardów zalicza się na przykład zasadę, że płaca minimalna winna być co najmniej równa 50-60% średniej płacy.

Z drugiej strony wiadomo, że w Polsce obowiązuje obecnie najwyższa wśród wszystkich krajów UE liczba godzin przepracowanych w skali roku. Nie można zatem twierdzić, że – wbrew postulatam ekonomistów UE – realizowany jest u nas opiekuńczy model społeczny.

Niepokoi nas natomiast jeden z najniższych w UE poziom aktywności zawodowej w Polsce, wynoszący tylko 54%, podczas gdy w krajach UE wynosi on średnio 64%, a w krajach skandynawskich ponad 70%². Dlaczego tak jest? Moim zdaniem, wynika to z bardzo niskiego poziomu płacy minimalnej i płacy modalnej w Polsce, które niewiele przekraczają zasiłek dla bezrobotnych, dlatego nie motywują do podjęcia pracy zawodowej. Znamienne jest to, że w krajach skandynawskich poziom płac jest najwyższy w skali UE i jednocześnie najwyższa jest aktywność zawodowa tych społeczeństw oraz innowacyjność tamtejszych gospodarek. Wynika stąd wniosek, że w miarę wzrostu płac w Polsce aktywność zawodowa będzie się zwiększała,

² Patrz: M. Góra, *Musimy chronić pracujących*, „Gazeta Wyborcza” z 12.06.2007 r.

a jednocześnie powstaną warunki do wzrostu obecnie bardzo słabej innowacyjności polskiej gospodarki.

W Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015 za główny jej cel uznano podniesienie poziomu i jakości życia mieszkańców Polski, w tym poszczególnych obywateli oraz rodzin³. Celem strategicznym NSRO⁴ dla Polski jest tworzenie warunków do wzrostu konkurencyjności gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, zapewniającej wzrost zatrudnienia oraz wzrost spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej. Przewiduje się, że efektem NSRO będzie znaczące podniesienie jakości życia mieszkańców Polski oraz osiągnięcie spójności gospodarczej z innymi krajami UE⁵.

Najważniejsze dokumenty strategiczne Polski jednoznacznie zatem wskazują na konieczność podnoszenia dochodów, a tym samym płac, będących ich głównym składnikiem, w celu stopniowego osiągania spójności gospodarczej i społecznej z krajami UE-15. Nie została opracowana jednakże żadna strategia wzrostu płac i dochodów w Polsce, zakłada się bowiem, że samoczynne działanie mechanizmów rynkowych wymusi stopniowy ich wzrost.

Przy braku tego typu strategii występujące w Polsce niewielkie wzrosty płac, wymuszone są wyjazdami polskich pracowników do krajów zachodnich, w których płace za tę samą pracę są wielokrotnie wyższe, a ponadto bardziej korzystne są rozwiązania socjalne.

W polityce płacowej we wszystkich krajach UE obowiązywać powinna kardynalna zasada, że płaca za tę samą i tak samo produktywną pracę winna być taka sama lub zbliżona. Jest to postulat tzw. harmonizacji płac w UE.

W warunkach jednolitego obszaru gospodarczego i społecznego, jakim już niedługo będzie UE, jest to proces nieuchronny. Pytanie tylko, czy będzie on przebiegał żywiołowo, czy też będzie regulowany.

W warunkach obecnej koniunktury gospodarczej w Polsce i jej rosnących dochodów budżetowych rodzi się dylemat strategiczny: czy przeznaczyć te wolne środki na „twarde” inwestycje rozwojowe, czy na rozwój kapitału ludzkiego, w tym wzrost płac, czyli inwestycje „miękkie”. Podzielam pogląd wyrażony w *Strategii Rozwoju Kraju*, że: „koncentracja na bieżących potrzebach gospodarki może oznaczać słabsze fundamenty pod przyszły rozwój. Szybszy rozwój dzisiaj może się odbić niekorzystnie na przewagach konkurencyjnych w przyszłości. Prowadzić do tego może np. zaniedbanie budowania innowacyjnej gospodarki”⁶.

Doświadczenia światowe jednoznacznie wskazują, że nie można tworzyć gospodarki opartej na wiedzy przy niskich płacach, gdyż uniemożliwi to zjawisko drenażu mózgów i spowoduje wyjazdy wykształconych ludzi do krajów oferujących im wyższe dochody oraz lepsze warunki wykonywania prac naukowo-badawczych i wdro-

³ *Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015*, MRR, Warszawa 2006, s. 24.

⁴ *NSRO 2007-2013 wspierające wzrost i zatrudnienie. Narodowa Strategia Spójności*, MRR, Warszawa 2007.

⁵ Tamże, s. 37.

⁶ *Strategia Rozwoju Kraju...*, s. 19.

zeniowych. Najkorzystniejszym kierunkiem inwestowania jest zatem wzrost nakładów na rozwój kapitału ludzkiego oraz sektora naukowo-badawczego, które tworzą trwałe i długofalowe podstawy innowacyjności i konkurencyjności gospodarek.

3. Polityka płacowo-dochodowa jako strategiczne wyzwanie rozwoju Polski w warunkach integracji europejskiej

3.1. Geneza polskiego układu płacowego

Należy przypomnieć, że fundamenty obecnej polityki płacowej w Polsce zostały ustalone na początku transformacji systemowej, tj. w 1990 r. Wtedy bowiem nastąpiła administracyjna (czyli urzędowa) reforma cen zaopatrzeniowych, zbliżająca ceny w Polsce do cen na rynku światowym oraz jednocześnie relatywnie niewielka podwyżka płac, a następnie ich stabilizacja przez popiwek i politykę pieniężną. W całym okresie transformacji corocznie podnoszone były również urzędowe ceny nośników energii – nakręcające inflację, a jednocześnie obniżające realną wartość płac. Tak więc nie była to „normalna inflacja”, lecz inflacja dostosowawcza, będąca konsekwencją administracyjnie realizowanych reform cenowych; była to zatem zmiana skali cen przy nierównoważącym tego wzroście płac w tym samym czasie. Kolejne niewielkie wzrosty płac występowały pod wpływem nacisków dużych grup zawodowych oraz w wyniku niewielkich urzędowych regulacji w sferze usług społecznych – i to w stopniu tylko częściowo rekompensującym wzrost kosztów utrzymania. W konsekwencji nastąpiła ogromna polaryzacja poziomów płac i dochodów między Polską a krajami UE-15 na analogicznych stanowiskach pracy.

Tak oto metodami nierynkowymi ukształtowany został w Polsce nieracjonalny dysparytet cen i płac oraz wprowadzono restrykcyjną politykę pieniężną, milczącą zakładającą istnienie równowagi ekonomicznej ukształtowanej przez mechanizmy rynkowe. Polityka pieniężna stabilizująca tę administracyjną, czyli nierynkową, nierównowagę ekonomiczną naruszała podstawowe prawa ekonomii – prawo równowagi ekonomicznej oraz prawo popytu i podaży.

Prowadzona w okresie transformacji polityka pieniężna miała zatem charakter tzw. racjonalności instrumentalnej, tj. stosującej teoretycznie właściwe instrumenty w skrajnie nieracjonalnej i nierynkowej sytuacji płacowo-dochodowej. Z tego zasadniczego powodu polityka pieniężna była i jest nadal całkowicie błędna i szkodliwa. Zwalczała ona bowiem inflację, lecz zarazem wzrost płac, uniemożliwiając dostosowanie ich do poziomu europejskiego. Tym samym utrzymywała globalną nierównowagę między popytem i podażą, hamowała rozwój gospodarczy, a zatem była i jest pozbawiona racjonalności ekonomicznej i społecznej oraz podstaw teoretycznych.

Nadrestrykcyjna polityka pieniężna utrzymywała barierę popytu na rynku krajowym, co hamowało rozwój gospodarczy i generowało bezrobocie. Dlatego też mamy obecnie w Polsce jeden z najniższych w UE poziomów inflacji, ale jednocześnie jed-

na z najwyższych stóp bezrobocia (mimo masowej emigracji) i jeden z najniższych poziomów płac w UE oraz wadliwą ich strukturę.

W okresie transformacji zaprzeczono szansę stopniowego, corocznego indeksowania płac, dostosowującego je do poziomu płac w UE. To zaniechanie działań w zakresie polityki płacowo-dochodowej będzie nas obecnie drogo kosztować, jeżeli nie podejmiemy reformy płacowej.

Teoretycznie poziom płac uzależniony jest od wydajności pracy, a ta od produktywności oraz cen produkowanych towarów i świadczonych usług. Produktywność pracy w Polsce w wielu dziedzinach usług społecznych (służbie zdrowia, nauce i edukacji, usługach publicznych itd.) i niektórych dziedzinach produkcyjnych (np. w rolnictwie) jest nawet wyższa niż w krajach UE-15, ale ceny tych usług i produktów są znacznie zaniżone w stosunku do cen w tych krajach. Dlatego też tylko rachunkowo wydajność pracy w Polsce w tych dziedzinach jest niższa niż w krajach UE-15.

Faktyczną wydajność pracy naszych pracowników w zawodach inteligenckich i robotniczych poznajemy po ich pracy i wynagrodzeniach otrzymywanych za tę samą pracę w krajach zachodnich. Wydajność ta w wielu dziedzinach – zwłaszcza w usługach społecznych – nie tylko nie jest niższa, lecz często nawet wyższa niż w krajach zachodnich.

3.2. Scenariusze polityki dochodowo-płacowej w Polsce

Nasuwa się pytanie, w jaki sposób możemy dostosowywać strukturę płac w Polsce do systemu płac w krajach UE-15.

Skokowe urzędowe dostosowanie płac w polskiej gospodarce do poziomu europejskiego jest niemożliwe, gdyż spowodowałoby rozkład finansów publicznych i kryzys ekonomiczno-społeczny.

Tak zwana rynkowa metoda dostosowywania płac, opierająca się na stopniowym rynkowym wzroście płac w relacji do nadwyżki wzrostu PKB w Polsce w stosunku do krajów UE-15 jest nieracjonalna, gdyż musiałaby trwać od 20 do 30 lat⁷, co ze względów społecznych, politycznych i ekonomicznych jest nie do przyjęcia.

Pozostaje zatem ewolucyjna droga dostosowywania, czyli harmonizacji polskiego systemu płacowego z europejskim. Winna ona bazować na corocznym urzędowym podnoszeniu minimalnej płacy w gospodarce narodowej oraz urzędowym indeksowaniu płac w publicznych sektorach szeroko pojętych usług społecznych w takim tempie, aby nie doszło do kryzysu finansów publicznych. Płace w sferze produkcyjnej, zarówno w sektorze prywatnym, jak i przedsiębiorstwach państwowych, rosłyby adekwatnie do ich efektywności i możliwości finansowych oraz w wyniku presji pracowników i związków zawodowych na wzrost płac, a także dużej emigracji zarobkowej pracowników do krajów UE. Taka strategia polityki dochodowo-płacowej,

⁷ *Strategia Rozwoju Kraju...*

a zarazem rozwoju społeczno-gospodarczego, jest zgodna z interesem ekonomicznym i społecznym Polski i winna mieć priorytet przed innymi reformami budżetowymi bądź wejściem do strefy euro.

Wydaje się, że optymalnym rozwiązaniem w tym zakresie jest podpisanie umowy społecznej, czyli zawarcie konsensusu społecznego między przedstawicielami rządu, pracowników i pracodawców w zakresie scenariusza dostosowywania płac w Polsce do płac w UE-15.

Efekty obecnej dobrej koniunktury gospodarczej w Polsce w postaci wzrostu dochodów budżetowych należy w dużej części wykorzystać na przeprowadzenie reform polityki płacowo-dochodowej.

Strategia dostosowywania płac przyniesie liczne konsekwencje makroekonomiczne.

Po pierwsze, poprzez impuls popytowy w gospodarce i jego skutki synergiczne zwiększy dynamikę rozwoju społecznego i gospodarczego, a tym samym spowoduje wzrost PKB i realnych dochodów budżetowych.

Po drugie, makroekonomiczną konsekwencją takiej strategii będzie niewielka presja inflacyjna, mająca charakter inflacji dostosowawczej, tj. takiej, która wynika z procesów dostosowawczych do standardów unijnych. Sądzę, że Komisja UE zaakceptuje tego typu strategię i wynikającą z niej inflację dostosowawczą stosownie do unijnych założeń polityki spójności społeczno-ekonomicznej.

Po trzecie, wzrost płac w Polsce obniży naszą atrakcyjność inwestycyjną dla inwestorów zagranicznych, bazującą dotychczas jedynie na niskich płacach, i być może przejściowo spadnie tempo napływu BIZ, ale poprawi się ich struktura ze względu na napływ inwestycji bazujących na rozwiązaniach innowacyjnych, poszukujących wysokiej jakości kapitału ludzkiego, a zarazem tworzone będą „lepsze” miejsca pracy.

Dotychczasowy napływ BIZ do Polski w zasadzie nie miał charakteru inwestycji w sektory *new economy* będące nośnikami innowacyjności. W większości przypadków BIZ w Polsce możemy mówić o tzw. paradoksie Solowa, który polega na tym, że łączne koszty przyciągnięcia kapitału były większe niż korzyści z jego napływu. Era napływu tego typu BIZ w Polsce już się kończy, gdyż społeczeństwo w warunkach integracji europejskiej ma o wiele bardziej atrakcyjne możliwości pracy w krajach UE-15 niż w firmach zagranicznych w Polsce. Świadczą o tym trudności z pozyskaniem pracowników przez zagraniczne firmy w Polsce za niskie płace.

Kolejną konsekwencją nowej polityki płacowo-dochodowej będzie również presja na polskich pracodawców zmierzająca do podnoszenia płac swoich pracowników. Temu wyzwaniu mogą sprostać firmy, które postawią na inwestycje proinnowacyjne i proefektywnościowe. Pozostałe nieinnowacyjne i nieefektywne firmy będą miały trudności ze znalezieniem pracowników za dotychczasowe niskie płace i mogą nawet upaść, co może spowodować pewien wzrost bezrobocia. Będzie to zatem w konsekwencji pożyteczny naturalny proces eliminacji firm i nieefektywnych miejsc pracy.

W zakresie polityki dochodowo-płacowej w Polsce możliwe są zatem dwa główne scenariusze rozwoju:

- a) kontynuacyjny, a zarazem pesymistyczny i ostrzegawczy,
- b) zmiany sterowanej, a jednocześnie najbardziej oczekiwany i pożądany.

Scenariusz kontynuacyjny zakłada stopniowy wzrost płac w gospodarce w miarę dalszego wzrostu gospodarczego. W tym scenariuszu Polska po około 30 latach osiągnie obecny średni poziom rozwoju krajów UE-15, ale i tak średnia wysokość PKB na 1 mieszkańca w UE-15 będzie dwukrotnie wyższa. Tak więc mimo znacznego wysiłku dystans między Polską a krajami UE-15 nie tylko się nie zmniejszy, lecz nawet ulegnie zwiększeniu. Jednocześnie nastąpi pogłębienie emigracji zarobkowej polskiej młodzieży, co będzie miało charakter trwały i co w konsekwencji spowoduje zmniejszenie przyrostu naturalnego i pogłębienie się procesów starzenia się społeczeństwa oraz spadek PKB, spadek dochodów budżetowych, załamanie się systemu emerytalnego, a w ostatecznym rezultacie kryzys finansów publicznych i recesję gospodarczą. Jest to więc scenariusz ostrzegawczy dla Polski i jej władz.

W scenariuszu zmiany sterowanej zakładać należy sterowanie przez państwo polityką dochodowo-płacową na podstawie przyjętej w umowie społecznej strategii spójności płacowej i dochodowej. W tym scenariuszu państwo winno określać roczny wzrost płacy minimalnej w gospodarce oraz strategię wzrostu płac w sektorach usług publicznych – stosownie do rosnących możliwości finansowych państwa. W scenariuszu tym emigracja młodzieży stopniowo będzie maleć, a jednocześnie wzrośnie aktywność zawodowa społeczeństwa i jego innowacyjność, co skutkować będzie rosnącym PKB, wzrostem dochodów budżetowych i składek ZUS oraz rosnącym przyrostem naturalnym ludności. Jest to zatem scenariusz normatywny, zapewniający znaczne zmniejszenie dystansu w zakresie poziomu życia w Polsce i krajach UE-15 w ciągu około 10-15 lat, w zależności od uwarunkowań globalnych. W takim przypadku będzie można mówić o realizacji rzeczywistej polityki spójności społeczno-ekonomicznej.

4. Wnioski końcowe

- Zmniejszenie dystansu ekonomicznego i społecznego dzielącego Polskę od krajów UE-15 nie będzie możliwe bez strategii dochodowo-płacowej urealniającej rzeczywistą wydajność pracy polskiego społeczeństwa.
- Osiągnięcie spójności płac w Polsce z płacami w krajach UE-15 jest głównym wyzwaniem rozwojowym dla Polski, a jego realizacja winna mieć priorytetowe znaczenie w polityce ekonomicznej i społecznej kraju. Jest to bowiem zagadnienie znacznie ważniejsze i pilniejsze niż równoważenie budżetu państwa i spełnianie innych warunków wejścia do systemu euro.
- Odłożenie realizacji tego wyzwania uniemożliwi osiągnięcie rzeczywistej spójności ekonomicznej i społecznej w Polsce na wiele dziesięcioleci, co grozi wielkim kryzysem społecznym i ekonomicznym.

-
- Optymalną strategią reform dochodowo-płacowych w polskich warunkach jest strategia zmiany sterowanej, oparta na konsensusie zawartym między wszystkimi partnerami społecznymi.
 - Kontynuacja obecnej polityki dochodowo-płacowej grozi nie tylko kryzysem finansów publicznych i systemu emerytalnego, ale podważa biologiczne podstawy polskiego społeczeństwa, a tym samym jego znaczenie w zjednoczonej Europie.

Literatura

- „Integrated Guidelines on Growth and Jobs 2005-2008, COM (2005) 141 final”, przyjęte przez Radę Europejską na szczycie w dniach 16-17.06.2005 r.; „Cohesion Policy in Support of Growth and Jobs: Community Strategic Guidelines, 2007-2013”, COM (2005) 299, 11 lipca 2005 r.
- Góra M., *Musimy chronić pracujących*, „Gazeta Wyborcza” z 12.06.2007 r.
- Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015*, MRR, Warszawa 2006.
- NSRO 2007-2013 wspierające wzrost i zatrudnienie. Narodowa Strategia Spójności*, MRR, Warszawa 2007.

COHESION OF WAGES IN CONDITIONS OF EUROPEAN INTEGRATION AS DEVELOPMENT CHALLENGE FOR POLAND

Summary

The article analyzes the reasons and economic and social consequences of lack of pay cohesion between Poland and economically developed countries of UE in conditions of the European integration. The author proposes a thesis that this harmonization of wages is the priority development challenge for Polish economic and social policy, more important than ballancing the state budget and the accession to the group of countries having euro. The article presents the scripts of harmonization of wages beetwen Poland and UE and their results.