

07.06.2016

Informacja prasowa portalu

wynagrodzenia.pl

Pytania i dodatkowe informacje:

tel. 509 509 536

media@sedlak.pl

JAK MOGLIBY BYĆ WYNAGRADZANI RZĄDZĄCY?

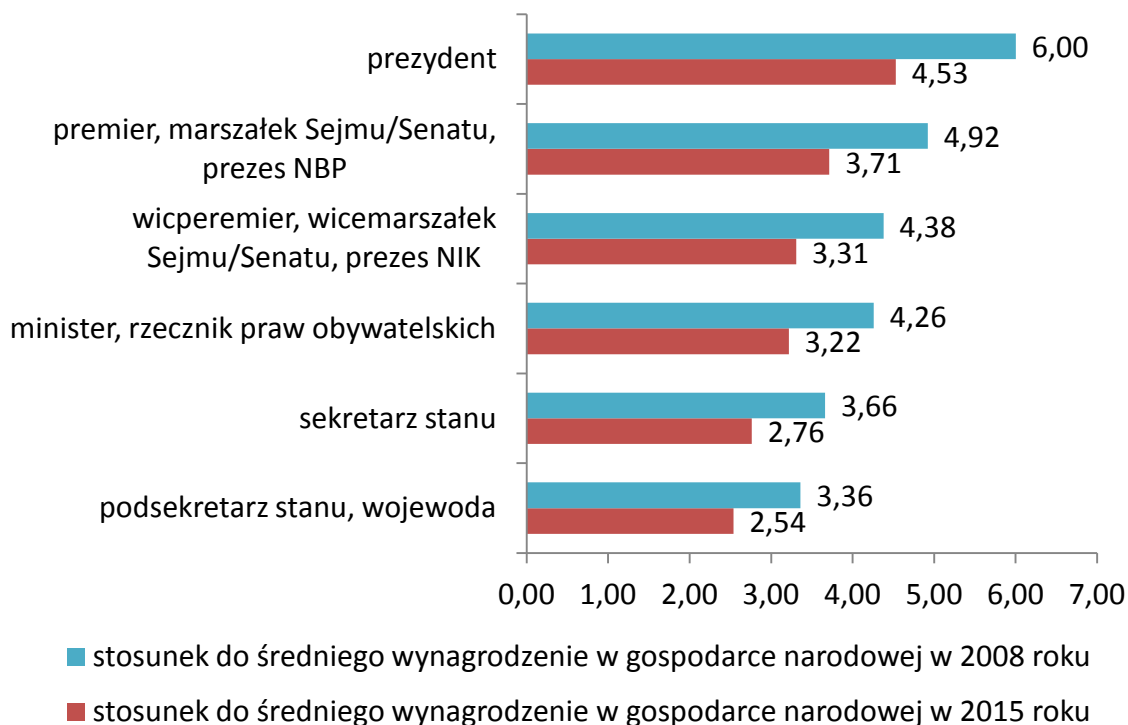
W poprzedniej części artykułu przybliżyliśmy Państwu zasady wynagradzania posłów, senatorów oraz osób na najwyższych kierowniczych stanowiskach państwowych. Tym razem spróbujemy znaleźć grupę porównawczą dla tych osób. Zastanowimy się również nad projektami nowelizującymi omówione wcześniej zasady wynagradzania.

Minister Kowalski

Jak wypadają wynagrodzenia wysokich urzędników w Polsce w porównaniu do średnich krajowych? Jak wspominaliśmy w poprzednim artykule, wynagrodzenie całkowite urzędników składa się z wielu części, które są obliczane indywidualnie. W związku z tym, w naszych porównaniach analizujemy jedynie wspólne dla wszystkich osób na danym stanowisku wynagrodzenie zasadnicze i dodatek funkcyjny. Dokładne zasady wynagradzania urzędników na kierowniczych stanowiskach państwowych mogą Państwo znaleźć tutaj ([link](#)).

Z uwagi na fakt, że kwota bazowa służąca do wyliczania wynagrodzenia dla analizowanych stanowisk nie była zmieniana od 2008 roku, należy sprawdzić jak zmieniało się przeciętne wynagrodzenie od tamtego czasu. Według GUS przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej w 2008 roku wynosiło 2 943,88 PLN brutto. W 2015 roku było to już 3 899,78 brutto. Oznacza to, że w ciągu 7 lat średnia krajowa wzrosła o 32,5%, natomiast wynagrodzenie zasadnicze i dodatek funkcyjny prezydenta czy premiera nie zmieniły się w ogóle. W 2011 roku zwiększono prezydencką „emeryturę” z 50% do 75% wynagrodzenia.

Wykres 1. Porównanie sumy wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego dla wybranych kierowniczych stanowisk państwowych do średniego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w Polsce w 2008 i 2015 roku



Opracowanie Sedlak & Sedlak na podstawie aktów prawnych i danych GUS

Jak zatem widać na wykresie 1. różnica między wynagrodzeniami przeciętnego pracownika, a pensjami rządowych prominentów zmalała na przestrzeni ostatnich lat dość znacząco. W 2008 dwa pierwsze składniki wynagrodzenia prezydenta RP stanowiły sześciokrotność średniej krajowej. W 2015 roku były one już tylko 4,5 raza większe.

W tym miejscu powstaje kluczowe pytanie: czy 4,5-krotność średniej krajowej to dużo czy mało? Oczywiście można powiedzieć, że są to duże pieniądze. Z pewnością wystarczają na utrzymanie rodziny, choć należy wspomnieć, że Pierwsza Dama zwyczajowo nie pracuje zarobkowo, o czym szerzej w dalszej części artykułu. Nie zapominajmy również o dodatkach, nie uwzględnionych w tym zestawieniu, jak choćby ten za wysługę lat. Przytoczyć tu można również cytaty, wzmiankujący że „do polityki nie idzie się dla pieniędzy”.

Z drugiej strony mówimy tu o najważniejszych stanowiskach w kraju. O ludziach, którzy mają zarządzać funkcjonowaniem całego aparatu administracyjnego. Czy w interesie społeczeństwa nie leży, aby te stanowiska zajmowali ludzie najlepsi – o największych kompetencjach? Mimo silnego udziału motywacji wewnętrznej przy wyborze pracy, to nie ukrywajmy – wynagrodzenie jest kluczowym elementem w tej kwestii. Załóżmy zatem, że pewien wybitny specjalista rozważa dwie oferty pracy. Z jednej strony może zostać podsekretarzem stanu w ministerstwie. Jego pensja wynosić będzie 9 892,3 PLN brutto miesięcznie, plus ewentualne dodatki. Z drugiej strony otrzymuje ofertę objęcia funkcji członka zarządu jednej ze spółek giełdowych, notowanych na GPW w Warszawie. Ile może zarobić w ten sposób?

Schemat 1. Miesięczne wynagrodzenia menedżerów spółek notowanych na GPW (brutto w tys. PLN)



Opracowanie Sedlak & Sedlak na podstawie Raportu „Wynagrodzenia członków zarządów w 2015 roku”

Zgodnie z raportem Sedlak & Sedlak „Wynagrodzenia członków zarządów w 2015 roku”, mediana rocznych zarobków menedżerów spółek notowanych na GPW wyniosła 582,5 tys. PLN brutto. Daje to ok. 48,5 tys. PLN miesięcznie. Co więcej, wynagrodzenie 10% najwyżej opłacanych członków zarządów wynosiło ponad 1,8 mln PLN rocznie.

Oczywiście ciężko jest porównywać sektor publiczny i prywatny. Niemniej jednak patrząc na tę sprawę z punktu widzenia specjalisty, a nie polityka, wybór pracy pod względem wynagrodzenia wydaje się prosty. Stąd też właśnie pensja podsekretarza stanu była jednym z głównych powodów powstania projektu o zmianie zasad wynagradzania osób na kierowniczych stanowiskach państwowych.

Now you see me, now you don't!

Chociaż wspomniany powyżej projekt upadł szybciej, niż zdążyliśmy napisać ten artykuł, miał on wprowadzić kilka ciekawych rozwiązań, wartych rozważenia w przyszłości. Przyjrzyjmy się bliżej propozycji projektu grupy posłów PiS.

Podstawa wynagrodzenia

Pierwszy projekt zakładał zmianę zasad obliczania zarówno podstawy wynagrodzenia, jak i dodatku funkcyjnego. Był zdecydowanie bardziej innowacyjny od drugiego projektu, który zakładał tylko zagwarantowanie wszystkim osobom na kierowniczych stanowiskach państwowych dodatku wyrównawczego w wysokości połowy wynagrodzenia podstawowego podsekretarza stanu. Co zatem zakładał pierwszy projekt?

Wyrównywał on zasadnicze wynagrodzenie wszystkim osobom na kierowniczych stanowiskach państwowych. Miało ono wynosić dwukrotność sumy minimalnego wynagrodzenia z danego roku oraz średniego wynagrodzenia w gospodarce narodowej z roku poprzedniego. Wyrazić go można zatem następującym wzorem:

$$w.zasadnicze_n = (w.minimalne_n + w.średnie\ w\ gospodarce\ narodowej_{n-1}) * 2$$

Zatem wynagrodzenie zasadnicze w 2016 roku miałoby wynosić 11 500 PLN (od 0,5 PLN zaokrąglaliby się je w górę). Tyle też wynosiłoby uposażenie posłów i senatorów (bez diety i innych dodatków). Abstrahując od samej wielkości wynagrodzenia, powinniśmy zwrócić uwagę na jego formułę. Co może wynikać z połączenia wynagrodzeń władzy z płacą minimalną i średnią? Zastanówmy się nad pewnym schematem działania:

Wzrasta płaca minimalna

Najnowszy projekt rządu zakłada zwiększenie płacy minimalnej w 2017 roku z 1 850 PLN do 2 000 PLN brutto. Przekroczyło to nawet oczekiwania Rady Dialogu Społecznego. Co się stanie, jeśli płaca minimalna wzrośnie w przyszłym roku o 150 PLN? Realne koszty pracy dla pracodawcy wzrosną z 2 231,29 PLN do 2 412,20 PLN (czyli o 180,91 PLN), a pensja netto pracownika wzrośnie z 1 355,69 do 1 459,48 PLN (czyli o 103,79 PLN). Natomiast wynagrodzenia osób objętych ustawą wzrosłyby o 300 PLN brutto.

Wzrasta średnie wynagrodzenie

Wzrost płacy minimalnej przełożyłby się oczywiście na wzrost średniego wynagrodzenia. Ciężko oszacować konkretne liczby. Według GUS w 2013 roku za płacę minimalną pracowało ok. 1,3 mln pracowników. Jeszcze więcej (ok. 2 mln w 2015 roku) na umowach cywilnoprawnych, które również zostaną ograniczone wartością minimalną (najprawdopodobniej 13 PLN brutto za godzinę od stycznia 2017 roku). Płaca minimalna wpłynie na płacę średnią w podwójny sposób. Po pierwsze, osoby które uzyskają podwyżki, podniosą średnie wynagrodzenie. Po drugie osoby, które stracą w ten sposób pracę, bądź będą zmuszone do przejścia do szarej strefy, również podwyższą płacę średnią, bo przestaną być do niej wliczane (a do tej pory ją zaniżały). Efekt? Pensje polityków znowu rosną. *Ergo*, ustawowy wzrost minimalnego wynagrodzenia, przekłada się bezpośrednio na wzrost obu składowych podstawowego wynagrodzenia polityków.

Podsumowując, uzależnianie pensji polityków od opisanych wyżej wartości może nieść ze sobą duże zagrożenie w postaci wewnętrznej presji na sztuczny wzrost wynagrodzeń. Należy wspomnieć, że wzrost płacy minimalnej należy rozpatrywać raczej w kategorii wzrostu nominalnego, niż realnego. Oznacza to, że jej wielkość będzie co prawda rosła, ale jej wartość – niekoniecznie.

Dodatek funkcyjny

Prawdziwa gratka zaczyna się jednak dopiero przy obliczaniu dodatku funkcyjnego. Osoby cierpiące na awersję do skomplikowanych wzorów matematycznych prosimy o wyrozumiałość.

Wzór na obliczenie dodatku funkcyjnego, zawarty w projekcie ustawy, miał następującą postać:

$$\text{Dodatek funkcyjny} = \frac{\frac{W_{min} + W_{prz}}{2} * \frac{PKB_n + PKB_{n-1} + PKB_{n-2}}{3}}{\frac{G^2}{10}} * MF$$

Ponieważ jest on dość skomplikowany, najpierw omówimy go częściami, a potem przedstawimy na przykładzie prezydenta.

$$\frac{W_{min} + W_{prz}}{2}$$

Pierwsza część równania to po prostu średnia z minimalnego krajowego wynagrodzenia w danym roku i średniego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w roku poprzednim. Niebezpieczeństwa uzależniania pensji polityków od tych dwóch zmiennych, omówiliśmy powyżej. Gdyby ustawa weszła w tym roku, przybrałyby one wartości odpowiednio 1 850 i 3 899,78 PLN.

$$\frac{PKB_n + PKB_{n-1} + PKB_{n-2}}{3}$$

Ten element to średnia wzrostu produktu krajowego brutto z dwóch ubiegłych lat i prognozy na rok, dla którego przygotowywana jest ustawa budżetowa. Na 2016 rok prognoza ta wyniosła 3,8% (2). Wprowadzenie do wzoru PKB ma swoje plusy i minusy. Plusem jest uzależnienie pensji polityków od stanu krajowej gospodarki. Teoretycznie zatem, aby zadbać o swoje wynagrodzenia, powinni dobrze zarządzać krajem. Minusem jest sam wskaźnik PKB, który może być obliczany w różny sposób. Ostatnia taka zmiana miała miejsce w 2014 roku, kiedy do PKB wliczono, m.in. szarą strefę. Ponadto PKB w krótkim okresie można zwiększać poprzez wydatki rządowe. Co prawda zwiększają one deficyt budżetowy i wypierają popyt prywatny w dłuższym okresie, ale należy pamiętać, że PKB to tylko wskaźnik. Został stworzony, aby coś pokazać, niekoniecznie wgłębiając się w jego analizę.

$$G^2$$

Współczynnik Giniego znacząco różni się od reszty użytych we wzorze wielkości. Ale czym on w zasadzie jest? W największym skrócie, współczynnik Giniego jest miarą nierówności w dochodach danego kraju. Przybiera wartości od 0 do 1, gdzie 0 oznacza całkowitą równość dochodów, a 1, że w całej populacji, cały majątek zgromadziła 1 jednostka. Według ostatnich badań (GUS, 2015) w 2014 roku w Polsce współczynnik Giniego wynosił 0,308, czyli trochę poniżej średniej UE (0,31).

Wykorzystanie tej wielkości, podobnie jak reszty, ma swoje zalety i wady. Zaletą niewątpliwie jest niemożliwość manipulacji. Wskaźnik ten obliczany jest przez Eurostat, a politycy mają na niego (póki co) znikomy wpływ. Minusy? We wzorze im mniejszy wskaźnik Giniego, tym większe wynagrodzenie polityków. Ale czy to lepiej dla państwa? Nikt nie podał „idealnej” wartości tego wskaźnika. Z punktu widzenia maksymalizacji zysku polityków, najlepiej by było, gdyby dążył on do 0. Czy jednak na pewno wszyscy powinniśmy zarabiać tyle samo? Chęć zmniejszania współczynnika Giniego może doprowadzić np. do wprowadzenia trzeciego progu dochodowego w podatku od osób fizycznych czy wprowadzenia podatku katastralnego.

MF

MF to po prostu mnożnik finansowy, przypisany danemu stanowisku. Pełną proponowaną listę stanowisk z przypisanymi mnożnikami, mogą Państwo znaleźć w załączniku do projektu pod tym linkiem.

Teoria teorią, a ile to wychodzi?

Policzmy zatem przykładowe wynagrodzenie prezydenta. Wartością zmienną dla różnych stanowisk jest mnożnik funkcyjny, który dla prezydenta wynosi 1. Do obliczeń potrzebne są nam następujące wielkości:

- płać minimalna w 2016 roku – 1 850 PLN
- średnie wynagrodzenie w gospodarce narodowej w 2015 roku – 3 899,78 PLN
- procentowa zmiana PKB w 2014, 2015 i 2016 roku – odpowiednio 3,3%; 3,6% i 3,8% (dane wg GUS i prognozy w uzasadnieniu do ustawy budżetowej na 2016 rok)
- współczynnik Giniego – 0,308 w 2014 roku (GUS, 2015)
- mnożnik funkcyjny – 1

Obliczenia przybierają następującą postać:

$$\text{wynagrodzenie zasadnicze}_{\text{prezydenta}} = (1\,850 + 3\,899,78) * 2 = 11\,500 \text{ PLN}$$

$$\text{dodatek funkcyjny}_{\text{prezydenta}} = \frac{\frac{1850+3899,78}{2} * \frac{3,8+3,6+3,3^{***}}{3}}{\frac{0,308^2}{10}} * 1$$

****zgodnie z treścią projektu powinna być to „średnia ważona w procentach wzrostu wartości produktu krajowego brutto w cenach stałych za okres ostatnich 3 lat”, używając tu jednak procentów, otrzymalibyśmy wartość 100 razy mniejszą, tj. 11 PLN; nie jest to również średnia ważona, a arytmetyczna*

$$DFp = \frac{2874,89 * 3,57}{\frac{0,094864}{10}} * 1$$

$$DFp = 10\,809 * 1$$

$$DFp = 10\,809 \text{ PLN}$$

Zatem, gdyby ustawa weszła w tym roku, prezydent RP otrzymywałby łącznie 22 309 PLN brutto miesięcznie, plus dodatki, takie jak ten za wysługę lat. Wzór można zastosować dla każdego ze stanowisk objętych projektem ustawy, zmieniając jedynie MF, zgodnie z załącznikiem do projektu. Przypominamy, że obecnie jest to 17 665 PLN.

Pierwsza Dama

Zgodnie zarówno z pierwszym jak i drugim projektem, „wysokość wynagrodzenia małżonka Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej stanowi 55% wysokości wynagrodzenia, przysługującego zgodnie z art. 2a Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej”. Zgodnie z art. 2a ustawy o wynagrodzeniach osób na kierowniczych stanowiskach państwowych, wynagrodzenie prezydenta składa się z wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego, pomijając pozostałe dodatki. Oznacza to, że Pierwsza Dama otrzymywałaby miesięcznie 12 269,95 PLN. Ale dlaczego małżonce (bądź małżonkowi) prezydenta w ogóle miałyby przysługiwać wynagrodzenie?

Problem tkwi w powiązaniu tradycji z prawem. Formalnie nie istnieje przepis zakazujący małżonce prezydenta pracować. Istnieją co prawda pewne restrykcje, wynikające z ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (3), ale dotyczą one Pierwszej Damy jedynie pośrednio, pełni ona bowiem tylko funkcje reprezentacyjne. Zatem dlaczego Agata Kornhauser-Duda zrezygnowała ze swojej posady? Powodów jest kilka.

Po pierwsze tradycja. Już w II RP ukształtował się zwyczaj, w myśl którego żony prezydentów nie pracowały zawodowo, poświęcając się w pełni funkcjom reprezentacyjnym. Pierwsza Dama „powinna” występować u boku swego męża podczas ceremonii państwowych, oraz wspierać organizacje charytatywne i społeczne. A gdyby któraś z Pań postanowiła zerwać z tradycją? Wtedy pozostają jeszcze dwie główne kwestie: polityka i bezpieczeństwo. Każdy sukces, czy porażka zawodowa żony głowy państwa mogłaby być interpretowana przez pryzmat polityki. Jeśli zaś chodzi o bezpieczeństwo, to w pracy Pierwszej Damie musiałoby stale towarzyszyć dwóch funkcjonariuszy Biura Ochrony Rządu.

Z powodu wymienionych wyżej utrudnień, pojawił się pomysł udzielenia jej stałego wynagrodzenia. Tym bardziej, że skoro małżonka prezydenta nie zarabia, to nie odprowadza również składek ZUS. Pięć lub nawet dziesięć lat przerwy w odkładaniu składek może mieć bardzo negatywny wpływ na późniejszą emeryturę. Nie wspominając już o prywatnych oszczędnościach. Co więcej, Pierwsza Dama nie ma zapewnionego powrotu na stanowisko po okresie urzędowania jej męża (w przeciwieństwie np. do parlamentarzystów).

Warto zastanowić się nad jeszcze jednym problemem. Cały czas piszemy o małżonce prezydenta... a co w sytuacji gdyby prezydent była zamężną kobietą? Być może dowiemy się w przyszłości.

Podsumowanie

Mimo, że projekty PiS zostały wycofane bardzo szybko, w związku z falą niezadowolenia społecznego, możemy być pewni, że temat wynagrodzeń władzy powróci. Biorąc pod uwagę fakt wzrostu średniego wynagrodzenia (32,5% od 2008 do 2015 roku), nie dziwi chęć zmiany systemu opłacania rządzących. Wprowadzenie elementu motywacyjnego, czyli uzależnienie wynagrodzeń od wskaźników ekonomicznych, może rzeczywiście pozytywnie wpłynąć na pracę wysokich urzędników. Należy być jednak ostrożnym w tym zakresie, gdyż może to również prowadzić do różnych nadużyć, jak choćby nadmiernego podnoszenia płacy minimalnej. Przede wszystkim jednak, przy kolejnej okazji do tej debaty, media powinny się skupić na pytaniu: „jak wynagradzać?”, a nie „o ile zwiększą się wynagrodzenia?”.

Łukasz Jaszczyk
wynagrodzenia.pl

[Ile powinieneś zarabiać? Weź udział w Ogólnopolskim Badaniu Wynagrodzeń i porównaj swoje zarobki z innymi.](#)

wynagrodzenia.pl

Sedlak & Sedlak wyraża zgodę na publikację niniejszego opracowania pod warunkiem powołania się na źródło: wynagrodzenia.pl oraz zamieszczenie pod artykułem aktywnego linku do strony Ogólnopolskiego Badania Wynagrodzeń (<http://wynagrodzenia.pl/t/ogolnopolskie-badanie-wynagrodzen-np>) czcionką nie mniejszą niż czcionka użyta w publikacji.