

Piotr Sekulski, Dominika Zielińska*

Austriacki system płacy minimalnej.

Streszczenie

Przedmiotem niniejszego artykułu jest analiza ustawodawstwa austriackiego dotyczącego wynagrodzenia minimalnego (niem. *Mindestlohn*). Autorzy podkreślili wyjątkowość tych regulacji na tle europejskim oraz znaczną odmienność od polskich uregulowań w tym zakresie. W artykule scharakteryzowane zostały układy zbiorowe pracy (niem. *Kollektivverträge*), w których zawierane są postanowienia o wysokości wynagrodzenia minimalnego. Wysokość minimalnego wynagrodzenia w Austrii jest z tego powodu różna dla poszczególnych branż – autorzy powołali przykłady liczbowe obrazujące rozbieżności w ich wysokości. W artykule zostało wskazane, że w Austrii aż 98% pracowników objętych jest układami zbiorowymi pracy. Przedstawione zostały ponadto metody regulacji kwestii ww. wynagrodzenia minimalnego w sytuacji, gdy konkretni pracownicy nie są objęci zakresem obowiązywania żadnego układu zbiorowego, a więc tzw. *Satzungserklärung* oraz *Mindestlohntarif*.

Słowa kluczowe: Austria, płaca minimalna, układ zbiorowy pracy.

* Autor jest doktorantem drugiego roku kierunku prawo na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego w Katedrze Prawa Pracy i Polityki Społecznej UJ; autorka jest doktorantką pierwszego roku kierunku prawo na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego w Katedrze Polityki Gospodarczej UJ.

1. WPROWADZENIE

Problematyka obowiązywania regulacji wynagrodzenia minimalnego od lat jest tematem niezwykle kontrowersyjnym. Przeciwnicy uregulowania tej kwestii stoją na stanowisku, iż taka regulacja godzi w wolny rynek i prowadzi do ograniczenia liczby miejsc pracy. Wskazują także, iż nie oddziałuje ona faktycznie na gospodarkę, a prowadzi jedynie do delegalizacji części umów o pracę (tych, w których wynagrodzenie ustalone jest na niższym od minimalnego poziomie). W konsekwencji regulacja ta, zdaniem jej przeciwników, jest jedynie fikcją powodującą zwiększenie się szarej strefy¹. Z drugiej strony zwolennicy tego rodzaju uregulowań twierdzą, iż powodują one objęcie ochroną najmniej wykwalifikowanych pracowników, a także osób z powodów ekonomicznych zmuszonych podejmować się każdej, nawet najmniej płatnej pracy. Podkreślają również ich niebagatelne znaczenie dla walki z wyżywką i zapewnienia osobom pracującym godnych warunków egzystencji. Abstrahując jednakże od powyższych, czysto ekonomicznych rozważań, autorzy niniejszej pracy pragną przedstawić prawne regulacje płacy minimalnej, skupiając się w szczególności na charakterystyce jednego z najciekawszych i najbardziej oryginalnych sposobów uregulowania tego tematu w prawie pracy na świecie – regulacjach austriackich.

1.1. Sposoby regulowania wynagrodzenia minimalnego i jego wysokość w wybranych krajach unii Europejskiej

Płaca minimalna jest postrzegana jako minimalny dopuszczalny prawem poziom² wynagrodzenia za pracę (najczęściej miesięcznego), przyznanego pracownikowi zatrudnionemu w pełnym wymiarze czasu pracy. Ostatnie badania przeprowadzone przez Eurostat w lipcu 2015 roku³ obrazują rozwarstwienie kwot wynagrodzenia minimalnego w krajach Unii Europejskiej. Zgodnie z tymi danymi najniższe wynagrodzenie minimalne obowiązywało w Bułgarii i wynosiło 194 Euro miesięcznie, najwyższe natomiast w Luksemburgu wynosiło blisko 10

¹ Por. np. M. Rothbard, *Outlawing jobs: the minimum wage, once more*, [w:] *Making Economic Sense*, Auburn 1990, [tu: rozdział 36].

² Kwota wyrażona w obowiązującej w danym kraju walucie.

³ Strona internetowa Eurostat, dostęp na dzień 2.12.2015: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Minimum_wage_statistics#Further_Eurostat_information.

razy więcej, czyli 1 923 Euro. Różnica ta pokazuje, jak istotne są regulacje wpływające na wysokość minimalnych wynagrodzeń pracowników dla polityki społecznej.

Kwestia wynagrodzenia minimalnego najczęściej regulowana jest przez ustawodawcę czy właściwy organ administracji publicznej na poziomie ogólnokrajowym lub też przez partnerów społecznych i zatwierdzany przez ustawodawcę (tzw. uniwersalny system wynagrodzenia minimalnego – z ang. *universal minimum wage system*). System taki został wprowadzony m.in. w Polsce poprzez Ustawę z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę⁴. Uniwersalny system regulowania wynagrodzenia minimalnego obowiązuje w większości europejskich państw, gdzie płaca minimalna ustalana jest, najczęściej raz do roku, przez rządy, partnerów społecznych lub też ustawodawców poszczególnych krajów⁵.

Istnieją jednakże państwa, w których płaca minimalna nie jest regulowana w sposób „odgórny”, a o płacy minimalnej decydują zainteresowane strony, czyli pracodawcy i pracownicy. Aż 22 spośród 28 krajów Unii Europejskiej wprowadziło uniwersalny system regulowania wynagrodzenia minimalnego, a jedynie w pięciu zdecydowano o przyjęciu innego systemu. W państwach tych obowiązuje wynagrodzenie minimalne regulowane branżowo lub sektorowo w negocjacjach zbiorowych (z ang. *sectoral minimum wage system*). Należą do nich Szwecja, Dania, Finlandia, Cypr, Włochy oraz Austria⁶. Jeszcze do ubiegłego roku do owego grona należały również Niemcy, jednakże sytuacja ta uległa zmianie wraz z wydaniem w sierpniu 2014 federalnej Ustawy o płacy minimalnej⁷. Spośród krajów, które nie posiadają odgórnie regulowanego wynagrodzenia minimalnego, najbardziej oryginalny system panuje w Austrii.

2. SYSTEM WYNAGRODZENIA MINIMALNEGO W AUSTRII

⁴ Ustawa z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, Dz.U. 2002 nr 200 poz. 1679.

⁵ Zgodnie z danymi przedstawionymi w: D. Grimshaw, G. Bosch, *Minimum wages and collective bargaining: A framework for examining multiple intersections*, West Ranch High, Debate 777, wiosna 2015, s. 1.

⁶ T. Schulten, *Minimum Wage Regimes in Europe... and What Germany Can Learn from Them*, Berlin 2014, s. 4.

⁷ Gesetz zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns vom 11. August 2014 (BGBl. I S. 1348).

W Austrii płaca minimalna regulowana jest na poziomie sektorowym i zawodowym przez partnerów społecznych (przedstawiciele pracowników i pracodawców)⁸. Jego poziom jest corocznie negocjowany i ustalany w układach zbiorowych pracy (z niem. *Kollektivverträge*) zawieranych dla danej branży lub sektora gospodarki. Dlatego też wysokość wynagrodzenia minimalnego jest odmienna dla pracowników wykonujących różne zawody. Jedynie w nielicznych wyjątkach wynagrodzenie minimalne jest regulowane przez ustawodawcę lub odpowiednie organy państwowe. Większość pracowników objęta jest układami zbiorowymi pracy i ich postanowienia się do nich stosuje⁹. Należy podkreślić, iż układy zbiorowe zawierają szereg różnych postanowień, aczkolwiek z punktu widzenia niniejszej pracy najistotniejsze będzie przedstawienie wyłącznie tych dotyczących płacy minimalnej.

Generalna zasada regulowania minimalnego wynagrodzenia w układach zbiorowych wynika z austriackiego kodeksu pracy (*Arbeitsverfassungsgesetz*¹⁰, dalej: ArbVG). Formalnie z tego rodzaju regulacji układów zbiorowych, a tym samym wynagrodzenia minimalnego, jest wykluczony sektor publiczny, w którym poziom wynagrodzeń minimalnych jest ustalany przez Parlament. Jednakże od niedawna również i w tej gałęzi dopuszczalne są negocjacje między przedstawicielami związków zawodowych a przedstawicielami rządu w tym zakresie, choć w sposób ograniczony¹¹.

2.1 Strony układów zbiorowych

Podmiotami prowadzącymi negocjacje zbiorowe są związki zawodowe zrzeszone w federacje, z których największą jest Austriacka Federacja Związków Zawodowych (z niem. *der Österreichischer Gewerkschaftsbund*, dalej: ÖGB), oraz pracodawcy zrzeszeni w izbach go-

⁸ S. Kampelmann, A. Garnero, F. Rycx, *Minimum wages in Europe: does the diversity of systems lead to a diversity of outcomes?*, Report 128, European Trade Union Institute, Bruksela 2013, s. 10.

⁹ Strona Internetowa Lexology, <http://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=02d21736-d503-466d-9d14-3d662f6aa169> (dostęp: 8.12.2015).

¹⁰ Ustawa z 14 grudnia 1973, *Arbeitsverfassung (Arbeitsverfassungsgesetz - ArbVG)* StF: BGBl. Nr. 22/1974 (NR: GP XIII RV 840 AB 993 S. 94. BR: S. 327.).

¹¹ Strona internetowa Eurofund, artykuł Austria: Wage formation, G. Adam, dostęp na dzień 20.12.2015, <http://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/comparative-information/national-contributions/austria/austria-wage-formation> (dostęp: 20.12.2015).

spodarczych, największa z nich to Austriacka Izba Gospodarcza (z niem. *die Wirtschaftskammer Österreich*, dalej: *WKÖ*). Członkostwo w *WKÖ* jest dla austriackich pracodawców obowiązkowe¹². Jedynymi sektorami, gdzie pracodawcy nie są zobligowani do bycia zrzeszonymi w izbach, są publiczne sektory zdrowotny i usług socjalnych. Zgodnie z szacunkami¹³ *WKÖ* jest stroną około dwóch trzecich wszystkich układów zbiorowych zawieranych w Austrii. Reszta zawierana jest przez pozostałe izby, w tym aż 6% wszystkich układów zbiorowych zawieranych jest przez Izbę Rolniczą (niem. *Landwirtschaftskammer Österreich*). W imieniu pracowników większość układów zbiorowych zawieranych jest przez *ÖGB*. Negocjacje w Austrii w większości przypadków odbywają się raz do roku na poziomie ogólnokrajowym. *ÖGB* jest sygnatariuszem ponad siedmiuset układów zbiorowych¹⁴. Warto podkreślić, iż w Austrii istnieją również specjalne izby pracy (niem. *Arbeiterkammer*), jednakże ich zadania są zgoła inne od zadań izb gospodarczych. Nie uczestniczą one w prowadzeniu negocjacji układów zbiorowych, choć przynależność do nich jest również obowiązkowa¹⁵.

2.2 Cechy charakterystyczne austriackich układów zbiorowych pracy

W odróżnieniu od polskiego systemu austriackie układy zbiorowe pracy są zawierane głównie przez federacje związków zawodowych z organizacjami zrzeszającymi pracodawców obejmujące całą branżę lub konkretny sektor. Układy te obejmują swym zasięgiem wszystkich pracowników danego sektora lub branży na terytorium całego kraju. Układy zbiorowe zawierane na poziomie zakładowym (pomiędzy indywidualnym pracodawcą a zakładowymi organizacjami związkowymi) stanowią w Austrii znakomitą mniejszość¹⁶. Na tym szczeblu zawierane są najczęściej układy czy porozumienia między pracodawcą a radą zakładową czy też radą pracowniczą, w których co prawda może być uregulowane wynagrodzenie

¹² K. Grillberger, *Besonderheiten des österreichischen Rechts der Kollektivverträge*, Studia z zakresu prawa pracy, Kraków 2009, s. 234.

¹³ Bispinck, R., Schulten, T., *Sector-level bargaining and possibilities for deviations at company level: Austria*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin 2011.

¹⁴ Strona internetowa ETUI (The European Trade Union Institute), dostęp na dzień 16.12.2015 <http://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Austria/Collective-Bargaining> (dostęp 16.12.2015).

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ Bispinck, R., Schulten, T., *op. cit.*

minimalne, aczkolwiek jedynie na wyższym poziomie niż ten określony w obowiązującym konkretnych pracowników układzie zbiorowym.

Jak już zostało wspomniane, wynagrodzenie minimalne jest ustalane w większości przypadków w układach zbiorowych, zawieranych na poziomach lokalnym, branżowym czy sektorowym. W pewnych szczególnych sytuacjach dochodzi w Austrii również do uregulowania płacy minimalnej w uniwersalny sposób.

Ogólnokrajowe federacje związków zawodowych, takie jak *ÖGB*, oraz ogólnokrajowe izby gospodarcze, jak *WKÖ*, są upoważnione do regulowania niejako ogólnych układów zbiorowych (z niem. *Generalkollektivverträge*) dla wszystkich pracowników danej branży w kraju, jednakże owe układy są niezwykle rzadko zawierane i nie dotyczą wynagrodzenia minimalnego¹⁷.

W związku z tym, że układy zbiorowe zawierane są przez partnerów społecznych, nie podlegają one specjalnemu nadzorowi ze strony administracji publicznej. Instytucją, która gromadzi wszystkie zawarte układy, a także w pewnym nieznacznym stopniu je sprawdza, jest *Bundeseinigungsamt*, działający przy Ministerstwie Polityki Społecznej (niem. *Bundesministerium für soziale Verwaltung*).

Ewenementem w skali światowej jest objęcie zakresem zastosowania układów zbiorowych pracy blisko 98% pracowników w Austrii, co stanowi bezpośredni skutek obowiązku przynależności pracodawców do izb gospodarczych. W efekcie austriacki system regulacji płacy minimalnej jest niezwykle efektywny i zarazem stabilny¹⁸.

2.3 Pracownicy pobierający minimalne wynagrodzenie

Wśród osób pobierających minimalne wynagrodzenie znajduje się więcej ludzi młodych, mniej wykształconych i więcej kobiet niż w grupie ludzi pracujących i osiągających wynagrodzenie wyższe niż minimalne. W związku z tymi klasyfikacjami w Austrii wynagrodzenie minimalne było określane często jako „kobieca polityka” czy „polityka dotycząca kobiet”¹⁹. Takie wynagrodzenie pobiera również większy odsetek pracowników, którzy zatrudnieni są

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ S. Kampelmann, A. Garneró, F. Rycx, *Minimum wages in Europe...*, s. 31.

¹⁹ J. Rubery, *Pay equity, minimum wages and equality at work*, ILO Working Paper series, WP 19, Genewa 2003.

na czas określony lub w niepełnym wymiarze czasu pracy, aniżeli pracowników, którzy posiadają umowę o pracę na czas nieokreślony lub zatrudnieni są w pełnym wymiarze czasu pracy²⁰. Ponadto płaca minimalna dotyczy sporej grupy obcokrajowców oddelegowanych do wykonywania pracy fizycznej w Austrii.

2.4 Ustalanie jednolitego poziomu wynagrodzenia minimalnego przez partnerów społecznych

Rolą reprezentujących pracowników związków zawodowych, a w szczególności federacji *ÖGB*, jest dążenie do systematycznego wzrostu poziomu wynagrodzenia minimalnego pracowników, których interesów bronią. Jednakże z uwagi na różnice występujące w poszczególnych branżach lub sektorach rozpiętość wynagrodzenia minimalnego w poszczególnych układach zbiorowych była dość spora. W przeciągu ostatnich lat z dużą intensywnością podnoszone były argumenty za tym, że pensja minimalna powinna ustalać zarobki pracowników gwarantujące pewien minimalny poziom bezpieczeństwa socjalnego i godziwej egzystencji. Krytycy austriackiego modelu uznawali, iż godziwa płaca za wykonywaną pracę powinna być jednakowa dla wszystkich sektorów i branż. Aby wynagrodzenie minimalne spełniało założone cele, musi ono gwarantować wszystkim pracownikom te same minimalne warunki.

Taki cel mogłoby spełnić wprowadzenie w Austrii minimalnego wynagrodzenia regulowanego centralnie przez ustawodawcę. Jednakże główni przedstawiciele reprezentujący partnerów społecznych: ze strony pracowników – *ÖGB*, oraz pracodawców – *WKÖ*, nie godzą się na wprowadzenie takiego rozwiązania z uwagi na to, że nie chcą stracić swoich uprawnień do negocjowania tego warunku w układach zbiorowych²¹. Z tego między innymi powodu od początku XXI wieku toczona była dyskusja nad znalezieniem rozwiązania tego problemu.

Dyskusja ta była w Austrii żywa do roku 2007 (nazwana została *Kampagne 1.000-Euro-Mindestlohn*), kiedy to partnerzy społeczni na ogólnonarodowym poziomie podjęli decyzję o dążeniu do wspólnego celu, jakim będzie podniesienie wynagrodzeń minimalnych we wszystkich zawartych układach zbiorowych przynajmniej do poziomu 1000 Euro.

²⁰ S. Kampelmann, A. Garneró, F. Rycx, *Minimum wages in Europe...*, s. 10.

²¹ L. Funk, H. Lesch, *Minimum Wage Regulations in Selected European Countries*, Intereconomics, marzec/kwiecień 2006, s. 90.

Stan taki udało się osiągnąć ÖGB z dniem 1 stycznia 2009 roku. Od tego czasu konfederacja austriackich związków zawodowych przyjęła strategię zakładającą, iż co cztery lata będzie ustalała jako cel do osiągnięcia dolną granicę wynagrodzenia minimalnego we wszystkich negocjowanych układach zbiorowych²². Aktualnym celem ÖGB jest podniesienie wynagrodzenia minimalnego w każdym z zawartych układów zbiorowych do poziomu 1300 Euro.

TABELA 1. WYNAGRODZENIE MINIMALNE W AUSTRII W ROKU 2014	
BRANŻA	MIESIĘCZNE WYNAGRODZENIE MINIMALNE [EUR]
Sprzedaż detaliczna	1,450.00
Branża budowlana	1,742.00
Technologie informacyjne	1,645.00
Przemysł odzieżowy	1,387.00

Dzięki ustaleniu dolnej granicy minimalnych wynagrodzeń obowiązujących w Austrii w 2009 r. w skali całego roku wynagrodzenie minimalne wynosiło 14 000 Euro. Przyjętą normą jest otrzymywanie w roku przez pracownika 12 pensji miesięcznych regularnych i dwóch dodatkowych – aby pracodawca był do tego zobowiązany, musi wynikać to z układu zbiorowego danej branży²³. Dla porównania w roku 2009 minimalne miesięczne wynagrodzenie w Polsce wyniosło po zaokrągleniu 1 300 zł. Po przewalutowaniu zgodnie z kursem NBP z 2009 r. kwota ta wynosiła około 320 Euro miesięcznie, co w skali roku równało się w przybliżeniu 3 840 Euro. Powyższe obliczenia wskazują, iż w 2009 r. minimalne wynagrodzenie w Polsce w skali roku było o 10 000 Euro niższe od najniższego dopuszczalnego minimalnego wynagrodzenia w Austrii. Przykład ten unaocznia rozpiętość poziomów wynagrodzeń minimalnych w różnych krajach UE.

Podsumowując, ÖGB doprowadziło do ustalenia dolnej granicy wynagrodzenia minimalnego dla wszystkich reprezentowanych pracowników na pewnym poziomie, jednakże nie ma górnej granicy wynagrodzenia minimalnego, dlatego też mogą zachodzić spore różnice pomiędzy przedstawicielami konkretnych branż i sektorów (sytuację zróżnicowania płac dla

²² C. Hermann, *Mindestlöhne in Österreich* [w:] *Mindestlöhne in Europa*, Hamburg, VSA-Verlag 2006.

²³ Strona internetowa FedEE Global, The Federation of International Employers, dostęp na dzień 12.01.2016, <http://www.fedee.com/pay-job-evaluation/minimum-wage-rates>.

przykładowych sektorów obrazuje *Tabela 1*). Jednakże nie jest to kwestia rzutująca negatywnie na austriacki system. Większość przedstawicieli nauki uważa te różnice za naturalne, o ile tylko ustanowiona płaca minimalna dla sektora zarabiającego najmniej jest na godziwym poziomie. Odzwierciedlają one aktualne możliwości rynku pracy. Mogą one zależeć od zróżnicowania wielkości produkcji, ale również od mocy konkretnych związków zawodowych w negocjacjach²⁴.

2.5 Renegocjowanie stawek

W większości systemów prawnych stawki wynagrodzenia minimalnego są renegocjowane rok rocznie, co owocuje najczęściej podwyżką wynagrodzenia minimalnego²⁵. Wysokość wynagrodzenia minimalnego w Polsce jest negocjowana co roku, jednakże dla przykładu rzadziej negocjowane są stawki we Włoszech – co 2 lata, i w Szwecji – co 3 lata. W Austrii większość układów zbiorowych jest renegocjowana co roku. Głównym argumentem używanym przez przedstawicieli pracowników w celu zwiększenia poziomu wynagrodzenia jest stopa inflacji. Ponadto w negocjacjach związki zawodowe używają kolejnego argumentu, jakim jest wpływ wkładu pracowników we wzrost produkcji. Nie jest z kolei na ogół podnoszony argument ogólnego wzrostu zysków w danej branży²⁶. Od kilku lat notowany jest systematyczny wzrost poziomu wynagrodzeń minimalnych we wszystkich branżach. Co roku w Austrii jest negocjowanych przez ÖGB około 450 układów zbiorowych²⁷.

3. UWARUNKOWANIA AUSTRIACKIEGO SYSTEMU WYNAGRODZENIA MINIMALNEGO

²⁴ N. Düll, *Ad hoc request - Collective wage agreement and minimum wage in Germany*, European Employment Observatory, luty 2013, s. 20-21.

²⁵ Na taki stan rzeczy ma wpływ szereg zmiennych ekonomicznych. Głównym czynnikiem i kryterium determinującym zmianę kwoty minimalnego wynagrodzenia jest stopa inflacji.

²⁶ Funk, H. Lesch, *Minimum Wage Regulations.....*, s. 88.

²⁷ Strona internetowa KV system, www.kvsystem.at (dostęp: 6.01.2016).

Jak już zostało wcześniej przedstawione, austriackie prawo nie reguluje poziomu wynagrodzenia, ale tworzy jedynie ramy do jego ustalania przez partnerów społecznych w układach zbiorowych pracy²⁸. Zwolennicy tego rozwiązania twierdzą, iż to partnerzy społeczni najlepiej potrafią zadbać o swoje interesy, a prawo pracy jest tak specyficzną dziedziną, że to pracownicy i pracodawcy powinni wspólnie decydować o tak istotnych kwestiach (sztuczne narzucanie regulacji z zewnątrz może jedynie zaszkodzić zarówno pracownikom, jak i pracodawcom). Kolejnym z argumentów przemawiającym za takim rozwiązaniem jest to, iż zawieranie układów zbiorowych pomiędzy pracownikami a pracodawcami dla poszczególnych branż czy sektorów pozwoli lepiej dostosować warunki konkretnego układu zbiorowego (w tym właśnie poziom minimalnego wynagrodzenia) do danej branży czy sektora, nie zrównując sztucznie wszystkich pracowników. Z drugiej strony koronnym argumentem przeciwników austriackiego rozwiązania jest konstatacja, iż taki sposób uregulowania płacy minimalnej może prowadzić do nieobjęcia części pracowników regulacjami dotyczącymi płacy minimalnej. Dotyczy to głównie pracowników, którzy nie są objęci układami zbiorowymi pracy. Argument ten wydaje się być trafny, jeżeli przenieśliśmy austriacki sposób uregulowania na polski grunt. Wtedy prawdopodobnie takie rozwiązanie dotknęłoby większość pracowników (zgodnie z najczęściej prezentowanymi danymi w Polsce jedynie ok. 14-18 % pracowników jest objętych układami zbiorowymi pracy²⁹).

3.1 Zasięg układów zbiorowych w Austrii

Brak jest ujednoczonych informacji dotyczących zasięgu układów zbiorowych (niem. *Erfassungsbereich von Kollektivverhandlungen*) zawieranych w Austrii. W zależności od instytucji, która bada zjawisko, oraz od konkretnego badania wyniki różnią się maksymalnie o kilka punktów procentowych. Pomimo różnic w przedstawionych poniżej wynikach badań, zaznaczyć należy, iż nie wpływają one w żaden sposób na obraz i skalę omawianego zjawiska.

²⁸ *Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights Fourth periodic reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the Covenant – Austria*, Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 28 lipca 2010, E/C.12/AUT/4, s. 13.

²⁹ Strona internetowa ETUI (The European Trade Union Institute), dostęp na dzień 12.01.2015, <http://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Poland/Collective-Bargaining> (dostęp: 12.01.2015).

Zgodnie z informacjami podawanymi przez The European Trade Union Institute³⁰ około 99% pracowników w Austrii jest objętych układami zbiorowymi. Jest to spowodowane m.in. tym, iż większość pracodawców jest zobligowana do członkostwa w izbach handlowych, które muszą zawierać z przedstawicielami związków zawodowych pracowników układy zbiorowe dla poszczególnych branż czy sektorów³¹.

Prezentowane przez Radę Europy dane z okresu 2009 – 2012, przedstawiają nieco mniejszy zasięg układów zbiorowych w Austrii. Zgodnie z nimi liczba pracowników objętych tymi układami oscyluje wokół 94%. Największe pokrycie układami zbiorowymi (zgodnie z klasyfikacją *WKÖ*) występuje w sektorach takich, jak: rzemiosło, przemysł, handel (w przybliżeniu 98-99%), w sektorze bankowym czy transporcie współczynnik ten wynosi 95%, w sektorze informacyjnym i konsultingowym jest to 85%. Najniższy zaś zasięg (82%) odnotowano wśród osób wykonujących prace, które nie mają obowiązku przynależeć do izb handlowych, np. osób samozatrudnionych czy pracujących w sektorze usług zdrowotnych lub społecznych.

Zgodnie z informacją podawaną przez Europejską Federację Związków Zawodowych Służb Publicznych (ang. *European Federation of Public Service Unions*) 98% Austriackich pracowników jest objętych układami zbiorowymi, co ciekawe członkami związków zawodowych jest wyłącznie 32% spośród nich³².

Podsumowując, wysoki współczynnik pracowników objętych układami zbiorowymi pracy (ok. 98%) umożliwił efektywne wprowadzenie systemu regulowania wynagrodzenia minimalnego w Austrii w przedstawionej powyżej formie. Co ciekawe, bez znaczenia pozostaje tutaj kwestia przynależności pracowników do związków zawodowych.

W tym miejscu nasuwa się pytanie, czy wysoki odsetek pracowników, którzy są objęci układami zbiorowymi, determinuje wprowadzenie regulowania płacy minimalnej przez partnerów społecznych w układach zbiorowych.

³⁰ Strona internetowa ETUI (*The European Trade Union Institute*), dostęp na dzień 12.01.2015, <http://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Austria/Collective-BargainIbidemng>.

³¹ Strona internetowa Eurofund, artykuł *Austria: Wage formation*, G. Adam, dostęp na dzień 20.12.2015, <http://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/comparative-information/national-contributions/austria/austria-wage-formation> (dostęp: 20.12.2015).

³² Strona internetowa Europejskiej Federacji Związków Zawodowych Służb Publicznych – EPSU, dostęp na dzień 10.01.2016, <http://www.epsu.org/r/482> (dostęp: 10.01.2016).

Tabela 2. Zasięg układów zbiorowych a sposób regulacji wynagrodzenia minimalnego (dane opracowane w 2011 r.)³³.		
Kraj	Zasięg układów zbiorowych (%)	Czy w kraju występuje ustawowa płaca minimalna?
Austria	99	Nie
Belgia	96	Tak
Francja	90	Tak
Finlandia	90	Nie
Włochy	80	Nie
Dania	80	Nie
Rumunia	70	Tak
Grecja	65	Tak
Niemcy	62	Nie ³⁴
Portugalia	58	Tak
Cypr	52	Nie
Węgry	46	Tak
Irlandia	44	Tak
Polska	38	Tak
Wielka Brytania	34	Tak
Bułgaria	32	Tak
Litwa	25	Tak
Estonia	21	Tak

Zgodnie z poglądami części autorów³⁵ wysoki zasięg obowiązywania układów zbiorowych może stanowić przeszkodę do wprowadzenia ustawowej płacy minimalnej (zob. Dania, Włochy, Finlandia z Tabeli 2). Pogląd ten nie spotyka się jednak z szerszą aprobatą³⁶. Koronny argument przeciw tej teorii można przedstawić na przykładach znajdujących się w Tabeli 2. Jak wynika z opracowanych danych, Belgia i Francja posiadają jedne z najwyższych poziomów zasięgu układów zbiorowych, ale nadal mają płacę minimalną wprowadzoną regulacją na szczeblu centralnym.

³³ Tabela opracowana na podstawie danych zawartych w: S. Visser, ICTWSS version 3.0, WSI Mindestlohn datenbank, 2011.

³⁴ Niemcy zostały ujęte w zestawieniu, ponieważ w roku 2011 nie obowiązywało w tym kraju ustawowe uregulowanie płacy minimalnej. Zostało ono wprowadzone w 2015 r., o czym była mowa wcześniej.

³⁵ S. Kampelmann, A. Garnero, F. Rycx, *Minimum wages in Europeop. cit. ...*, s. 10.

³⁶ S. Kampelmann, A. Garnero, F. Rycx, *op. cit. Ibidem*, s. 49.

Dlatego też należy uznać, iż wysoki poziom objęcia pracowników układami zbiorowymi nie determinuje wprowadzenia innej formy wynagrodzenia minimalnego. Jednocześnie jednak jest on niezbędny, jeżeli związki zawodowe chcą ustalać poziom wynagrodzenia minimalnego w negocjacjach układów zbiorowych z pracodawcami. Ciekawe rozważania na temat zasięgu układów zbiorowych i wyżej omawianych relacji prezentują autorzy S. Kampelmann, A. Garnero oraz F. Rycx³⁷.

4. OSOBY NIEOBJĘTE UKŁADAMI ZBIOROWYMI I POZOSTAŁE SPOSOBY UREGULOWANIA PŁACY MINIMALNEJ W AUSTRII

Pomimo jednak blisko 98% zasięgu układów zbiorowych w Austrii, i tam pozostają osoby nimi nieobjęte, a tym samym nie dotyczą ich wyżej opisane uregulowania wynagrodzenia minimalnego. W tym miejscu należy się zastanowić, czy i ewentualnie w jaki sposób austriackie prawo reguluje prawo do wynagrodzenia minimalnego takich osób.

4.1 Osoby samozatrudnione

Osobami, których uregulowania dotyczące płacy minimalnej nie dotyczą, są coraz częściej osoby samozatrudnione. Jest to zjawisko niebagatelne, ponieważ w większości oficjalnych statystyk nie uznaje się takich osób za pracowników, co w efekcie może powodować zniekształcenia obrazu rynku pracy. Zatrudnianie pracowników prowadzących własną działalność jest korzystniejsze dla pracodawcy przede wszystkim ze względów podatkowych, a także ponieważ z powodu obchodzenia instrumentów ochronnych prawa pracy. Instrumentem takim może być właśnie poziom wynagrodzenia minimalnego. Zjawisko to jest coraz bardziej powszechne w całej Europie, również na tak stabilnym rynku pracy, jakim jest rynek austriacki³⁸. Oczywiście płaca minimalna osób samozatrudnionych regulowana jest umową zawieraną między przedsiębiorstwami, jednakże w zakresie obowiązywania i zastosowania takich umów nie ingeruje prawo pracy.

³⁷ L. Funk, H. Lesch, *Minimum Wage Regulations..op. cit.*, s. 81-82.

³⁸ S. Kampelmann, A. Garnero, F. Rycx, *Minimum wages in Europe...*, s. 27; C. Hermann, *Mindestlöhne in Österreich*, [w:] *Mindestlöhne in Europa*, Hamburg, VSA-Verlag 2006.

Oprócz osób samozatrudnionych w systemie austriackim występuje kilka grup pracowników, którzy również nie są objęci zakresem obowiązywania żadnego układu zbiorowego.

4.2 *Satzungserklärung*

W sytuacji, gdy nie ma obowiązującego układu zbiorowego, uregulowanie wynagrodzenia minimalnego umożliwia również ramy instytucji *Satzungserklärung* (§§ 18 ff ArbVG). Należy to rozumieć jako swoisty nakaz administracyjny rozszerzenia zakresu obowiązywania układu zbiorowego.

Satzungserklärung, w przeciwieństwie do *Mindestlohnentarif*, nie musi ograniczać się do kwestii związanych wyłącznie z płacą minimalną i zwrotem kosztów. Celem tej instytucji austriackiego prawa pracy jest bowiem zrównanie praw (dotyczących wynagrodzenia minimalnego, a także ogólnych warunków pracy) wszystkich pracowników danej branży – i tych objętych, jak i nie objętych układem zbiorowym. Przedmiotem *Satzungserklärung* może być zarówno cały układ, jak i poszczególne jego części.

Satzungserklärung wydany może być przez *Bundeseinigungsamt* na wniosek zrzeszenia pracowników lub pracodawców, które mogłoby być stroną układu zbiorowego pracy. Jeżeli spełnione są następujące przesłanki materialne:

- istnieje odpowiednio ogłoszony i obowiązujący układ zbiorowy,
- znaczenie danego układu zbiorowego jest niebagatelne dla danej branży,
- wniosek dotyczy osób wykonujących pracę tego samego rodzaju, jak ta objęta układem zbiorowym,
- w stosunku do zainteresowanych pracowników nie znajdują zastosowania postanowienia żadnego innego układu zbiorowego,
- urząd ten zobowiązany jest do uwzględnienia wniosku oraz rozszerzenia zakresu obowiązywania odpowiedniego układu zbiorowego.

4.3 *Mindestlohnentarif*

W przypadku, gdy ze względu na brak zdolności konkretnej grupy pracodawców do zawarcia układu zbiorowego pracy nie ma możliwości uregulowania wynagrodzenia minimalnego pracowników w ramach tego układu, możliwe jest stosowanie specjalnie ustalonej taryfy

wynagrodzenia minimalnego (niem. *Mindestlohn*). Taryfy te są ustalane przez *Bundeseinigungsamt* na wniosek zrzeszenia pracowników, którzy mają zdolność do zawarcia układu zbiorowego (§ 22 ust. 1 ArbVG). Taryfy stosowane są najczęściej w stosunku do osób będących opiekunami osób starszych, woźnych czy również do *au pair*.

Postanowienia *Mindestlohn* mają charakter bezwzględnie wiążący. Możliwość wydania *Mindestlohn* wyłączona jest w przypadku istnienia *Satzungserklärung* oraz w sytuacji, gdy istnieje zrzeszenie pracodawców mogących zawrzeć układ zbiorowy ze skutkiem dla zainteresowanej grupy pracowników. Oznacza to, że prawo do wnioskowania o wydanie *Mindestlohn* ma charakter subsydiarny. W doktrynie austriackiego prawa pracy pojawiają się głosy, iż w wyjątkowej sytuacji taryfa ta może zostać wydana również wtedy, gdy co prawda istnieje zrzeszenie pracowników mogące zawrzeć układ, jednakże konkretny pracodawca lub grupy pracodawców nie są jego członkami. Pogląd ten należy wszakże do mniejszości³⁹.

W taryfach wynagrodzenia minimalnego ustalane są wyłącznie minimalne wynagrodzenie oraz kwestie związane ze zwrotem kosztów. Pozostałe regulacje dotyczące sytuacji pracownika, które zazwyczaj znajdują się w układach zbiorowych, a więc np. terminy wypowiedzenia czy czas pracy nie są w nich uwzględniane⁴⁰. Taryfy mają charakter rozporządzenia, a ich postanowienia podlegają kontroli austriackiego Trybunału Konstytucyjnego (z niem. *der Österreichische Verfassungsgerichtshof*)⁴¹.

5. USTAWA O ZWALCZANIU DUMPINGU PŁACOWEGO I SOCJALNEGO, KONTROLA STOSOWANIA REGULACJI DOTYCZĄCYCH PŁACY MINIMALNEJ

W roku 2011 weszła w życie ustawa o zwalczaniu dumpingu płacowego i socjalnego (niem. *Lohn- und Sozialdumping-Bekämpfungsgesetz, LSDB-G*)⁴², która wprowadziła istotne

³⁹ M. Binder, *Kollektives Arbeitsrecht*, Wiedeń 2009, s. 37.

⁴⁰ Strona internetowa Sozialministerium, dostęp na dzień 4.12.2016, <http://www.sozialministerium.at/site/Arbeit/Bundeseinigungsamt> (dostęp: 4.12.2016).

⁴¹ M. Binder, *Kollektives Arbeitsrecht* op. cit., s. 37.

⁴² *Gesetz gegen Lohn- und Sozialdumping, BGBl. I Nr. 24/2011*.

zmiany w ustawie o stosunkach pracy (niem. *Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz- AVRAG*⁴³). Głównym celem ustawy AVRAG jest zagwarantowanie wypłaty pracownikom należnego im wynagrodzenia za świadczoną pracę (co podlega kontroli odpowiednich organów) oraz tworzenie warunków do uczciwej konkurencji pomiędzy przedsiębiorcami. Ustawa ta dotyczy również warunków zatrudnienia osób spoza Austrii na terytorium tego kraju. Zrównane w niej zostały warunki płacy pracowników austriackich z tymi dotyczącymi pracowników spoza kraju, a także świadczenia na ubezpieczenia zdrowotne i społeczne.

Ustawa AVRAG została po raz kolejny w znaczny stopniu znowelizowana pod kątem zwalczania dumpingu płacowego i socjalnego Ustawą z dnia 1 stycznia 2015 r.⁴⁴ Nowelizacja ta dotyczyła przede wszystkim możliwości weryfikacji poziomu płacy minimalnej. Najważniejszymi wprowadzonymi zmianami są:

– Do tej pory pracodawcy obchodzili stawki o wynagrodzeniu minimalnym, obciążając wynagrodzenie pracownika dodatkowymi kosztami, np. za zapewnienie mieszkania (co dotyczyło przykładowo pracowników stoków narciarskich). Wraz z wejściem w życie nowelizacji praktyki takie stały nielegalne i podlegają karze. Jakikolwiek obniżenie wynagrodzenia zasadniczego podlega karze.

– Wprowadzono ponadto kary w przypadku braku wypłat należnych pracownikom dodatków czy zwrotów kosztów podróży. W tym wypadku pracodawca podlega jednakże karze wyłącznie wówczas, gdy nie wypłacił tych świadczeń pracownikami przed 31 grudnia danego roku kalendarzowego.

– Do 31 grudnia 2014 r. nieprzedstawienie w trakcie kontroli dokumentacji dotyczącej wynagrodzeń pracowników nie powodowało zasadniczo nałożenia kary na pracodawcę. Nowelizacja wprowadziła regulacje, zgodnie z którymi taką sytuację uznaje się za tożsamą z brakiem wypłaty pracownikowi stosownego wynagrodzenia, co podlega karze od 500 do 5000 Euro.

– Wysokość kary nałożonej na pracodawcę zależy od ilości zatrudnionych u niego pracowników, w stosunku do których podczas kontroli został stwierdzony brak wypłaty stosownego należnego im wynagrodzenia. Wahają się one w przedziale od 1000 Euro aż do 20000

⁴³ *Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz*, BGBl. Nr. 917/1993.

⁴⁴ *Arbeits- und Sozialrechts-Änderungsgesetz 2014 (ASRÄG 2014)*, BGBl. I Nr. 94/2014.

Euro za pracownika, w sytuacji gdy kontrola wykaże nieprawidłowości podczas wypłaty wynagrodzenia co najmniej czterem z nich. Stawki te ulegają podwyższeniu w razie powtórnego wykazania nieprawidłowości w tym zakresie.

– Jeżeli kontrola ujawni, że co najmniej czterem pracownikom wypłacane jest wynagrodzenie poniżej minimalnego, albo jeżeli sytuacja płacenia poniżej minimalnego się powtarza, to kompetentne władze mogą zakazać działalności na czas minimum roku. Sankcją za nieprzestrzeganie tego zakazu jest kara w wysokości od 2000 do 20000 Euro.

Powyższe zmiany wprowadziły do systemu austriackiego efektywny system kontroli stosowania regulacji prawnych dotyczących płacy minimalnej i ewentualnego karania nieuczciwych pracodawców za niestosowanie tych regulacji.

6. KONKLUZJA

W niniejszej pracy przedstawione zostały zasady funkcjonowania unikatowego w skali europejskiej systemu ustalania płacy minimalnej, jaki został przyjęty w Austrii. Jego wyjątkowość polega na tym, iż płaca minimalna regulowana jest układami zbiorowymi pracy, które swoim zasięgiem obejmują ok. 98% pracowników na terenie kraju. Autorzy scharakteryzowali przede wszystkim, kto i w jaki sposób prowadzi negocjacje zbiorowe w tym zakresie. Istotnym elementem rozważań było również przedstawienie sytuacji jednostek wykluczonych z systemu układów zbiorowych, innymi słowy – odmiennych możliwości regulowania wynagrodzenia minimalnego.

System wprowadzony w Austrii jest sztandarowym przykładem regulowania poziomu płacy minimalnej przez partnerów społecznych w układach zbiorowych pracy. Różni się on w znaczący sposób od tzw. uniwersalnego systemu regulacji wynagrodzenia minimalnego. Porównując oba systemy, nie powinniśmy zadawać pytania, który z nich jest lepszy. Odpowiedź na to pytanie zależy bowiem od bardzo wielu czynników – zarówno prawnych, jak i ekonomicznych. Należy wszelako uznać, że prawidłowo postawionym pytaniem będzie, czy związki zawodowe mogą uzyskać wyższy poziom płacy minimalnej, negocjując układy zbiorowe dla poszczególnych branż czy sektorów (a tym samym w większym stopniu spełnić podstawowy cel prawa pracy, jakim jest ochrona pracownika jako słabszej strony stosunku

prawnego), niż gdy płace te ustalane byłyby przy udziale ustawodawcy lub administracji publicznej. Zagadnienie to może stanowić doskonały punkt wyjścia do kolejnych rozważań.

Zgodnie z poglądem N. Düll dzięki systemowi austriackiemu możemy doświadczyć nacznego przykładu prawdziwej płacy minimalnej, ponieważ zastosowanie układów zbiorowych wobec praktycznie wszystkich pracowników nie naruszyło austriackiej ekonomii ani nie wytworzyło żadnych nowych problemów dla rynku pracy⁴⁵.

* * *

The Austrian system of a minimum wage.

Summary: The subject of the article are the Austrian regulations concerning minimum wage (germ. *Mindestlohn*). The authors of the article have emphasised how significantly do these regulations differ from polish ones as well as those established in other European countries. The main focus was brought to collective agreements (germ. *Kollektivverträge*), as a main source of minimum wage regulations in Austria. The minimum wages in Austria are diversified, depending on the industry. There were the key figures concerning this diversification presented in the article. The authors presented as well ways of regulating minimum wages in case there is no possibility for certain group of employees to be covered by the collective agreement - *Satzungserklärung* and *Mindestlohtarif*.

Key words: Austria, minimum wage, collective agreements.

⁴⁵ N. Düll N., *Ad hoc request...* op. cit., s. 22.