

Materiały i Studia nr 327

Instytucje rynku pracy w unii walutowej. Analiza przypadku strefy euro

Paweł Borys



Materiały i Studia nr 327

Instytucje rynku pracy w unii walutowej. Analiza przypadku strefy euro

Paweł Borys

**Instytut Ekonomiczny
Warszawa, 2017 r.**

Paweł Borys – Narodowy Bank Polski; pawel.borys@nbp.pl

Chciałbym podziękować za wsparcie merytoryczne Michałowi Rubaszkowi, który przeczytał niniejszy tekst więcej razy niż ktokolwiek inny, wliczając autora.

Tekst wyraża poglądy autora, które niekoniecznie odzwierciedlają oficjalne stanowisko Narodowego Banku Polskiego.

Wydął:
Narodowy Bank Polski
Departament Edukacji i Wydawnictw
ul. Świętokrzyska 11/21
00-919 Warszawa
tel. +48 22 185 23 35
www.nbp.pl

ISSN 2084-6258

© Copyright Narodowy Bank Polski, 2017

Spis treści

Spis tabel	4
Spis wykresów	5
Streszczenie	6
Wstęp	7
I Przegląd danych rynku pracy w strefie euro	9
1 Zatrudnienie i aktywność zawodowa	9
2 Bezrobocie	13
3 Przepływy na rynku pracy	15
4 Koszty pracy i produktywność	17
5 Znaczenie wybranych kanałów dostosowań	19
6 Różnice i podobieństwa między krajami	21
II Instytucje rynku pracy w państwach strefy euro	25
1 Pasywne i aktywne polityki rynku pracy	25
2 Ochrona zatrudnienia	41
3 Opodatkowanie pracy	59
4 Regulacje czasu pracy	68
5 Ustalanie wynagrodzeń	75
III Rynek pracy w Polsce przed akcesją do strefy euro	92
1 Zmienność zatrudnienia i czasu pracy	93
2 Zmienność wynagrodzeń	97
3 Diagnoza	100
Podsumowanie	105
Bibliografia	110

Spis tabel

Tabela 1. Dekompozycja wariancji dynamiki PKB w państwach EA12 względem wybranych kanałów dostosowań rynku pracy w latach 2000–2015, %	21
Tabela 2. Regresje dynamiki liczby zatrudnionych wg formy prawnej względem dynamiki PKB w państwach EA12 (regresja panelowa z efektami stałymi)	48
Tabela 3. Dekompozycja wariancji dynamiki PKB w Polsce i państwach EA12 względem wybranych kanałów dostosowań rynku pracy w latach 2000-2015, %	94

Spis wykresów

Wykres 1. Aktywność zawodowa w państwach EA12 w latach 1999–2015, %	10
Wykres 2. Współczynnik zatrudnienia (lewy wykres, %) i przeciętna liczba przepracowanych godzin na osobę w ciągu roku (prawy wykres)	11
Wykres 3. Współczynnik zatrudnienia a liczba przepracowanych godzin na zatrudnionego w państwach EA12 – poziomy (panel lewy) oraz zmienność komponentu cyklicznego (panel prawy)	12
Wykres 4. Stopa bezrobocia w państwach EA12 w latach 1999–2015, %	14
Wykres 5. Prawdopodobieństwo znalezienia pracy (panel lewy) i jej utraty (panel prawy) w ciągu roku w państwach EA12 w okresach 2004–2007 r. i 2008–2010 r	16
Wykres 6. Przeciętna roczna dynamika jednostkowych kosztów pracy (ULC) oraz wkład zmian produktywności pracy i wynagrodzeń	18
Wykres 7. Stopa zastąpienia netto zasiłków od bezrobocia w państwach EA12 w 2001 i 2014 r. (w %)	28
Wykres 8. Stopa zastąpienia zasiłków w 60 miesiącu bezrobocia a relacja zmienności płac i bezrobocia (lewy panel) oraz relacja zmienności inflacji HICP i PKB (prawy panel)	33
Wykres 9. Nakłady na ALMP i uczestnicy programów w wybranych krajach w 1999 r. i 2014 r	37
Wykres 10. Ochrona zatrudnienia w krajach EA 12 – indeks EPL wg OECD	45
Wykres 11. Udział pracujących w oparciu o umowy na czas określony i samozatrudnionych w zatrudnieniu ogółem	47
Wykres 12. Zróżnicowanie stóp inflacji i bezrobocia między dwoma krajami tworzącymi unię monetarną w zależności od stopnia asymetrii regulacji rynku pracy	56
Wykres 13. Zmienność inflacji i cyklicznej części bezrobocia w państwach EA12 w latach 1999–2015	58
Wykres 14. Opodatkowanie pracy w państwach EA12 – średni klin podatkowy w latach 2000–2015 dla osoby samotnej otrzymującej płacę równą średniej krajowej (lewy wykres) oraz zróżnicowanie klina krańcowego w zależności od dochodów w 2015 r. (prawy wykres)	61
Wykres 15. Opodatkowanie osób o niskich wynagrodzeniach oraz bezrobocie osób młodych w EA12	63
Wykres 16. Odsetek pracujących w niepełnym wymiarze czasowym w całości zatrudnienia (lewy panel, 2015 r.) oraz relacja między średnioroczną dynamiką PKB a średnioroczną stopą wzrostu liczby godzin na zatrudnionego w latach 2008–2012	71
Wykres 17. Charakterystyka negocjacji płacowych w państwach strefy euro	78
Wykres 18. Udział pracowników czasowych i samozatrudnionych w całkowitym zatrudnieniu poza rolnictwem (2013 r.)	95

Streszczenie

W raporcie przedstawiono badanie funkcjonowania rynków pracy wybranych państw strefy euro po 1999 r., w kontekście szerszej analizy zależności między integracją monetarną a instytucjami rynku pracy. Analiza korelacji między wahaniami PKB a dostosowaniami zatrudnienia, wynagrodzeń czy godzinowego czasu pracy w poszczególnych państwach strefy euro wskazuje na wyraźne różnice w mechanizmach transmisji szoków makroekonomicznych na krajowe rynki pracy. Różnice te mogą po części wynikać z odmienności krajowych instytucji rynku pracy, zwłaszcza w obszarze regulacji ochrony zatrudnienia. Ponadto jak wskazują omówione w raporcie badania, w przypadku unii monetarnej tworzonej przez kraje o znacznych różnicach regulacji rynku pracy, ograniczona jest skuteczność polityki pieniężnej. W takim scenariuszu, źródłem dywergencji cykli koniunkturalnych gospodarek krajowych mogą być nie tylko szoki asymetryczne, jak zakłada klasyczna teoria optymalnego obszaru walutowego, ale także szoki wspólne dla całej unii. W opracowaniu omówiono również różnice między instytucjami rynku pracy w Polsce i strefie euro, ze wskazaniem reform, których przeprowadzenie mogłoby ograniczyć negatywne konsekwencje utraty możliwości prowadzenia autonomicznej polityki pieniężnej w Polsce w scenariuszu przystąpienia do strefy euro.

Słowa kluczowe: instytucje rynku pracy, integracja monetarna, strefa euro

Klasyfikacja JEL: F45, J08.

Wstęp

Decyzja o członkostwie w unii monetarnej, zmieniając zasady funkcjonowania polityki monetarnej i ograniczając możliwość prowadzenia polityki kursowej, ma istotne znaczenie dla stabilności makroekonomicznej gospodarki kraju akcesyjnego. Jednym z obszarów, w których znajduje to odzwierciedlenie jest funkcjonowanie rynku pracy. Przykładowo, jak wskazuje klasyczna teoria optymalnego obszaru walutowego (ang. *optimum currency area*, dalej OCA), integracja monetarna prowadzi do wzrostu wahań zatrudnienia (a zarazem produkcji) w reakcji na występowanie krajowych szoków makroekonomicznych. Ograniczeniu zmienności zatrudnienia sprzyjać mogą jednak reformy regulacji rynku pracy zwiększające elastyczność płac, a więc umożliwiające przedsiębiorcom swobodne dostosowywanie ich poziomu do bieżącej sytuacji gospodarczej. Współczesne badania przyczyniły się do rozwinięcia i modyfikacji rekomendacji, formułowanych w oparciu o teorię OCA¹ w zakresie reform rynku pracy korzystnych dla stabilności makroekonomicznej w krajach tworzących unię walutową. Omówienie tych badań jest celem niniejszej pracy.

Analiza wniosków płynących z literatury wykorzystana zostanie do porównania tendencji na rynku pracy w wybranych państwach strefy euro po 1999 r., a więc od momentu jej utworzenia. Analizowaną grupę gospodarek stanowi 11 krajów założycielskich strefy euro oraz Grecja, która przystąpiła do unii monetarnej w 2001 r. W skrócie państwa te określane będą jako EA12. Szczególna uwaga poświęcona zostanie roli krajowych instytucji rynku pracy w okresie kryzysu gospodarczego z 2008 r., a więc temu na ile regulacje obowiązujące w poszczególnych krajach pozwoliły ograniczyć konsekwencje negatywnego szoku dla zatrudnienia.

W rozdziale pierwszym omówione zostaną podstawowe wskaźniki funkcjonowania rynku pracy w państwach strefy euro po 1999 r. Dokonane porównania pozwo-

¹ Patrz np. Mongelli (2008)

lą odpowiedzieć na pytanie o występowanie konwergencji między krajami, w rozumieniu zanikania różnic w wynikach rynku pracy w czasie. Oczekiwać można by, że postępująca integracja gospodarcza (m.in. wzrost wymiany handlowej, nasilenie migracji, czy transfery pieniężne w ramach Unii Europejskiej) sprzyjać będzie wyrównywaniu wskaźników zatrudnienia, czy stóp bezrobocia między państwami strefy euro. Poza weryfikacją tej hipotezy, wskazane zostaną różnice i podobieństwa między poszczególnymi krajami w zakresie zmienności wskaźników rynku pracy w cyklu.

W rozdziale drugim podjęta zostanie próba powiązania różnic między krajami, wskazanych w rozdziale pierwszym, z krajowymi regulacjami rynku pracy. Omawiane instytucje rynku pracy podzielono na następujące obszary – aktywne i pasywne polityki rynku pracy, prawna ochrona zatrudnienia, opodatkowanie pracy, regulacje czasu pracy i modele negocjacji płacowych. Przedstawieniu danych o charakterystykach regulacji w poszczególnych krajach, towarzyszyć będzie przegląd literatury poświęconej znaczeniu instytucji dla funkcjonowania rynku pracy, ze szczególnym wskazaniem na badania poruszające zagadnienia związane z integracją monetarną.

W rozdziale ostatnim, na podstawie wniosków z literatury omówionej w rozdziale poprzednim, wyprowadzone zostaną rekomendacje dotyczące reform rynku pracy, których przeprowadzenie w Polsce mogłoby ograniczyć możliwe negatywne konsekwencje przyszłej akcesji do strefy euro. Punktem wyjścia dla rekomendacji, będzie opis specyfiki rynku pracy w Polsce na tle państw strefy euro.

I. Przegląd danych rynku pracy w strefie euro

Jak pokazały następstwa kryzysu gospodarczego z 2008 r., państwa strefy euro stanowią grupę gospodarek cechujących się różnym stopniem wrażliwości na szoki makroekonomiczne o charakterze globalnym. Różnice między poszczególnymi gospodarkami znajdują odbicie w funkcjonowaniu krajowych rynków pracy, a więc zmienności kategorii takich jak wielkość zatrudnienia, stopa bezrobocia, poziom aktywności zawodowej, dynamika płac czy natężenie przepływów na rynku pracy. Omówienie kształtowania się wyżej wymienionych zmiennych rynku pracy w wybranych państwach strefy euro po 1999 r. jest celem niniejszego rozdziału. Wskazane zostaną podobieństwa i różnice między krajami, zwłaszcza w zakresie cyklicznej zmienności poszczególnych zmiennych rynku pracy. Wyróżnione zostaną m.in. kraje, w których wahania koniunktury przekładają się silnie na zmiany poziomu zatrudnienia (czy bezrobocia) w gospodarce, oraz te w których zatrudnienie pozostaje relatywnie stabilne, a istotną rolę odgrywają inne kanały absorpcji szoków jak np. dostosowania płac i godzinowego czasu pracy. Rozdział ten stanowi przy tym wstęp do omówienia regulacji rynku pracy, które mogłyby determinować wymienione różnice i podobieństwa między państwami strefy euro.

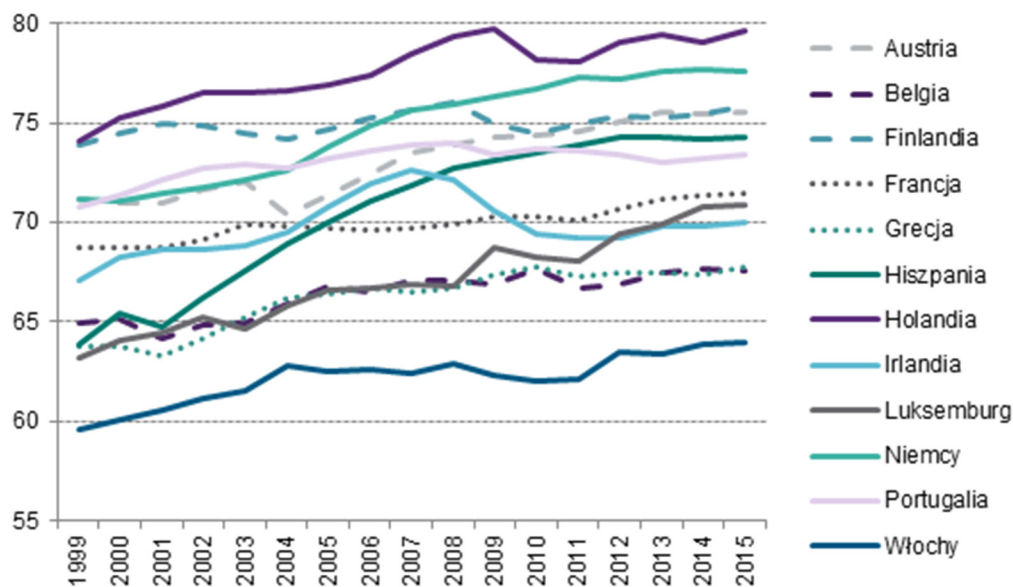
1. Zatrudnienie i aktywność zawodowa

1.1. Aktywność zawodowa

Okres 1999-2015 r. cechował się wzrostem aktywności zawodowej we wszystkich analizowanych krajach (Wykres 1). W 2015 r. w 4 krajach odnotowano wartość współczynnika przekraczającą 75%, podczas gdy w 1999 r. w Holandii, kraju o najwyższej aktywności zawodowej, wynosiła ona 74%. Również w 2015 r. Holandia była krajem o najwyższej aktywności zawodowej na poziomie niemal 80%. Równ-

legle najniższą aktywność zawodową w 2015 r. wykazywali obywatele Włoch - jedynie 64% osób w wieku 15-64 lat pracowało lub aktywnie poszukiwało pracy.

Wykres 1. Aktywność zawodowa w państwach EA12 w latach 1999-2015, %



Źródło: Eurostat

Różnice pomiędzy poziomami aktywności zawodowej w poszczególnych krajach pozostawały stosunkowo stabilne w omawianym okresie. Rozrzut wartości współczynników aktywności, mierzony odchyleniem standardowym, praktycznie nie uległ zmianie pomiędzy rokiem 1999 r. a 2015 r. Podobnie, jeśli uszeregujemy kraje według poziomu aktywności zawodowej w 1999 r. i podobnie w 2015 r., okaże się że względna pozycja krajów nie ulegały znacznym zmianom.² W badanym okresie jedynie Hiszpania i Luksemburg istotnie poprawiły swoje pozycje względem pozostałych krajów, odnotowując wzrost współczynnika aktywności odpowiednio o 10,4 i 7,7 pkt. proc.

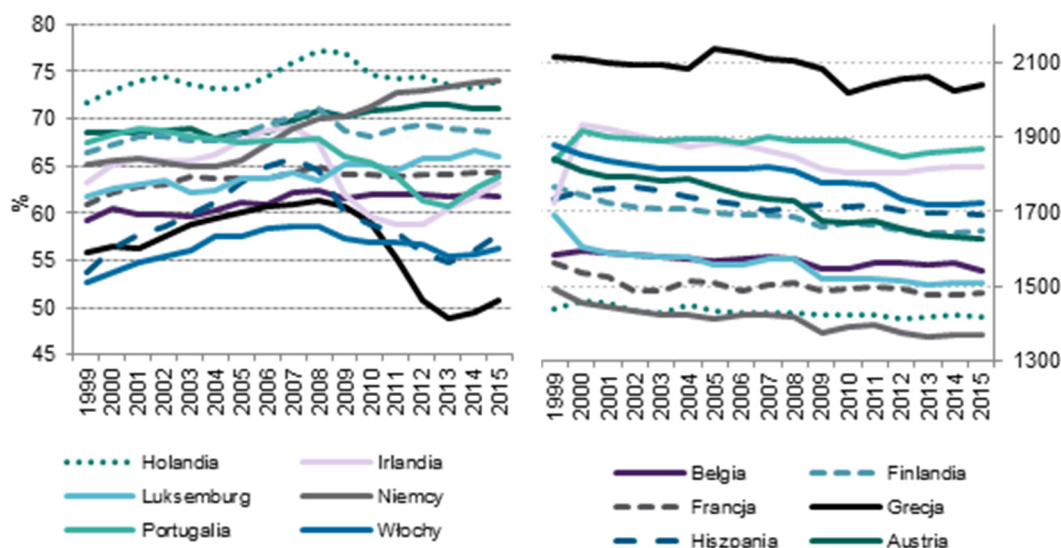
1.2. Dynamika zatrudnienia i przepracowanych godzin

Podobnie jak w przypadku aktywności zawodowej, analizowane gospodarki różnią się istotnie pod względem współczynników zatrudnienia, których poziom w 2015 r.

² Wskazuje na to tzw. współczynnik korelacji Spearmana mierzący korelację pomiędzy pozycją kraju w 1999 r. i 2015 r. Korelacja ta wyniosła 0,85.

wahał się od 50% w Grecji do 74% w Holandii (Wykres 2, lewy). Również w przypadku zatrudnienia nie jest widoczne, aby zróżnicowanie między poszczególnymi krajami malało w czasie, a wręcz przeciwnie - odchylenie standardowe współczynnika w 2015 r. było istotnie wyższe niż w 1999 r. Jednocześnie na przestrzeni 16 lat nieliczne kraje zmieniły swoją pozycję względem pozostałych gospodarek w próbie.³ Przeciętny poziom współczynnika zatrudnienia w EA12 wzrósł przy tym nieznacznie w badanym okresie - z 62% w 1999 r. do 64,3% w 2015 r.

Wykres 2. Współczynnik zatrudnienia (lewy wykres, %) i przeciętna liczba przepracowanych godzin na osobę w ciągu roku (prawy wykres)



Źródło: Eurostat, OECD.

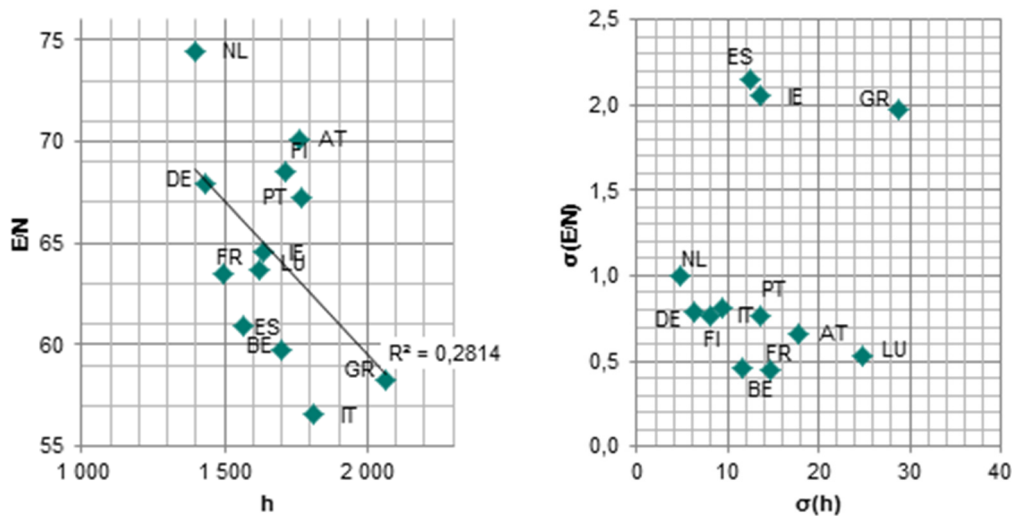
Analizę zmian poziomu zatrudnienia w sposób naturalny uzupełnia analiza tzw. intensywnych dostosowań nakładów pracy, tj. zmiany liczby godzin przepracowanych przez przeciętnego pracownika (Wykres 2, prawy), pozwalając na uzyskanie miary całkowitych nakładów pracy w gospodarce. Dostosowania liczby godzin pracy w firmie mogą stanowić substytut często kosztownej redukcji etatów lub rekrutacji nowych pracowników. Okazuje się, że różnice we współczynnikach zatrudnienia pomiędzy krajami częściowo zanikają, jeśli skorygować je o różnicę w

³ Współczynnik korelacji Spearmana pomiędzy relatywną pozycją krajów w 1999 i 2012 r. wyniósł 0,85.

liczbie przepracowanych godzin.⁴ Zróżnicowanie pomiędzy krajami tak skorygowanego wskaźnika spadało w latach 1999-2015.

Kraje o wysokiej stopie zatrudnienia przeciętnie cechują się relatywnie niską liczbą godzin przepracowanych przez jednego zatrudnionego, o czym świadczy umiarkowana ujemna korelacja między tymi zmiennymi (wykres 3, lewy). Dla przykładu, Niemcy w 2015 r. charakteryzowały się relatywnie wysokim współczynnikiem zatrudnienia i najniższą w EA12 liczbą godzin pracy na zatrudnionego. Grecja z kolei wyróżniała się najwyższą liczbą przepracowanych godzin i jednym z najniższych współczynników zatrudnienia. Jednocześnie jednak w obu krajach zagregowane nakłady pracy mierzone roboczogodzinami na osobę w wieku produkcyjnym znajdowały się na zbliżonym poziomie.

Wykres 3. Współczynnik zatrudnienia a liczba przepracowanych godzin na zatrudnionego w państwach EA12 – poziomy (panel lewy) oraz zmienność komponentu cyklicznego (panel prawy)



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Eurostatu i OECD.

Komponent cykliczny zmiennej obliczany jest jako różnica pomiędzy obserwowaną w danym okresie wartością, a trendem wyznaczonym przy użyciu filtra Hodricka–Prescotta. Jako miarę zmienności przyjęto odchylenie standardowe

⁴ Dla każdego kraju i okresu można obliczyć hipotetyczną wartość wskaźnika zatrudnienia przy założeniu, że liczba przepracowanych godzin na zatrudnionego w poszczególnych krajach jest jednakowa, a obserwowane różnice w całkowitej liczbie godzin pracy w gospodarkach wynikają wyłącznie z różnic w liczbie zatrudnionych.

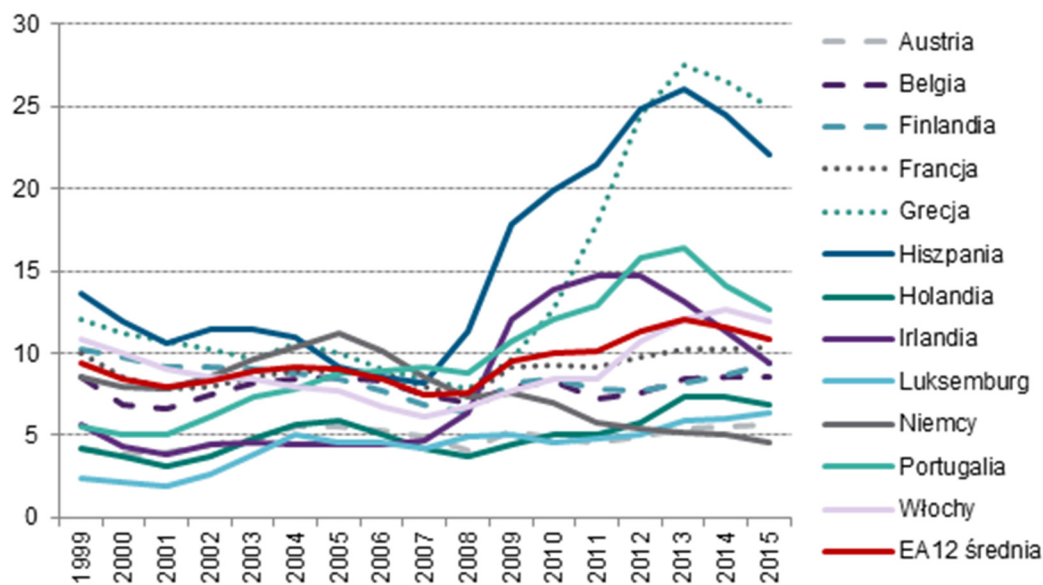
W kolejnym kroku analizy można zbadać na ile zmiany w liczbie godzin pracy w różnych krajach pozwalały ograniczać wahania zatrudnienia w czasie. Jak wskazują Llosa i in. (2014) obecność kosztów redukcji czy też utworzenia etatu może sprawić, że przedsiębiorcy będą dążyć do ograniczenia wahań zatrudnienia poprzez dostosowania czasu pracy. W efekcie, obserwować powinno się dodatnią korelację między zmianami zatrudnienia w cyklu gospodarczym a zmianami czasu pracy w poszczególnych krajach. W przypadku krajów EA korelacja ta jest jednak słabo widoczna - w większości z nich obserwuje się trwały proces spadku liczby przepracowanych godzin, przy znacznej zmienności zatrudnienia. Do pewnego stopnia widoczne jest natomiast, że w krajach wysokiej cyklicznej zmienności czasu pracy niższa jest zmienność zatrudnienia (wykres 3, prawy panel), jeśli z porównań wyłączyć obserwacje wyraźnie odstające ze względu na wysoką zmienność zatrudnienia, tj. Hiszpanię, Irlandię i Grecję. W krajach tych znaczne wahania zatrudnienia związane były ze wzrostem popytu na pracę w okresie przedkryzysowego boomu i jego późniejszych silnym spadkiem. Zmienność popytu na pracę widoczna była zwłaszcza w sektorze budowlanym, który najsilniej odczuł konsekwencje kryzysu ekonomicznego po 2008 r. Warto nadmienić, że w przypadku szoków o charakterze sektorowym dostosowania ekstensywne (zmiany zatrudnienia) często dominują nad intensywnymi (dostosowania czasu pracy).

2. Bezrobocie

Pomiędzy 1999 a 2008 r. średnia stopa bezrobocia w analizowanych krajach spadła o 1,8 pkt. proc., do poziomu 7,6% (Wykres 4). Równoległe spadało zróżnicowanie bezrobocia pomiędzy krajami, mierzone zarówno odchyleniem standardowym jak i współczynnikiem zmienności. Sytuacja uległa zmianie wraz z nadejściem kryzysu gospodarczego – średnia stopa bezrobocia w strefie euro wzrosła do rekordowego poziomu, głównie za sprawą gwałtownego pogorszenia się sytuacji na rynku pracy w krajach śródziemnomorskich i Irlandii. Jednocześnie gospodarki cechujące się historycznie niskim bezrobociem tj. Austria, Luksemburg czy Holandia, wykazały znaczną odporność na efekty kryzysu. Choć po 2013 r. obserwować można popra-

wę sytuacji na rynkach pracy państw strefy euro, stopy bezrobocia w krajach śródziemnomorskich i Irlandii w dalszym ciągu utrzymują się wyraźnie powyżej poziomów sprzed kryzysu czy też 1999 r.

Wykres 4. Stopa bezrobocia w państwach EA12 w latach 1999-2015, %



Źródło: Eurostat

Widoczne jest, że kryzys odcisnął największe piętno głównie na krajach, które w 1999 r. cechowały się wysokim bezrobociem, a do 2008 r. odnotowały jego istotny spadek. Sugeruje to, że spadek bezrobocia w okresie poprzedzającym kryzys we Włoszech, Hiszpanii czy Grecji miał raczej charakter cykliczny i nie należy traktować go jako oznaki strukturalnej konwergencji między powyższymi krajami a pozostałymi gospodarkami strefy euro. Potwierdza to w dużym stopniu dekompozycja wariancji bezrobocia w wybranych krajach w okresie przed kryzysem (1999-2008) na zmiany naturalnej stopy bezrobocia i składowej cyklicznej bezrobocia.⁵ Okazuje się, że w Grecji i Hiszpanii spadek bezrobocia w tym okresie w całości wynikał ze spadku jego składowej cyklicznej, choć efekt ten jest mniejszy w przypadku Włoszech, gdzie wahania cykliczne wyjaśniały 60% zmienności bezrobocia.

⁵ Jeśli składową cykliczną bezrobocia (u_{cykl}) zdefiniujemy jako różnicę między stopą bezrobocia (u), a stopą NAI-RU (u_{nairu}), to do dekompozycji zmienności stopy bezrobocia można wykorzystać tożsamość $Var(u) = Cov(u_{cykl}, u) + Cov(u_{nairu}, u)$.

Porównując sytuację w poszczególnych państwach strefy euro w 1999 r. i 2015 r. widać, że jedynie nieliczne kraje zmieniły swoją relatywną pozycję na tle reszty grupy w badanym okresie. W Portugalii stopa bezrobocia w 1999 r. należała do najniższych w analizowanej grupie krajów, z kolei w 2015 r. jej poziom okazał się trzecim najwyższym, za Hiszpanią i Grecją. Na przeciwnym biegunie badanej grupy krajów znajdują się Niemcy. W 1999 r. stopa bezrobocia w Niemczech znajdowała się na poziomie 8,6%, tj. nieznacznie powyżej średniej w próbie. Z kolei w 2015 r. wyniosła ona 4,6%, a więc o 6,3 pkt proc. mniej od średniej dla państw strefy euro. Niemcy są przy tym jedynym krajem, w którym bezrobocie spadło w okresie 2008-2015.

3. Przepływy na rynku pracy

Zmiany zatrudnienia w czasie można interpretować jako funkcję skali przepływów siły roboczej między stanami na rynku pracy (zatrudnienie, bezrobocie, nieaktywność). Podejście to pozwala na przykład na identyfikację przyczyn zmian bezrobocia w czasie, spośród wahań stopy kreacji miejsc pracy czy też zmian tempa ich destrukcji. Ćwiczenie to wymaga jednak danych o przepływach przynajmniej między 3 stanami rynku pracy – zatrudnieniem, bezrobociem i nieaktywnością zawodową. Tymczasem wykorzystywane najczęściej (m.in. przez Eurostat) podejście Elsbey i in. (2008) pozwala jedynie na identyfikację przepływów do i z bezrobocia, bez rozróżnienia np. na przepływy z bezrobocia do zatrudnienia i przepływy z bezrobocia do nieaktywności. Z uwagi na powyższe ograniczenia w poniższym rozdziale wykorzystano pełne macierze przepływów rynku pracy dla państw EA12 udostępnione przez Bachmanna i in. (2014), przy czym ogranicza to okres analizy do lat 2004-2010.

Zgodnie z danymi przedstawionymi w Bachmann i in. (2014), silne różnice pod względem prawdopodobieństwa utraty pracy oraz znalezienia zatrudnienia wskazują na znaczne zróżnicowanie skali przepływów na rynkach pracy w państwach EA12 (Wykres 5). Zarówno w okresie bezpośrednio poprzedzającym kryzys jak i w

jego trakcie wysokimi przepływami w obu analizowanych kierunkach wyróżniały się zwłaszcza Finlandia i Hiszpania. W Finlandii zarówno prawdopodobieństwo znalezienia, jak i utraty pracy były w latach 2004-2007 były ok. 2 razy wyższe w porównaniu z Belgią – krajem wyróżniającym się niskimi przepływami. Do krajów w których zmiany statusu osób na rynku pracy obserwowane są relatywnie rzadko, poza Belgią, zaliczyć można Luksemburg, Włochy i Francję.

Wykres 5. Prawdopodobieństwo znalezienia pracy (panel lewy) i jej utraty (panel prawy)* w ciągu roku w państwach EA12 w okresach 2004-2007 r. i 2008-2010 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Bachmann i in. (2014)

* Prawdopodobieństwa te mają charakter warunkowy, tj. przeciętne prawdopodobieństwo znalezienia pracy obliczone jest dla nieposiadających pracy (bezrobotnych i nieaktywnych zawodowo), natomiast przeciętne prawdopodobieństwo utraty pracy dotyczy osób zatrudnionych.

Przedstawione dane pozwalają zauważyć, że kraje o relatywnie niskim współczynniku zatrudnienia przed kryzysem wyróżniały się przede wszystkim niskim tempem przepływów do zatrudnienia, co w uproszczeniu odpowiadało niskiej stopie kreacji miejsc pracy. Wyjątek stanowi Austria, gdzie zatrudnienie obniżała przede wszystkim wysoka stopa destrukcji miejsc pracy. Zaobserwować można natomiast, iż w okresie kryzysu spadek zatrudnienia obserwowany w większości krajów spowodowany był zarówno przez nasilenie odpływów z zatrudnienia jak i osłabienie napływu do zatrudnienia, przy czym pierwszy czynnik najczęściej odgrywał większą rolę. Można także dostrzec, że wzrost przeciętnego prawdopodobieństwa utraty pracy w okresie kryzysu był znaczny zwłaszcza w krajach, w których przed kry-

zysem utrzymywało się wysokie tempo tworzenia miejsc pracy, jak np. w Hiszpanii, Irlandii czy Finlandii.

Różnicom w dynamice przepływów na rynku pracy w poszczególnych krajach odpowiadają różnice w zakresie struktury bezrobocia według czasu jego trwania. Kluczowa dla czasu trwania bezrobocia jest stopa przepływów z bezrobocia do zatrudnienia. Obrazuje to Finlandia, kraj o najwyższym przepływie do zatrudnienia i jednocześnie najniższym odsetkiem bezrobotnych długookresowych w całkowitej liczbie osób szukających pracy. Jednocześnie jednak, np. w Niemczech mimo wysokiego tempa kreacji miejsc pracy, odsetek bezrobotnych szukających pracy dłużej niż 12 miesięcy należy do najwyższych wśród analizowanych krajów. Wynika to z faktu, iż relatywnie wysoka liczba miejsc pracy powstających w Niemczech zapełniana jest przez osoby młode wchodzące na rynek pracy bezpośrednio po okresie edukacji. Z kolei szanse osób bezrobotnych na znalezienie pracy, odzwierciedlone w stopie przepływów z bezrobocia do zatrudnienia, w Niemczech należą do najniższych w grupie badanych krajów. Wysokim odsetkiem bezrobotnych długookresowych cechuje się także Belgia, tu jednak trudności ze znalezieniem pracy dotyczą zarówno osoby bezrobotne jak i wchodzące na rynek pracy.

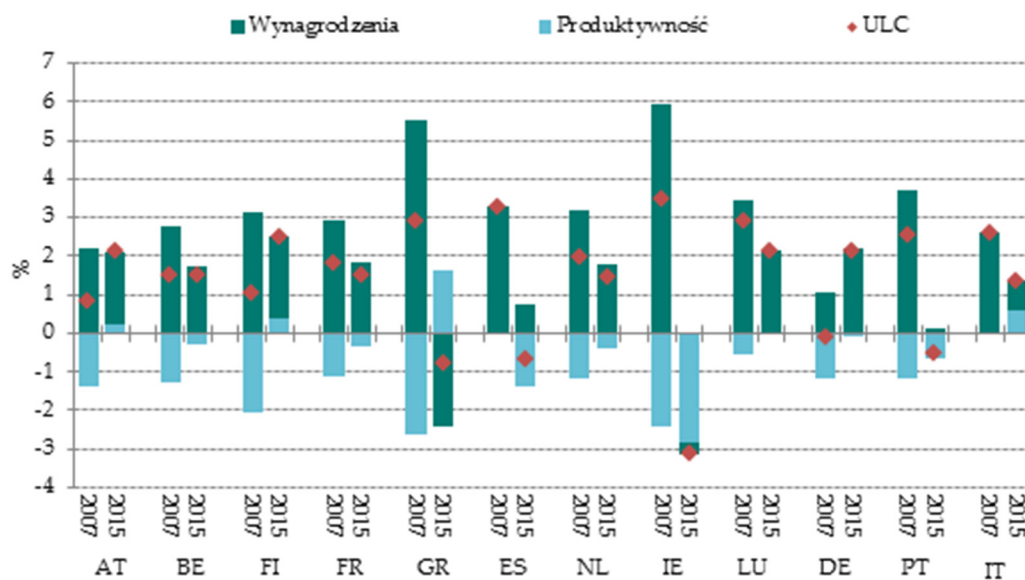
4. Koszty pracy i produktywność

Koszty pracy są czynnikiem, który wraz z dynamiką produktywności wpływa na konkurencyjność cenowo-kosztową gospodarki. Jednocześnie dostosowania wynagrodzeń stanowią jeden z potencjalnych kanałów absorpcji szoków makroekonomicznych. Dostosowania płacowe odgrywają szczególną rolę w unii monetarnej, gdzie wpływ szoków specyficznych dla gospodarek krajowych (tzw. szoków asymetrycznych) nie może być niwelowany poprzez politykę monetarną czy zmiany kursu walutowego.

Okres 1999-2015 cechował się wzrostem płac nominalnych w badanych krajach, czemu odpowiadał także, za wyjątkiem Portugalii, wzrost płac realnych. Jednocześnie wzrost płac realnych po 1999 r. był słabszy w porównaniu z okresem 1990-

1999. Dane o wynagrodzeniach realnych skorygowanych o ich siłę nabywczą (PPP) wskazują również na duże zróżnicowanie poziomu płac między krajami – w 2015 r. średnie wynagrodzenie w trzech krajach o najwyższych płacach stanowiło niemal dwukrotność wynagrodzenia w trzech krajach o najniższych płacach. Co więcej, zróżnicowanie to nie ulegało zmniejszeniu w badanym okresie, a stabilna pozostawała relatywna pozycja poszczególnych krajów na tle pozostałych (korelacja Spearmana między 1999 r. a 2015 r. wynosi 0,97).

Wykres 6. Przeciętna roczna dynamika jednostkowych kosztów pracy (ULC) oraz wkład zmian produktywności pracy i wynagrodzeń



Źródło: Eurostat.

Kolejne kolumny odpowiadają średniej dynamice w okresach 1999-2007 i 2008-2015. Dodatnia (ujemna) dynamika produktywności przedstawiona jest na wykresie ze znakiem – (+).

Analizując wpływ zmian poziomu wynagrodzeń na konkurencyjność kosztową poszczególnych gospodarek, należy uwzględnić także zmiany produktywności pracy, do czego wykorzystać można dane o jednostkowych kosztach pracy (ULC, Wykres 6). Porównując okres przed i po wybuchu kryzysu finansowego, widać że w większości krajów wzrost ULC obserwowany przed kryzysem wyhamował po 2007 r. Efekt ten widoczny jest zwłaszcza w krajach śródziemnomorskich i Irlandii, które do 2008 r. wyróżniały się najwyższą dynamiką ULC w EA12, a jednocześnie

doświadczyły najsilniejszych dostosowań po 2008 r., czy to poprzez ograniczenie dynamiki płac czy też zwiększenie wydajności pracy w warunkach spadku zatrudnienia (wyłączając Grecję, gdzie wydajność pracy spadła). Najniższą dynamikę ULC do 2008 r. wykazały Austria, Niemcy i Finlandia. W krajach tych kryzys nie wpłynął istotnie na ograniczenie dynamiki płac, w szczególności w Niemczech zaobserwowano jej przyspieszenie. Tym samym wobec stagnacji produktywności, dynamika ULC w Niemczech, Austrii czy Finlandii wyraźnie przyspieszyła po 2008 r.

5. Znaczenie wybranych kanałów dostosowań

Dostosowania na rynku pracy mogą odbywać się na wielu płaszczyznach - w efekcie negatywnego szoku popytowego można oczekiwać spadku zatrudnienia (przejawiającego się we wzroście bezrobocia lub spadku liczby aktywnych zawodowo), spadku płac czy też liczby przepracowanych godzin. Skala wymaganych dostosowań zależeć będzie przy tym zależeć m.in. od dynamiki produktywności pracy. Bazując na dekompozycji zaproponowanej przez OECD (2012) relację między dynamiką PKB a dostosowaniami na rynku pracy można przedstawić następująco:⁶

$$\Delta \ln(Y) \approx -\Delta \ln(RULC) - \Delta u + \Delta \ln(w) + \Delta \ln(h) + \Delta \ln(A) \quad (1)$$

gdzie Y oznacza realny PKB, u - stopę bezrobocia, $RULC$ - realne jednostkowe koszty pracy, h - przeciętny czas pracy, E - liczbę zatrudnionych, w - realną płacę godzinową, A - liczbę osób aktywnych zawodowo. Odwrotność jednostkowych kosztów pracy, tj. $RULC^{-1} = \frac{Y}{whE}$ można interpretować jako wydajność pracy skorygowaną o strukturę zatrudnienia wg kwalifikacji.⁷ Korzystając z powyższej za-

⁶ Dekompozycja opiera się na tożsamości $Y = whA \frac{Y}{whE} = whA \frac{1}{RULC} \frac{E}{A}$ oraz przybliżeniu $\Delta u \approx -\Delta \log\left(\frac{E}{A}\right)$

⁷ W trakcie recesji realny produkt na jednostkę czasu pracy $\left(\frac{Y}{whE}\right)$ może rosnąć nie tyle ze względu na wzrost wydajności pracowników, co z powodu zmian rozkładu kwalifikacji osób zatrudnionych - zwalniani w pierwszej kolejności są pracownicy o niskich kwalifikacjach, tak więc poziom kwalifikacji przeciętnej osoby zatrudnionej rośnie. Jako że pracownicy o niskich kwalifikacjach otrzymują relatywnie niskie płace realne, zaproponowana miara wydajności tj. $RULC^{-1}$ uwzględnia korektę o powyższy efekt. Warto też zauważyć, że RULC można interpretować także jako udział wynagrodzenia pracy w PKB.

leżności przeprowadzić można dekompozycję wariancji dynamiki PKB w poszczególnych krajach:

$$\begin{aligned} Var[\Delta \ln(Y)] \approx & -Cov[\Delta \ln(RULC), \Delta \ln(Y)] - Cov[\Delta u, \Delta \ln(Y)] + \\ & Cov[\Delta \ln(w), \Delta \ln(Y)] + Cov[\Delta \ln(h), \Delta \ln(Y)] + Cov[\Delta \ln(A), \Delta \ln(Y)] \quad (2) \end{aligned}$$

Składowe po prawej stronie równania określają rolę poszczególnych kanałów dostosowań rynku pracy towarzyszących wahaniom PKB. Tabela 1 przedstawia wyniki powyższej dekompozycji zmienności PKB dla państw EA12 w okresie 2000-2012, przy czym obie strony równości pomnożone zostały przez $100/Var[\Delta \ln(Y)]$ tak by elementy po prawej stronie w przybliżeniu sumowały się do 100. Dekompozycja pozwala zauważyć, że w przeważającej części krajów wahaniom dynamiki PKB towarzyszyły silne wahania realnych jednostkowych kosztów pracy. Wysoka zmienność RULC odpowiada sytuacji, w której wahania produkcji jedynie w ograniczonym stopniu znajdują odbicie w dostosowaniach płac czy popytu na pracę w danym okresie i w efekcie towarzyszy im wysoka zmienność zysków firm. Spośród zmiennych rynku pracy największe wahania cykliczne wykazuje zatrudnienie, co uwidacznia się w zmienności stóp bezrobocia, czy też, jak to miało miejsce w Hiszpanii i Irlandii, w zmienności liczby osób aktywnych zawodowo. Duże wahania stopy bezrobocia zaobserwowano zwłaszcza w krajach śródziemnomorskich, Francji i Irlandii. Jednocześnie w większości krajów korelacja dynamiki PKB i wynagrodzeń realnych pozostaje ujemna, co świadczyć może o wysokim stopniu sztywności płac realnych. Jedynie w przypadku Grecji wskazuje się na istotną rolę dostosowań płacowych w cyklu koniunkturalnym. Można postawić hipotezę, iż spadek płac realnych sprzyjał ograniczeniu wzrostu bezrobocia w Grecji w warunkach głębszego niż w Hiszpanii spadku PKB w pierwszej fazie kryzysu. Na tle innych państw EA12 wyróżnić można Niemcy, Austrię, Portugalię i Irlandię jako kraje, w których widoczna jest wyraźna dodatnia relacja między wahaniami PKB, a zmianami przeciętnego czasu pracy. Rola tego kanału dostosowań w przypadku Niemiec i Austrii była nawet większa niż łączna rola zmian bezrobocia i liczby osób aktywnych zawodowo.

Tabela 1. Dekompozycja wariacji dynamiki PKB w państwach EA12 względem wybranych kanałów dostosowań rynku pracy w latach 2000-2015, %*

	AT	BE	FI	FR	GR	ES	NL	IE	LU	DE	PT	IT	EA12
A	-3	26	8	-10	16	41	7	33	-45	-5	28	-3	6
u	18	25	16	34	40	70	8	34	9	18	35	31	33
h	27	23	5	12	-1	1	5	38	6	33	31	18	19
w	-35	-48	10	-35	59	-20	-10	-69	-1	-29	-18	-3	-37
RULC	88	61	50	86	-28	-17	82	54	126	74	8	45	68

Źródła: Obliczenia własne na podstawie danych Eurostatu.

*Wartości w tabeli interpretować należy jako procentowe udziały poszczególnych kanałów w dostosowaniu, choć ze względu na błędy zaokrągleń kolumny nie sumują się do 100. Na zielono oznaczono 2 najważniejsze kanały dla każdego kraju. Kolumna ostatnia odpowiada wartościom średnim w EA12.

Porównując dostosowania na rynku pracy w poszczególnych krajach warto zwrócić uwagę na fakt, iż duża zmienność zatrudnienia w cyklu może mieć silniejszy negatywny wpływ na dobrobyt społeczny niż wysoka zmienność czasu pracy, czy nawet wynagrodzeń. Po pierwsze, wysoka zmienność zatrudnienia zwiększa koszt braku możliwości prowadzenia autonomicznej polityki pieniężnej przez kraje tworzące unię walutową. Po drugie, w przypadku spadku zatrudnienia koszty dostosowania (tj. utrata dochodu) są w całości skoncentrowane na wąskiej grupie osób tracących pracę, podczas gdy dostosowania wynagrodzeń, czy czasu pracy pozwalają na rozłożenie kosztów pomiędzy znacznie większą grupę osób zatrudnionych (patrz np. Abraham and Houseman, 1994). Tym samym wzorzec dostosowań obserwowany w Niemczech wydaje się sprzyjać bardziej równomiernemu rozkładowi obciążeń niż w przypadku Hiszpanii czy Grecji.

6. Różnice i podobieństwa między krajami

Na podstawie danych przedstawionych w poprzednich sekcjach można spróbować wyróżnić grupy krajów cechujących się zbliżoną sytuacją na rynku pracy na przestrzeni lat 1999-2015.

Ze względu na położenie geograficzne jak i podobną sytuację rynku pracy w momencie powstania strefy euro wyróżnić można kraje śródziemnomorskie tj. Grecję, Hiszpanię i Włochy. Kraje te cechowały się zarówno niskim zatrudnieniem jak i niską aktywnością zawodową przy wysokim bezrobociu. Po 1999 r. sytuacja ulegała wyraźnej poprawie w Hiszpanii i Grecji, gdzie równolegle rosło zatrudnienie i aktywność zawodowa. Jednocześnie dynamika nominalnych wynagrodzeń wyższa od tempa wzrostu produktywności doprowadziła do pogorszenia się konkurencyjności kosztowej gospodarek. W mniejszym stopniu zmianom ulegała sytuacja na rynku pracy we Włoszech - zarówno aktywność zawodowa, jak i zatrudnienie do 2008 r. rosły w tempie niewystarczającym do poprawy pozycji względem innych krajów. W stagnacji pozostawały również wynagrodzenia i jednostkowe koszty pracy we Włoszech.

W porównaniu z pozostałymi krajami śródziemnomorskimi inne tendencje dominowały na rynku pracy w Portugalii. W 1999 r. kraj ten wyróżniał się wysoką aktywnością zawodową, zatrudnieniem, jak i niskim bezrobociem (rzeczywistym i strukturalnym). W kolejnych latach wzrost zatrudnienia wyhamował, co przy rosnącym bezrobociu upodobniło Portugalie do pozostałych krajów regionu. Ostatecznie, wobec wysokiej cykliczności stopy bezrobocia i znacznej skali negatywnego szoku makroekonomicznego, spowolnienie gospodarcze po 2008 r. doprowadziło do wyraźnego wzrostu bezrobocia we wszystkich badanych krajach Europy południowej. Trend wzrostu bezrobocia został częściowo odwrócony po 2013 r.

Porównując poszczególne kraje śródziemnomorskie wskazać można na pewne różnice między nimi. Przepływy na rynku pracy w Grecji, Włoszech czy Portugalii są stosunkowo niskie, a niedostateczne tempo kreacji miejsc pracy znajduje odbicie w wysokim bezrobociu długookresowym. Z kolei rynek pracy w Hiszpanii należy najbardziej dynamicznych w strefie euro, jeśli wziąć pod uwagę skalę przepływów. Wysoka cykliczna zmienność bezrobocia oraz jego poziom utrzymujący się poniżej stopy równowagi przed 2008 r. upodabniają Hiszpanię raczej do Irlandii niż krajów południa. Inną cechą wspólną obu krajów była duża skala spadku zatrudnienia po

2008 r., przy czym w Irlandii prawdopodobnie została ona częściowo ograniczona redukcją przeciętnego czasu pracy. Irlandia na tle krajów śródziemnomorskich wyróżniła się przyspieszonym wzrostem zatrudnienia po 2012 r., choć w dalszym ciągu jego poziom jest niższy niż przed kryzysem.

Spośród krajów południa najbardziej stabilnym rynkiem pracy w badanym okresie dysponowały Włochy, przy czym stabilność można w tym przypadku utożsamiać ze stagnacją, a więc utrzymującą się niską aktywnością zawodową i stosunkowo wysoką sztywnością wynagrodzeń przy umiarkowanej cyklicznej zmienności bezrobocia. Podobnie, stagnacja na rynku pracy obserwowana była także we Francji – zatrudnienie i aktywność zawodowa po 1999 r. utrzymywały się na przeciętnym, a bezrobocie na podwyższonym poziomie. To, co odróżniało Francję od Włoch to wyższe przepływy do zatrudnienia i w efekcie jego stabilizacja na wyższym poziomie, choć przy krótszym czasie pracy.

Krajem, który może pochwalić się największą historią sukcesów na rynku pracy w latach 1999-2015 są Niemcy. Pierwszym sukcesem jest aktywizacja osób starszych, która pozwoliła Niemcom osiągnąć drugi najwyższy współczynnik aktywności zawodowej w strefie euro w 2015 r. Wzrost aktywności odbywał się równoległe ze wzrostem współczynnika zatrudnienia i spadkiem bezrobocia. Z punktu widzenia mocy produkcyjnych gospodarki, problemem może być niska i malejąca liczba przepracowanych godzin. Przypuszcza się jednak, że ograniczenie czasu pracy w okresie spowolnienia gospodarczego zmniejszyły presję na redukcję zatrudnienia. Pozytywny wpływ na konkurencyjność gospodarki niemieckiej po 2008 r. prawdopodobnie miała niska dynamika płac i jednostkowych kosztów pracy w okresie poprzedzającym spowolnienie. Źródłem obaw może być jednak stosunkowo duża skala bezrobocia długookresowego. Zbliżone charakterystyki do niemieckiego rynku pracy wykazuje Austria. Do różnic pomiędzy krajami zaliczyć można przede wszystkim przeciętnie dłuższy czas pracy w Austrii.

Pozostałe analizowane państwa strefy euro stanowią dość niejednorodną grupę małych gospodarek, których cechą wspólną okazała się stabilność zatrudnienia wobec kryzysu gospodarczego. Z wyłączeniem Belgii, kraje te cechowały się także wysokim zatrudnieniem i aktywnością zawodową w całym badanym okresie. Wysokimi przepływami na rynku pracy na tle innych krajów wyróżnia się Finlandia, co wydaje się być cechą typową dla krajów skandynawskich. Z kolei w Luksemburgu i Belgii przepływy należały do najniższych w próbie, co w przypadku Belgii tłumaczy wysoki udział bezrobotnych długookresowych wśród osób szukających pracy. Wysokie tempo kreacji miejsc pracy na tle pozostałych krajów Beneluxu pozwoliło na ograniczenie zjawiska bezrobocia długookresowego w Holandii. W kraju tym, podobnie jak w Belgii, dostosowania do szoków makroekonomicznych przebiegają głównie poprzez kanały zmian produktywności i zatrudnienia przy ograniczonej roli dostosowań płacowych.

II. Instytucje rynku pracy w państwach strefy euro

W poprzednim rozdziale zobrazowane zostały różnice w funkcjonowaniu rynków pracy w państwach strefy euro. W niniejszym rozdziale podjęta zostanie próba powiązania wymienionych różnic z instytucjami rynku pracy w poszczególnych krajach. Omówione zostaną rozwiązania z zakresu pasywnych i aktywnych polityk rynku pracy, prawnej ochrony zatrudnienia, opodatkowania pracy, regulacji czasu pracy i modeli negocjacji płacowych. Analiza mieć będzie charakter przeglądu literatury ze szczególną uwagą poświęconą pracom opartym o modele strukturalne z frykcjami na rynku pracy i zagadnieniom związanym z funkcjonowaniem unii walutowych, a zwłaszcza strefy euro. W rozdziale nie zostanie natomiast dokonana kwantyfikacja znaczenia poszczególnych regulacji rynku pracy dla zróżnicowania wyników gospodarczych między państwami strefy euro. Zadanie to wymagałoby budowy modelu strukturalnego, co jednocześnie utrudniłoby analizę pełnego spektrum regulacji. Skupienie się na omówieniu istniejących badań umożliwia wyrowadzenie wniosków, choć nieostrych, to odpornych na wpływ różnic metodologicznych między badaniami na ich wyniki.

1. Pasywne i aktywne polityki rynku pracy

Pod pojęciem polityk rynku pracy kryją się narzędzia wykorzystywane przez rząd w celu wsparcia osób bezrobotnych. W przypadku aktywnych polityk rynku pracy (ALMP – *active labour market policies*) celem jest skrócenie czasu trwania bezrobocia poprzez wsparcie w poszukiwaniu pracy przez doradców zawodowych, czy też zwiększenie kwalifikacji bezrobotnego. Polityki pasywne mają chronić bezrobotnych przed ryzykiem spadku dochodu po utracie pracy. Głównym narzędziem są tu zasiłki dla bezrobotnych, podobną jednak rolę odgrywać mogą inne transfery zapewniające dochód osobom niepracującym (np. wcześniejsze emerytury, pomoc socjalna czy renty dla osób niezdolnych do pracy).

W dalszej części podrozdziału omówiony zostanie związek pomiędzy funkcjonowaniem rynku pracy w poszczególnych państwach EA12, a rozwiązaniami w zakresie polityk rynku pracy. Szczególna uwaga poświęcona zostanie zagadnieniom związanym z funkcjonowaniem rynku pracy w unii walutowej. Analiza poparta zostanie przeglądem literatury przedmiotu. Ciągły rozwój technik badań teoretycznych (modele *search and matching*, uwzględniana heterogeniczność agentów) jak i empirycznych (wykorzystanie metod eksperymentalnych) sprawia że konsensus naukowy w przypadku omawianych zagadnień podlegał częstym zmianom w czasie. Jest to szczególnie widoczne w przypadku oceny skuteczności ALMP, ale także analiz optymalnego kształtu systemu zasiłkowego.

1.1. Polityki pasywne

Opis systemu zasiłkowego w poszczególnych krajach wymaga zwrócenia uwagi na trzy wymiary regulacji:

1. Wysokość zasiłków,
2. Maksymalna długość okresu, w trakcie którego wypłacane są transfery,
3. Restrykcyjność kryteriów, które należy spełnić aby otrzymać wsparcie.

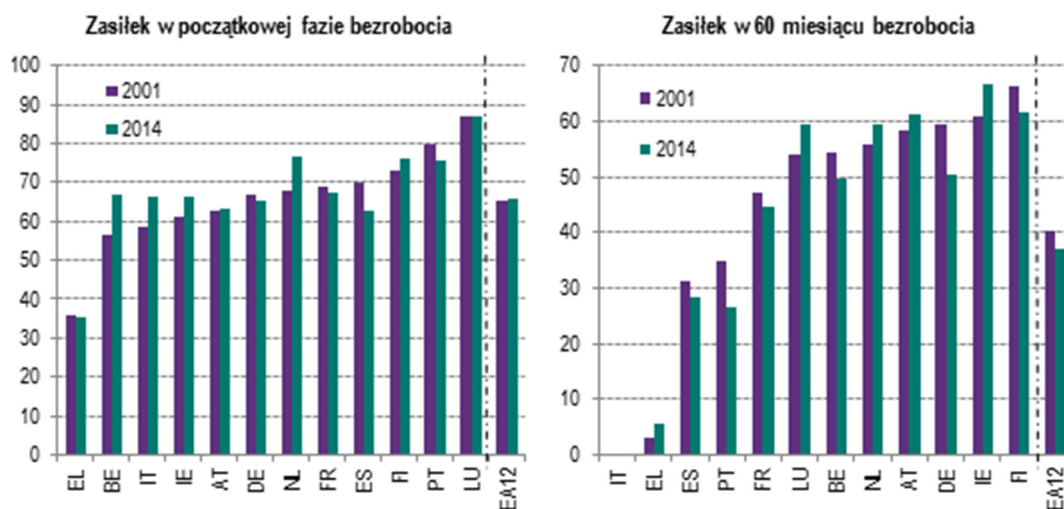
Na wykresie 7 przedstawiono stopy zastąpienia zasiłków w przypadku bezrobotnych krótkookresowych i długookresowych w państwach strefy euro. W przypadku bezrobotnych długookresowych obliczone stopy zastąpienia są silnie zależne od długości okresu zasiłkowego. Niskie stopy zastąpienia w 60-tym miesiącu bezrobocia obserwuje się w krajach, gdzie tak długi okres pozostawania bez pracy oznacza utratę zasiłku, a przyznawane transfery pochodzą z systemu pomocy socjalnej (np. Włochy i Grecja). Spadek stóp zastąpienia wraz z czasem trwania bezrobocia jest elementem ograniczania negatywnego wpływu zasiłków na bodźce do poszukiwania pracy. Relatywnie wysoka stopa zastąpienia zasiłku otrzymywanego bezpośrednio po utracie pracy ma ułatwić bezrobotnemu koncentrację na poszukiwaniu zatrudnienia bez obaw o spadek dochodów. W przypadku pewnych osób dostęp do dochodu bez pracy może jednak obniżać skłonność do jej aktywnego poszuki-

wania. Tym samym perspektywa spadku wysokości zasiłku może wpłynąć pozytywnie na wysiłek i prawdopodobieństwo znalezienia pracy (potwierdzają to np. Filges et al., 2013).

Interpretując dane z wykresu 7, można dokonać kilku obserwacji. Po pierwsze, pomiędzy 2001 a 2014 r. średnia stopy zastąpienia zasiłków w EA12 nie zmieniła się w przypadku bezrobotnych krótkookresowych, natomiast nieznacznie spadła w przypadku bezrobocia długookresowego. Po drugie, dane nie wskazują aby z czasem następowała harmonizacja wysokości zasiłków między krajami – współczynnik zmienności dla 2014 r. pozostał zbliżony do wartości z 2001 r. Po trzecie, większe zróżnicowanie widoczne jest w przypadku zasiłków dla bezrobotnych długookresowych niż krótkookresowych. W krajach śródziemnomorskich stopy zastąpienia zasiłków w 60 miesiącu bezrobocia nie przekraczają 30% (we Włoszech i Grecji nie przekraczają 10%), natomiast w pozostałych krajach są one najczęściej wyższe niż 50%. W przypadku bezrobotnych krótkookresowych, najniższe stopy zastąpienia obserwuje się w Grecji, Belgii i Włoszech. W pozostałych krajach południa, tj. Hiszpanii i Portugalii zasiłki są już wyraźnie wyższe. Warto zwrócić uwagę na kraje, w których w latach 2001-2014 nastąpiły największe zmiany w zakresie wysokości zasiłków. Wzrost stóp zastąpienia po 2001 r. zaobserwowano w Holandii, Belgii, Włoszech i Irlandii, podczas gdy spadek wysokości zasiłków odnotowano w Hiszpanii i Niemczech.

Wpływ systemu zasiłkowego na sytuację i zachowania bezrobotnych zależeć będzie nie tylko od wysokości transferów, ale także od restrykcyjności warunków, które musi spełniać osoba otrzymująca zasiłek. Warunki te to najczęściej wymóg odpowiedniego stażu pracy przed jej utratą, wymóg aktywnego poszukiwania pracy w trakcie okresu zasiłkowego (polegający na obowiązku przyjmowania ofert pracy proponowanych w biurze pośrednictwa pracy lub konieczności dostarczania dowodów poszukiwań podjętych samodzielnie), udział w programach ALMP. O restrykcyjności systemu stanowią też sankcje za niewypełnianie nałożonych na bezrobotnego warunków.

Wykres 7. Stopa zastąpienia netto zasiłków od bezrobocia w państwach EA12 w 2001 i 2014 r. (w %)



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych OECD.

Stopa zastąpienia netto obliczana jest jako wysokość zasiłku i innych transferów socjalnych przysługujących bezrobotnemu pomniejszona o podatek dochodowy i wyrażona jako odsetek wynagrodzenia otrzymywanego przed utratą pracy. Dane dotyczą osoby o płacy równej przeciętnej w gospodarce (średnia dla 4 grup wyróżnionych ze względu na sytuację rodzinną zasiłkobiorcy).

Obliczona średnia w EA12 jest średnią ważoną PKB krajów.

Syntetyczną miarę restrykcyjności systemu zasiłkowego zaproponowała Venn (2012). Sumaryczny indeks restrykcyjności tworzą cztery składowe oceniające kolejno:

1. Kryteria przyznawania zasiłków,
2. Konieczność udziału w programach ALMP i akceptacji ofert pracy,
3. Intensywność monitorowania aktywności bezrobotnego przez urząd pracy,
4. Sankcje nakładane na bezrobotnych niewywiązujących się z obowiązków.

Oszacowania indeksu dostępne są dla 2011 r. W okresie tym największe wymagania zasiłkobiorcom stawiano w krajach śródziemnomorskich za wyłączeniem Grecji. Z kolei najmniej wymagań stawiano w Austrii, Finlandii i Niemczech. Jeśli chodzi o poszczególne składowe indeksy, to kraje o wysokiej łącznej restrykcyjności cechowały się przede wszystkim restrykcyjnymi kryteriami przyznania zasiłku (np.

minimalny staż pracy) i wysokimi sankcjami za brak współpracy z biurem pośrednictwa pracy.

Na rynku pracy charakteryzującym się frykcjami (np. poszukiwania pracy wymagające wysiłku, asymetria informacji, negocjacje płacowe) wysokie zasiłki mogą przyczyniać się do wzrostu bezrobocia następującymi kanałami (Boeri i von Ours, 2008):

1. Zmniejszając intensywność poszukiwań pracy przez bezrobotnych,
2. Wzmacniając pozycję negocjacyjną pracowników w negocjacjach płacowych, a w efekcie prowadząc do wyższych płac,
3. Sprzyjając aktywizacji osób spoza rynku pracy (tzw. efekt uprawnień – wzrost użyteczności z zatrudnienia i bezrobocia w porównaniu z nieaktywnością),
4. Prowadząc do wzrostu opodatkowania pracy.

Prace empiryczne w większości potwierdzają dodatnią korelację między hojnością systemu zasiłkowego a bezrobociem. W przypadku analiz ekonometrycznych wykorzystujących przekrojowe i panelowe dane na poziomie krajów 16 z 19 artykułów wymienionych w OECD (2006) wskazuje na wzrost bezrobocia w reakcji na wzrost stopy zastąpienia lub długości okresu przyznawania zasiłków. Wyniki te potwierdzają analizy wykorzystujące mikrodane (przegląd w Krueger i Meyer, 2002) – wysokość zasiłków ma dodatni wpływ na prawdopodobieństwo znalezienia się na bezrobociu i czas jego trwania. Na tle innych badań wyjątek stanowi raport Komisji Europejskiej (2013). Przeprowadzona analiza oparta na danych mikro wskazuje, że osoby otrzymujące zasiłek częściej znajdowały zatrudnienie w ciągu roku po badaniu, niż osoby o zbliżonych charakterystykach, ale nieotrzymujące zasiłku.

Analiza korelacji pomiędzy wysokością zasiłku, a stopą bezrobocia czy skalą bezrobocia długookresowego w państwach EA12 (bez uwzględnienia zmiennych kontrolnych) nie potwierdza wyników cytowanych badań. Przeciętnie kraje o wyso-

kich zasiłkach przyznawanych bezrobotnym długookresowym⁸ cechują się niskim bezrobociem i niskim udziałem bezrobotnych długookresowych. Wyniki te są odporne na wyłączenie z próby okresu kryzysu, należy je jednak traktować z ostrożnością z przynajmniej dwóch powodów. Po pierwsze, oceniając wpływ zasiłków na bezrobocie należałoby kontrolować o różnice pomiędzy krajami w zakresie innych regulacji rynku pracy, czy też o inne zmienne mogące wykazywać korelację zarówno z poziomem bezrobocia jak i wysokością zasiłków (np. wyższy kapitał społeczny w krajach o rozbudowanej polityce socjalnej⁹). Bertola (2008) wskazuje na negatywny związek między wysokością zasiłków a restrykcyjnością ochrony zatrudnienia w krajach EMU – tym samym liberalne regulacje prawa pracy mogłyby niwelować negatywny wpływ wysokich zasiłków na zatrudnienie. Po drugie, istnieje możliwość, że wysokim stopom zastąpienia zasiłków towarzyszą bardziej restrykcyjne kryteria ich otrzymywania. Widoczne jest zatem, że przy ocenie determinant poziomu bezrobocia czy zatrudnienia znaczenia nabiera analiza kompleksowych rozwiązań instytucjonalnych (polityki pasywne, aktywne oraz ochrona zatrudnienia). Ocena znaczenia poszczególnych polityk *ceteris paribus* może okazać się niewystarczająca.

Nawet w przypadku negatywnego wpływu wysokości zasiłku na poziom zatrudnienia nie jest oczywiste, czy niskie zasiłki są optymalne z punktu widzenia dobrobytu społecznego. Wysokość i okres wypłacania zasiłków stanowią kompromis między ich funkcją ubezpieczeniową, a pokusą nadużycia ze strony bezrobotnych. Fredriksson i Holmlund (2006), wykorzystując model poszukiwań, podejmują próbę określenia kształtu optymalnego systemu zasiłkowego. Porównują oni trzy narzędzia dyscyplinujące bezrobotnych: (1) skrócony okres trwania zasiłku, (2) monitoring aktywności bezrobotnego wsparty sankcjami, (3) *workfare*, czyli obowiązek wykonywania wyznaczonej pracy w celu otrzymania zasiłku. Okazuje się, że naj-

⁸ Wykorzystując tę miarę zamiast stopy obliczonej dla bezrobotnych krótkookresowych przynajmniej częściowo uwzględnia się efekt czasu trwania okresu zasiłkowego w poszczególnych krajach.

⁹ Blanchard i in. (2014) wskazują na ujemną korelację między bezrobociem oraz zaufaniem między firmami i pracownikami oraz fakt, że włączenie zaufania jako zmiennej kontrolnej w regresjach objaśniających zmiany bezrobocia często osłabia znaczenie instytucji rynku pracy.

lepsze efekty osiąga system z relatywnie wysokimi zasiłkami i monitoringiem aktywności bezrobotnego. Podobnie Silva i Ribeiro (2011) wskazują, że obniżanie zasiłku może być suboptymalnym sposobem na walkę z bezrobociem. Lepsze wyniki (w rozumieniu dobrobytu) dają np. instrumenty ograniczające koszty tworzenia miejsc pracy. Nie mniej jednak, istnieją również prace wskazujące, że negatywny wpływ zasiłków na zatrudnienie może mieć większe znaczenie dla dobrobytu niż ich efekt ubezpieczeniowy. Mukoyama (2010) porównuje dynamiczne efekty nieoczekiwanego wzrostu zasiłków od bezrobocia w modelach z niekompletnymi rynkami. Niekompletność rynków polega na braku możliwości zaciągania kredytu w celu wygładzenia konsumpcji po utracie pracy. Jediną dostępną formą ubezpieczenia jest gromadzenie prywatnych oszczędności inwestowanych w kapitał. Założenie to pozwala uchwycić w modelu negatywny wpływ wzrostu zasiłków na poziom oszczędności i kapitału w równowadze. W zależności od założeń co do modelu negocjacji płacowych efekt ten może przełożyć się na spadek płac. Symulacje przypadku wzrostu zasiłków z poziomu USA do poziomu typowego dla krajów europejskich wskazują, że operacja ta sprzyja jedynie niewielkiej liczbie bezrobotnych o niskich oszczędnościach, podczas gdy pozostali obywatele są w gorszej sytuacji.

Za ustaleniem zasiłków na wysokim poziomie przemawia ich pozytywny wpływ na poziom produktywności pracowników. Jak wskazuje OECD (2007) wpływ ten w przypadku krajów wysokorozwiniętych wydaje się być na tyle silny, że wzrost zasiłku pozostaje neutralny względem PKB per capita, mimo spadku zatrudnienia. W literaturze wskazuje się na dwa kanały tłumaczące możliwy spadek produktywności przy ograniczeniu zasiłków:

1. Spadek czasu poświęcanego na znalezienie pracy odpowiadającej kwalifikacjom bezrobotnego (Marimon i Zilibotti, 1999)

-
2. Unikanie pracy w sektorach o dużym ryzyku działalności i utraty pracy, wobec czego przedsiębiorcy nie będą rozwijać działalności w tych branżach (Acemoglu i Shimer, 1999, 2000)¹⁰.

Dodatkowo warto wspomnieć o efekcie statystycznym, który sprzyja występowaniu dodatniej korelacji między poziomem zasiłków a przeciętną wydajnością pracy. Spadek zasiłków uderza w największym stopniu w osoby o niskich kwalifikacjach (i wysokiej relacji zasiłku do płacy), które zaczną intensywniej szukać zatrudnienia – jeśli je znajdą to przeciętna produktywność pracy w gospodarce spadnie (Lagos, 2006).¹¹

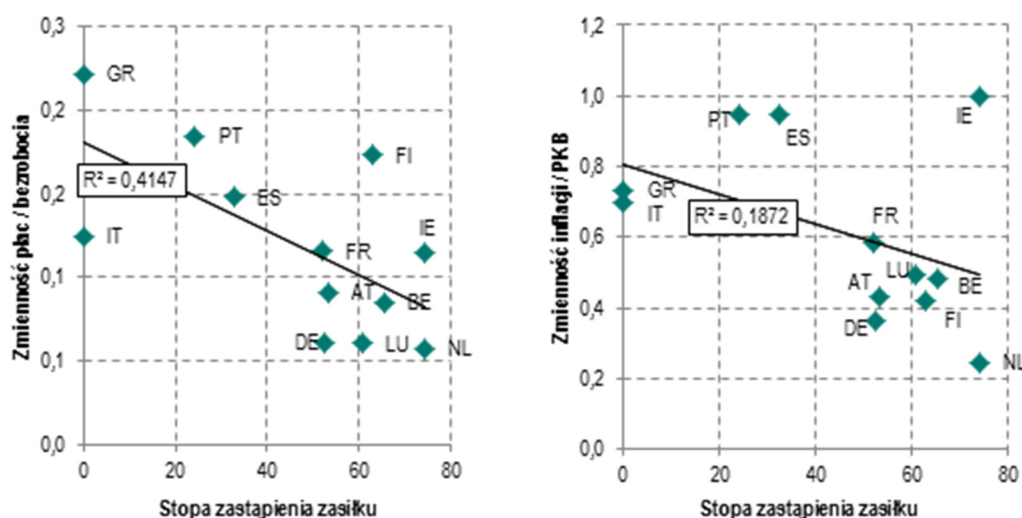
Z punktu analizy sytuacji państw strefy euro, szczególną uwagę należy poświęcić literaturze objaśniającej efekty ubezpieczenia od bezrobocia w unii walutowej. Jak wskazują Poilly i Wesselbaum (2014) reformy obniżające poziom zasiłku mogą zwiększać dobrobyt gospodarstw domowych, ale kluczowa jest tu interakcja między reformami a polityką pieniężną. Spadek zasiłków obniża presję płacową i inflację, wobec czego bank centralny stosujący regułę Taylora obniża stopy procentowe, co przyczynia się do wzrostu konsumpcji prywatnej. W unii monetarnej podobna interakcja nie będzie mieć miejsca, gdyż polityka pieniężna zależy tu od dynamiki cen na poziomie całej unii. Podobnej obserwacji dokonują Sibert i Sutherland (2000) – z wymienionego wyżej powodu w unii monetarnej kraj ma mniejsze bodźce do uelastyczniania rynku pracy niż poza nią. Na tej podstawie mówi się o podejściu krajów unii do reform rynku pracy jako „*there is no need*”, które jest kontrastowane z podejściem „*there is no alternative*” (Bertola, 2008). Zwolennicy drugiego poglądu zwracają uwagę, że wzrost konkurencji związany z integracją gospodarczą wpływa na wzrost elastyczności popytu na pracę, a należy oczekiwać że wzrost zasiłków

¹⁰ Givord and Maurin (2004) a także Zavadny (2004) potwierdzają, że w sektorach z wysokimi inwestycjami w R&D (zastosowano też inne miary innowacyjności branży) częstotliwość zwolnień jest większa niż w sektorach pozostałych.

¹¹ Efekt ten wydaje się istotny, jednak nie na tyle aby mógł samodzielnie wytłumaczyć dlaczego wzrost zasiłku pozostaje bez wpływu na PKB per capita. Istotność potwierdzają np. szacunki Dew-Beckera i Gordona (2008) zgodnie z którymi wzrost liczby godzin pracy per capita o 1% przekłada się na mniej niż proporcjonalny wzrost PKB p.c., tj. o 0.3%, ceteris paribus.

spowoduje tym silniejszy spadek zatrudnienia im wyższa elastyczność płacowa popytu na pracę. Zgodnie z tym rozumowaniem, unia monetarna powinna sprzyjać reformom rynku pracy zwiększając koszty ich braku. Niestety, liczba badań poświęcona analizie znaczenia tego kanału jest niewielka i trudno tu o jednoznaczne konkluzje. Dla przykładu, EAAG (2008) wykorzystując regresje objaśniające zmiany poziomu bezrobocia, wskazuje że siła wpływu zasiłków na bezrobocie nie zależy od stopnia otwartości gospodarki. Z kolei jednak Cacciatore (2012) wykorzystując model DSGE z frykcjami na rynku pracy i endogeniczną liczbą firm dowodzą, że wzrost integracji handlowej krajów tworzących unię monetarną ma bardziej korzystny wpływ na sytuację kraju o niższych zasiłkach od bezrobocia i niższej ochronie zatrudnienia.

Wykres 8. Stopa zastąpienia zasiłków w 60 miesiącu bezrobocia a relacja zmienności płac i bezrobocia (lewy panel) oraz relacja zmienności inflacji HICP i PKB (prawy panel).



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych OECD i Eurostatu.

Na osi pionowej odznaczono iloraz odchyłeń standardowych cyklicznych składowych wynagrodzeń nominalnych i stopy bezrobocia (prawy panel – odpowiednio inflacji HICP i realnego PKB). Cykliczne składowe poszczególnych zmiennych obliczone zostały jako procentowe odchylenia wartości rzeczywistych od trendu HP. Przedstawione na wykresie wartości odpowiadają średnim dla lat 2001-2014.

Niezależnie od przeciętnego poziomu zasiłków w krajach unii, ważne dla stabilności makroekonomicznej może być ich zróżnicowanie między krajami. Temat ten

podjęty został m.in. w Campolmi i Faia (2011), gdzie przy wykorzystaniu modelu DSGE z frykcjami na rynku pracy (*search and matching*), autorzy badali reakcje bezrobocia i inflacji na szoki makroekonomiczne w dwóch krajach tworzących unię monetarną, ale różniących się stopą zastąpienia zasiłków. Zarówno w reakcji na idiosynkratyczny szok produktywności jak i wspólny dla obu krajów szok monetarny, płace, a w ślad za nimi inflacja, są bardziej zmienne w kraju o niższym poziomie zasiłków. Odwrotna zależność zachodzi w przypadku zatrudnienia i PKB - tu zmienność jest większa w kraju o wyższych zasiłkach. Efekt ten tłumaczy się tym, iż wysokie zasiłki przekładają się na wysokie płace dzięki poprawie pozycji negocjacyjnej pracowników przy ich ustalaniu. Duży udział wynagrodzenia pracy w PKB sprawia, że w reakcji na szoki większe wahania wykazują zyski firm niż płace. Duże wahania zysków sprzyjają z kolei podwyższonej zmienności zatrudnienia, natomiast małe wahania płac ograniczają zmienność inflacji. Sugeruje to, że pomimo negatywnego wpływu na poziom i zmienność zatrudnienia wysokie zasiłki w unii monetarnej mogą prowadzić do wyższej stabilności inflacji. Ponadto, porównując dobrobyt krajów unii różniących się wysokością zasiłków z sytuacją unii tworzonej przez identyczne kraje, okazuje się, że asymetria prowadzi do spadku dobrobytu w obu krajach, przy czym większy spadek ma miejsce w kraju o niskich zasiłkach. Powyższe obserwacje znajdują częściowe potwierdzenie w doświadczeniach państw strefy euro. Widoczne jest, że w latach 2001-2014 przeciętnie w krajach o wysokiej stopie zastąpienia zasiłków cykliczna zmienność płac była wysoka w porównaniu ze zmiennością bezrobocia (lewy panel wykresu 13). Korelacja jednak słabnie jeśli wysokość zasiłków zestawimy z relacją zmienności inflacji i PKB (prawy panel).

Podsumowując, mimo istnienia szeregu badań wskazujących na dodatnią korelację między wysokością zasiłków a poziomem bezrobocia, nie wydaje się by był to główny czynnik wyjaśniający różnice w zakresie stóp bezrobocia w państwach strefy euro. Wystarczy nadmienić, że kraje śródziemnomorskie cechując się najwyższym bezrobociem w próbie oferują niskie zasiłki przy dużej skali restrykcji wobec

osób je otrzymujących. Jednocześnie wysokie zasiłki mogą sprzyjać wysokiej wydajności pracy, a ich negatywny wpływ na zatrudnienie może być niwelowany odpowiednimi narzędziami aktywizacji bezrobotnych. W kontekście unii monetarnej, ważny może być jednak nie tyle przeciętny poziom zasiłków w unii ile skala ich zróżnicowania między krajami. W istniejącej literaturze coraz częściej zwraca się uwagę, że zróżnicowanie stóp inflacji pomiędzy państwami strefy euro może być efektem nie tylko asymetrycznych szoków, ale także heterogeniczności instytucji rynku pracy, w tym systemów zasiłkowych. Czynniki te mogą być istotne, pomimo faktu, iż złożoność procesów wpływających na przebieg cyklu koniunkturalnego czy kształtujących inflację utrudnia dostrzeżenie korelacji pomiędzy zmiennością cen, a stopami zastąpienia zasiłków w poszczególnych krajach.

1.2. Polityki aktywne

Aktywne polityki rynku pracy (ALMP) stanowią drugą, obok polityk pasywnych, formę pomocy bezrobotnym udzielaną przez państwo. Pomoc ta jest świadczona za pośrednictwem biur pośrednictwa pracy i przyjmuje jedną z kilku form:

- Doradztwo zawodowe i monitoring aktywności,
- Szkolenia,
- Subsydia do zatrudnienia (w tym bezpośrednia kreacja miejsc pracy i subsydia dla podejmujących własną działalność gospodarczą).

Wybrane programy mogą mieć charakter tzw. *workfare*, gdy ich jedyną funkcją jest zapewnienie bezrobotnemu zajęcia tak by nie utracił kontaktu z rynkiem pracy. Boeri i von Ours (2008) wymieniają cztery funkcje ALMP: wzrost produkcji poprzez zwiększanie zatrudnienia i poziomu kapitału ludzkiego, ograniczanie zjawiska dezaktywizacji bezrobotnych, przyspieszenie realokacji zasobu pracy między sektorami oraz niwelowanie pokusy nadużycia wynikającej z obecności zasiłków od bezrobocia.

Na przestrzeni ostatnich 20 lat można doszło do wyraźnej zmiany w postrzeganiu skuteczności ALMP w literaturze przedmiotu. Obrazuje to stanowisko OECD, któ-

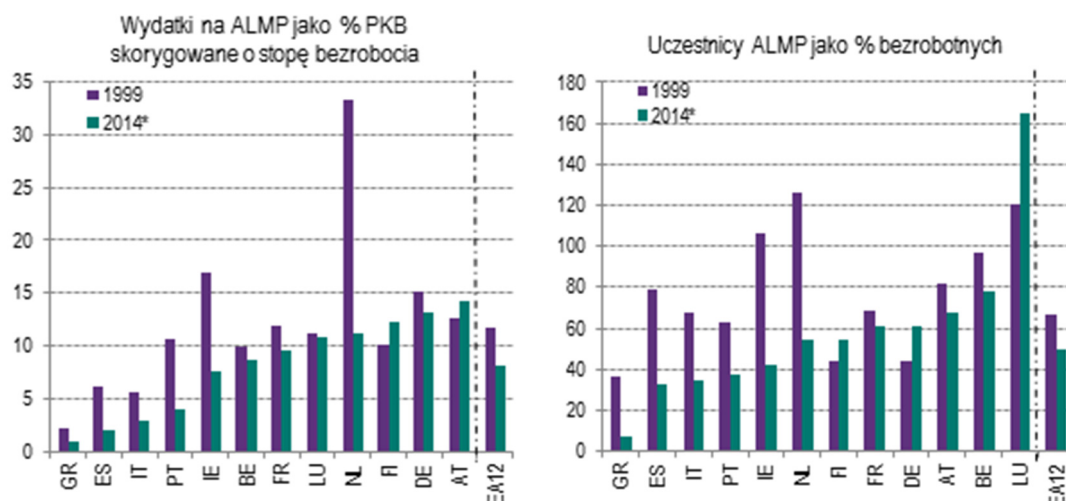
ra w publikacji Job Strategy z 1994 r. podkreślała znaczne korzyści płynące z nakładów na ALMP, w opozycji do wydatków na polityki pasywne. Z czasem jednak większą uwagę zwrócono na potrzebę kontroli efektywności ALMP niezależnie od poziomu wydatków. Obecnie podkreśla się, że skuteczność ALMP zależy od doboru odpowiedniej grupy docelowej w zależności od typu programu - w początkowej fazie bezrobocia efekty przynosi wsparcie przy szukaniu pracy natomiast w przypadku bezrobotnych długookresowych znaczenia nabierają szkolenia (OECD, 2006).

Podobnie jak wydatki na polityki pasywne, nakłady na ALMP różnią się pomiędzy państwami strefy euro. W 2014 r. wahały się one od 0,2% PKB w Grecji do 1,1% PKB w Finlandii. Równie duże zróżnicowanie widoczne jest w przypadku liczby osób korzystających z programów aktywizacyjnych (z braku danych wyłączając doradztwo zawodowe). Tu na przeciwnych biegunach znajdują się Grecja (1,8% osób w wieku produkcyjnym) i Luksemburg (9,9%). Różnice są nawet bardziej wyraźne jeśli uwzględnić zróżnicowanie stóp bezrobocia w poszczególnych krajach (wykres 9). W krajach śródziemnomorskich nakłady na ALMP w relacji do PKB są niskie mimo wysokiej stopy bezrobocia, natomiast w Austrii czy Niemczech obserwuje się niską stopę bezrobocia przy wysokim poziomie wydatków. Interesujące jest, że w okresie 1999-2014 odnotowano przypadki krajów, w których liczba osób korzystających z ALMP była wyższa od liczby osób bezrobotnych. Wynika to z faktu, iż osoby korzystające z programów subsydiowanego zatrudnienia tracą status bezrobotnych, a programy te odpowiadają za dużą część nakładów na ALMP np. w Belgii i Luksemburgu.

Porównując dane z lat 1999 i 2014 widoczny jest spadek przeciętnych wydatków na ALMP i liczby ich uczestników w państwach EA12. Spośród 12 badanych krajów jedynie w trzech liczba uczestników ALMP w relacji do liczby bezrobotnych była wyższa w 2014 r. niż w 1999 r. Były to Finlandia, Niemcy i Luksemburg. W przypadku krajów śródziemnomorskich i Irlandii spadek nakładów miał miejsce w warunkach rosnącego bezrobocia, kiedy to ograniczenie budżetowe rządów mogło

uniemożliwiać wzrost nakładów na ALMP. Inną sytuację obserwuje się w Niemczech, gdzie wydatki na ALMP w przeliczeniu na bezrobotnego spadły mimo malejącej stopy bezrobocia.

Wykres 9. Nakłady na ALMP i uczestnicy programów w wybranych krajach w 1999 r. i 2014 r.



Źródło: OECD, Eurostat.

Wartości na lewym wykresie obliczono dzieląc wydatki na ALMP jako % PKB przez stopę bezrobocia. Wyniki można interpretować jako wydatki na ALMP przypadające na bezrobotnego wyrażone jako % PKB na osobę aktywną zawodowo. Dane o uczestnikach ALMP na wykresie prawym nie uwzględniają osób korzystających z usług doradztwa zawodowego (ang. PES). * Dane za 2014 r. lub ostatni dostępny okres.

Zarówno badania teoretyczne jak i empiryczne wskazują na duże różnice skuteczności pomiędzy typami ALMP. Na gruncie teorii poszukiwań Boone i van Ours (2009) wskazują, że szkolenia pozostają bez wpływu na szanse znalezienia pracy, ale wpływają pozytywnie na stabilność zatrudnienia przez co zmniejszają zagregowane bezrobocie. Z kolei doradztwo zawodowe i subsydiowane zatrudnienie nie wpływają na poziom bezrobocia (Cahuc i Le Barbanchon, 2009). Ich korzystny bezpośredni wpływ na prawdopodobieństwo znalezienia pracy niwelowany jest przez spadek intensywności poszukiwań i wysiłku wkładanego w samokształcenie.

Powyższe przewidywania teorii tylko częściowo znajdują potwierdzenie w badaniach empirycznych. Card et al. (2010) dokonują metaanalizy wyników z 97 badań z lat 1995-2007 opartych o jednostkowe dane o bezrobotnych biorących udział w

programach. Znaczna część prac wskazuje na korzystne efekty usług pośrednictwa pracy, podczas gdy teoria kwestionowała ich skuteczność. W przypadku szkoleń potwierdzają się wyniki teoretyczne - widoczny jest pozytywny wpływ na prawdopodobieństwo znalezienia i utrzymania pracy w średnim okresie (2 lata) przy negatywnym lub zerowym wpływie w krótkim okresie (1 rok). Nieistotnie statystycznie okazują się efekty subsydiów do zatrudnienia. Badania wskazują także, że skuteczność poszczególnych typów programów wydaje się być niezależna od kraju badania.

Istotnym problemem związanym z badaniami opartymi o mikrodane jest fakt, iż najczęściej nie pozwalają one na analizę wpływu poprawy sytuacji osoby biorącej udział w programie na sytuację pozostałych bezrobotnych. Tymczasem, z wpływem tym wiąże się szereg możliwych pośrednich negatywnych skutków ALMP:

1. Efekt wypierania / substytucji – objawia się gdy wzrost prawdopodobieństwa otrzymania pracy przez uczestników programu odbywa się kosztem szans pozostałych bezrobotnych.
2. Efekt jałowej straty – ma miejsce gdy miejsca pracy utworzone w ramach programu subsydiowanego zatrudnienia, zostałyby utworzone również w przypadku braku programu.
3. Efekt podatkowy – wzrost nakładów na ALMP prowadzi do wzrostu obciążeń podatkowych co może negatywnie wpłynąć na zagregowany poziom zatrudnienia.

Uwzględnienie powyższych efektów wymaga analizy zagregowanych danych rynku pracy. W istniejących badaniach najczęściej przeprowadza się analizę ekonometryczną danych panelowych na poziomie krajów, choć można znaleźć badania zestawiające mikrodane z danymi zagregowane na poziomie regionów. Przegląd wyników regresji na poziomie krajów można znaleźć w OECD (2006). Większość badań wskazuje, że wzrost wydatków na ALMP prowadzi do spadku stopy bezrobocia. Bassanini i Duval (2006) zauważają, że bezrobocie pozostaje w ujemnej korelacji

z krajowymi wydatkami na szkolenia, jednak w przypadku pozostałych typów programów ALMP wpływ na bezrobocie jest statystycznie nieistotny. Wyniki te potwierdzają Boone i van Ours (2004, 2009), wskazując jednak na słabą ujemną korelację bezrobocia i wydatków na pośrednictwo pracy, czy wręcz dodatnią korelację między bezrobociem a nakładami na subsydiowane zatrudnienie. Z kolei w raporcie Komisji Europejskiej (2013) zwraca się uwagę, że wydatki na ALMP przyczyniają się do zmniejszania skali niedopasowań na rynku pracy sygnalizowanej przez przesunięcia krzywej Beveridge'a w krajach europejskich. W OECD (2006), podsumowując stan literatury i analizy przypadków wybranych krajów, zaznacza się natomiast, że najlepsze skutki osiąga się przez intensywną współpracę bezrobotnych z doradcami zawodowymi i wąską selekcję osób długotrwale bezrobotnych kierowanych do programów treningowych.

Spośród badań mikroekonometrycznych próbę uwzględnienia wpływu ALMP na regionalną stopę zatrudnienia podjęto w Crepon et al. (2012). Na podstawie danych eksperymentalnych (losowy dobór grupy osób włączonych do programu) analizie poddano wpływ doradztwa zawodowego na zatrudnienie. Autorzy wskazują, że doradztwo zawodowe wpływa dodatnio na prawdopodobieństwo znalezienia pracy i utrzymania jej przez minimum 6 miesięcy. Jednocześnie efekt substytucji nabiera znaczenia w czasach dekonjunktury oraz w sytuacji, gdy wysoki jest udział osób korzystających z doradztwa w ogóle bezrobotnych szukających pracy w danym sektorze i regionie. W takim przypadku silnie spadają szanse na znalezienie pracy przez osoby niekorzystające z programu, a jego łączny wpływ na poziom zatrudnienia w regionie okazuje się bliski zeru.

Z omówionych badań wynika, że za najmniej efektywną kategorię ALMP należy uznać subsydia do zatrudnienia. Niekorzystnie należy zatem ocenić duży udział wydatków tej kategorii w całości wydatków na ALMP obserwowany w wielu państwach strefy euro. Udział ten przekracza 50% Grecji, Luksemburgu i Hiszpanii. Kraje te jednocześnie cechują się niskimi wydatkami na szkolenia, które w przypadku Hiszpanii czy Grecji mogłyby ograniczyć wysokie bezrobocie długookreso-

we. Spośród krajów o wysokim bezrobociu nacisk na szkolenia położono zwłaszcza w Portugalii i Irlandii. W przypadku krajów o niskim bezrobociu trudno wskazać jednoznacznie cechy wspólne w strukturze wydatków na ALMP. Można jedynie zauważyć, że dwa z czterech krajów o najniższym bezrobociu w 2014 r., tj. Niemcy i Holandia wyróżniają się wysokimi nakładami na doradztwo zawodowe.

W dyskusjach o efektywności ALMP często zwraca się uwagę na istotne interakcje między pasywnymi a aktywnymi politykami rynku pracy. Wobec negatywnego wpływu zasiłków na intensywność poszukiwania pracy przez bezrobotnych, polityki aktywne wykorzystywane są jako narzędzie kontroli aktywności bezrobotnego. Badania empiryczne oparte o mikrodane często wskazują na wzrost odpływu z bezrobocia bezpośrednio przed rozpoczęciem programu. Bezrobotni traktują konieczność uczestnictwa w programie aktywizacyjnym jako swego rodzaju sankcję, której próbują uniknąć (Klepinger, Johnson, i Joesch (2002) oraz Dolton i O'Neill (1996)). W przypadku osób biernych zawodowo a zarejestrowanych jako bezrobotne perspektywa udziału w programie ALMP może stanowić bodziec do opuszczenia rejestru bezrobotnych i rezygnacji z zasiłku. Jednocześnie, wysokie zasiłki chroniąc przed spadkiem dochodu umożliwiają bezrobotnym udział w czasochłonnych programach szkoleniowych, które docelowo mają zwiększyć ich kapitał ludzki i stabilność zatrudnienia. Na istotne znaczenie ww. kanałów wskazują wyniki Bassanini i Duval (2006) i Boone i van Ours (2009) – w regresjach wyjaśniających zmiany stopy bezrobocia zmienna interakcyjna łącząca stopę zastąpienia zasiłków i wydatki na ALMP okazuje się istotna statystycznie. O powszechności wykorzystywania ALMP jako narzędzia dyscyplinującego zasiłkobiorców może świadczyć silna dodatnia korelacja między wydatkami na ALMP a stopą zastąpienia zasiłków w poszczególnych państwach strefy euro.

Podczas gdy znaczna część dostępnych badań koncentruje się na ocenie wpływu ALMP na poziom zatrudnienia, niewiele prac porusza temat możliwego znaczenia ALMP dla krótkookresowej zmienności zatrudnienia czy PKB w reakcji na szoki. Krebs i Scheffel (2014) omawiając efekty reform Hartza w Niemczech przez pry-

zmat modelu strukturalnego zauważają, że wzrost intensywności wykorzystania ALMP może ograniczyć społeczne koszty cyklu gospodarczego m.in. poprzez zmniejszenie wahań bezrobocia. Efekt ten opiera się jednak na założeniu, że ALMP przekłada się na efektywność parowania pracowników i pracodawców (*matching efficiency*). Tymczasem prace nie zakładające a priori istnienia powyższego kanału korzystnego wpływu ALMP, a badające jedynie korelację między wydatkami na ALMP i cyklicznymi wahaniami PKB lub bezrobocia nie dają konkluzywnych wyników.¹² Może to jednak wynikać z dużego zróżnicowania charakteru poszczególnych typów interwencji, które to nie jest uwzględniane w badaniach przyjmujących jako miarę ALMP jedynie łączne wydatki.

Mimo braku jednoznaczności w ocenie skuteczności polityk rynku pracy w istniejących badaniach możliwe jest wyciągnięcie pewnych konkluzji. ALMP mogą stanowić skuteczne narzędzie w ograniczaniu bezrobocia i zmniejszaniu skali niedopasowań na rynku pracy. Pozytywne efekty w długim okresie przynoszą nakłady na programy szkoleniowe, natomiast programy subsydiowanego zatrudnienia pozostają bez wpływu na prawdopodobieństwo uzyskania i utrzymania pracy. Doradztwo zawodowe, mimo potencjalnych efektów substytucji, może stanowić skuteczne i relatywnie tanie narzędzie monitoringu aktywności bezrobotnych, w szczególności tych korzystających z zasiłków. W badanej grupie krajów, ze względu na strukturę i poziom wydatków pozytywnie oceniać należy ALMP w Holandii czy Niemczech. Z kolei większość krajów śródziemnomorskich cechuje się niskimi wydatkami na produktywnie kategorie ALMP, często kładąc duży nacisk na subsydia do zatrudnienia.

2. Ochrona zatrudnienia

Prawna ochrona zatrudnienia (EPL, *Employment Protection Legislation*) obejmuje restrykcje nakładane na pracodawców zmniejszających zatrudnienie. Restrykcje te

¹² Np. Ziemann (2013) wskazuje, że wysokie ALMP implikuje długi okres powrotu dynamiki PKB do ścieżki równowagi po wystąpieniu szoku, natomiast de Serres i Murtin (2013) wskazują na rezultat przeciwny w przypadku bezrobocia – im wyższe wydatki ALMP tym niższa persystencja wahań bezrobocia.

mogą mieć wiele wymiarów, przy czym najczęściej wymienia się obowiązek wypłaty jednorazowej odprawy zwalnianemu pracownikowi. Inne ograniczenia to konieczność poinformowania pracownika o zwolnieniu z odpowiednim wyprzedzeniem oraz koszty administracyjne (np. konsultacje z przedstawicielami pracowników) czy sądowe, gdy pracownik podważa zasadność zwolnienia. W skrajnym przypadku, jeśli sąd nie znalazł ekonomicznych czy dyscyplinarnych przesłanek dla zwolnienia, pracodawca może zostać zmuszony do ponownego zatrudnienia pracownika. Szczególne obostrzenia administracyjne wiążą się ze zwolnieniami grupowymi, gdy liczba jednocześnie zwalnianych pracowników (często w stosunku do całości zatrudnienia w firmie) przekracza ustawowo określony próg.

Podobnie jak zasiłki dla bezrobotnych, EPL stanowi formę ubezpieczenia przed ryzykiem utraty pracy. Boeri i von Ours (2008) wymieniają jednak trzy różnice między ochroną zatrudnienia a zasiłkami:

1. EPL chroni jedynie osoby posiadające pracę, natomiast zasiłki wypłacane są wszystkim osobom bezrobotnym spełniającym odpowiednie kryteria.
2. W przeciwieństwie do zasiłków EPL nie wiąże się z dodatkowymi obciążeniami podatkowymi, generując jednak koszty pieniężne i niepieniężne po stronie pracodawcy.
3. Koszty EPL ponoszone przez pracodawcę są proporcjonalne do liczby dokonywanych przez niego zwolnień, natomiast zasiłki finansowane są w podobnym stopniu¹³ przez wszystkich zatrudnionych i pracodawców w gospodarce.

Mimo tego, że odpowiednia konstrukcja systemu zasiłkowego czy EPL mogłaby ograniczyć powyższe różnice, to w dalszym ciągu narzędzia te pozostaną jedynie niedoskonałymi substytutami. Finansowanie zasiłków z podatków zawsze generować będzie pewne fiskalne efekty zewnętrzne, natomiast egzekucja EPL wiązać

¹³ Wyjątek od tej reguły stanowi np. USA, gdzie składka na ubezpieczenie społeczne płacona przez pracodawcę jest rosnącą funkcją liczby zwolnień dokonanych przez niego w przeszłości. Z kolei w Austrii każdy pracownik posiada indywidualny fundusz zasilany przez składki regularnie odprowadzane przez pracodawcę. W przypadku zwolnienia odprawa wypłacana jest ze środków zgromadzonych w funduszu.

się będzie z dodatkowymi istotnymi kosztami administracyjnymi poza transferem do pracownika.

Przed porównaniem regulacji ochrony zatrudnienia w państwach strefy euro warto odpowiedzieć na pytanie o zasadność istnienia EPL. Przy założeniu, że pracownicy wykazują awersję do ryzyka, natomiast pracodawcy – neutralność można pokazać, że ubezpieczenie pracowników od wahań dochodów może być optymalne. Dlaczego jednak ubezpieczenie to nie mogłoby mieć charakteru dobrowolnej umowy między firmami a pracownikami, w której ci drudzy otrzymują niższe wynagrodzenia w zamian za zwiększoną stabilność zatrudnienia? Istniejące badania wskazują na przynajmniej trzy powody (KE, 2012):

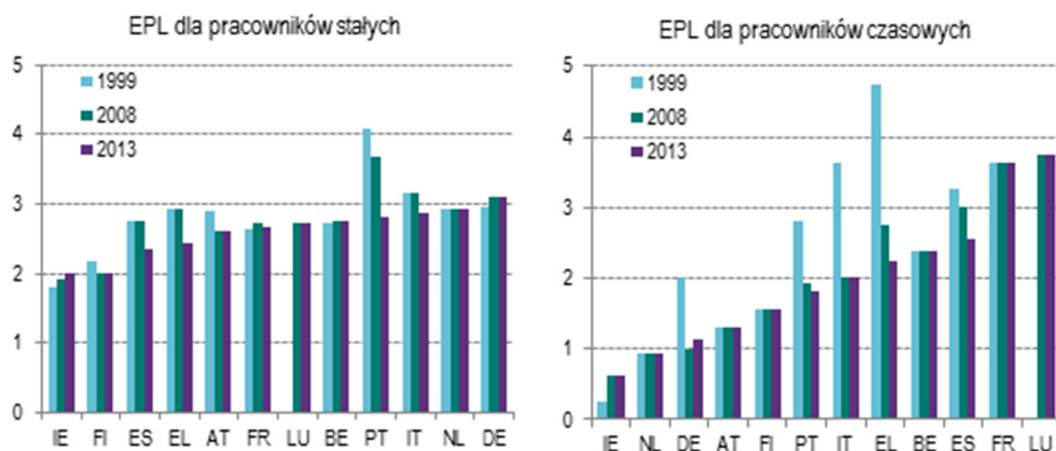
1. Efekty zewnętrzne związane z utratą kapitału ludzkiego przez bezrobotnego – bezrobotni tracąc pracę z czasem tracą również umiejętności, czego nie biorą pod uwagę pracodawcy decydując o zwolnieniach. Tym samym stopa zwolnień optymalna z punktu widzenia pojedynczego pracodawcy może być wyższa niż w społecznym optimum.
2. Efekty zewnętrzne związane z poszukiwaniem pracy / pracownika – Jeśli w przypadku negatywnego szoku zagregowanego znaczna część firm w gospodarce dokona redukcji zatrudnienia to osoby tracące pracę znajdują się w szczególnie niekorzystnym położeniu – brak pracy w warunkach wysokiego bezrobocia i niskiego popytu na pracę. Firma dokonująca zwolnień nie bierze przy tym pod uwagę, jaka jest sytuacja na rynku pracy w momencie zwolnień.
3. Asymetria informacji – przy niepewności co do produktywności osoby aplikującej o pracę, pracownik nie będzie żądał ubezpieczenia od ryzyka jej utraty, bo sygnalizowałoby to jego niską produktywność. Jednocześnie pracodawca zaproponuje nowym pracownikom jedynie niski stopień ochrony, bo w przeciwnym wypadku, na zasadzie negatywnej selekcji, przyciągałby pracowników o niskiej produktywności (świadomych tego, że narażeni są na większe ryzyko zwolnienia niż osoby bardziej produktywne).

Zgodnie z powyższym, uzasadnione wydaje się, że istnienie ustawowych regulacji EPL jest zjawiskiem powszechnym. W dalszej części rozdziału omówione zostaną różnice w ochronie zatrudnienia pomiędzy państwami strefy euro oraz możliwe efekty występowania EPL dla funkcjonowania rynku pracy w unii walutowej.

Powszechnie wykorzystywaną w literaturze miarą restrykcyjności ochrony zatrudnienia są indeksy EPL autorstwa OECD. Publikowane są dwa indeksy główne – ochrona pracowników stałych i ochrona pracowników czasowych. Punktem wyjścia dla konstrukcji mierników jest ocena w skali 0-6 wybranych cech prawa pracy w danym kraju. W przypadku ochrony pracowników stałych, ocenie podlegają m.in. wysokość odprawy, długość okresu wypowiedzenia, czas trwania procedur administracyjnych, definicja nieuzasadnionego zwolnienia oraz dodatkowe restrykcje przy zwolnieniach grupowych. Z kolei składowe indeksu ochrony pracowników czasowych to m.in. maksymalna liczba i czas trwania kolejnych kontraktów na czas określony, zastrzeżenia co do przypadków kiedy umowa na czas określony może być stosowana oraz restrykcje dotyczące zatrudniania pracowników krótkookresowych / sezonowych.

Dokonując porównań międzynarodowych na podstawie indeksów EPL, należy jednak zachować ostrożność. Jak zauważają Bentolila i in. (2012) na przykładzie Francji i Hiszpanii, indeksy są w dużej mierze miarą restrykcji *de jure*. Według OECD, EPL dla pracowników czasowych w Hiszpanii należy do najbardziej restrykcyjnych w EA12. Tymczasem w ocenie Bentolila i in. (2012), znaczna część restrykcji co do maksymalnego czasu trwania kontraktu, czy warunków uzasadniających zatrudnienie czasowe nie jest w tym kraju respektowanych. Tym samym ochrona zatrudnienia *de facto* jest mniej restrykcyjna niż wskazywałby na to indeks EPL. Jest to także spójne z obserwowanym wysokim udziałem zatrudnionych na czas określony w całości zatrudnienia w Hiszpanii (patrz dalej).

Wykres 10. Ochrona zatrudnienia w krajach EA 12 - indeks EPL wg OECD



Źródło: OECD.

Mając na uwadze powyższe zastrzeżenia, można dokonać oceny zróżnicowania EPL w czasie i pomiędzy krajami (Wykres 10).¹⁴ Po pierwsze, widoczna jest przewaga tendencji do ograniczania ochrony zatrudnienia zarówno w przypadku pracowników stałych i czasowych. Po drugie, warto zauważyć, że przed 2008 r. znaczna większość istotnych reform dotyczyła jedynie pracowników czasowych, np. w Niemczech, Włoszech czy Hiszpanii. Dopiero po 2008 r. obserwuje się wzrost nacisku na reformy ograniczające prawa pracowników stałych. Po trzecie, mimo reform, zróżnicowanie EPL pomiędzy krajami jest wyraźne, zwłaszcza w przypadku pracowników czasowych.

O zróżnicowaniu ochrony zatrudnienia w zależności od typu kontraktu w danym kraju świadczyć może popularność poszczególnych form zatrudniania. Poza pracownikami zatrudnionymi na czas nieokreślony (praca stała), lub określony (praca czasowa) wyróżnić należy także osoby samozatrudnione. Dodatkowo wśród samozatrudnionych dostępne statystyki pozwalają wskazać pracodawców, a więc osoby zatrudniające przynajmniej jednego pracownika oraz osoby prowadzące jednoosobowe firmy. Zarówno struktura zatrudnienia jak i jej ewolucja w okresie 1999-

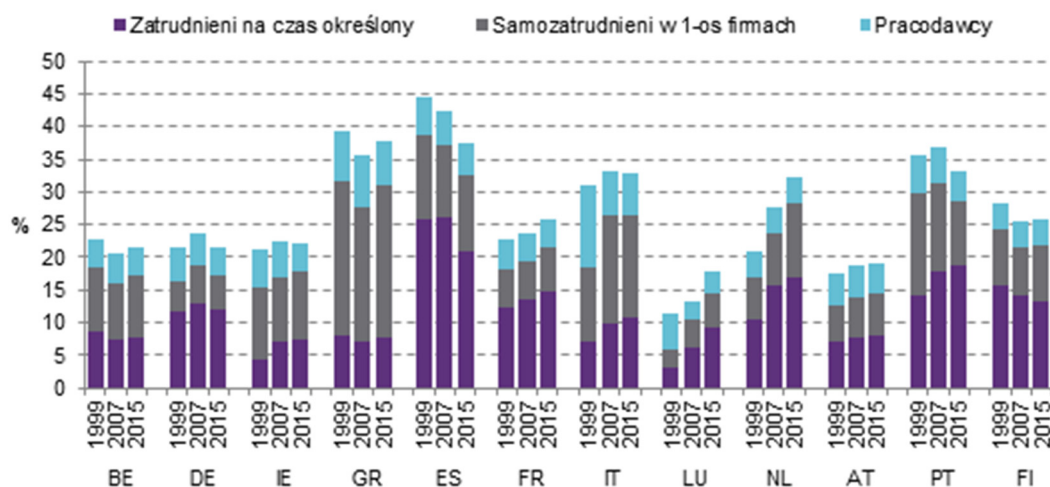
¹⁴ Metodologia pomiaru EPL ulegała zmianom w czasie, jednak w celu zachowania porównywalności danych na wykresach przedstawiono zmiany EPL wg definicji, dla której długość szeregu była maksymalna.

2015 r. istotnie różniła się pomiędzy krajami (Wykres 11). Choć we wszystkich krajach zatrudnienie najczęściej ma formę umowy na czas nieokreślony, to udział pracowników z tego typu umową w całości zatrudnionych w 2015 r. wahał się istotnie - od 62% w Grecji do 82% w Luksemburgu.

Duże znaczenie elastycznych form zatrudnienia jest typowe wśród krajów śródziemnomorskich – średni łączny udział osób z umowami na czas określony i samozatrudnionych w Grecji, Hiszpanii, Włoszech i Portugalii wyniósł w 2015 r. 35% przy średniej w pozostałych krajach równej 23%. Jednocześnie w wymienionych krajach ponad 80% osób z umową na czas określony deklaruje, że jest to efektem niemożności znalezienia pracy na czas nieokreślony. W pozostałych krajach próby podobnej odpowiedzi udziela średnio 52% pracowników tymczasowych.

W porównaniu z krajami śródziemnomorskimi najbardziej wyróżniają się rynki pracy Niemiec i Austrii. W obu krajach udział pracowników tymczasowych w ogóle zatrudnionych jest relatywnie niski, a co ważniejsze dla około połowy z nich zatrudnienie okresowe stanowi formę edukacji lub stażu. Kolejny model reprezentuje Holandia – tu stosunkowo duży udział pracowników tymczasowych wynika z powszechnej praktyki zatrudniania na okres próbny (powód otrzymania umowy na czas określony dla 48% pracowników czasowych).

Wykres 11. Udział pracujących w oparciu o umowy na czas określony i samozatrudnionych w zatrudnieniu ogółem.



Źródło: Eurostat

Tabela 2 uzasadnia używanie terminu *elastycznych form zatrudnienia* w przypadku umów na czas określony. W badanym okresie wielkość zatrudnienia na czas nieokreślony pozostawała znacznie mniej wahliwa niż pozostałe kategorie – współczynnik zmienności tej kategorii w próbie wynosi 4,7% podczas gdy np. dla pracowników czasowych jest to 16,8%. Wysoka zmienność zatrudnienia pracowników czasowych wydaje się wynikać z jego znacznej wrażliwości na wahania koniunktury. Zgodnie z wynikami regresji przedstawionymi w tabeli 2 wzrost PKB o 1 % wiąże się ze wzrostem zatrudnienia pracowników stałych o 0,4% a czasowych aż o 1,3%. Stosunkowo duże wahania w cyklu wykazuje również liczba osób samozatrudnionych prowadzących wieloosobowe firmy, podczas gdy w przypadku samozatrudnionych w jednoosobowych firmach relacja między PKB a zatrudnieniem nie jest istotna statystycznie.

Tabela 2. Regresje dynamiki liczby zatrudnionych wg formy prawnej względem dynamiki PKB w państwach EA12 (regresja panelowa z efektami stałymi)

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Praca stała	Praca czasowa	Pracodawcy	Samozatrudnieni Firmy jednoos.
PKB	0.376*** (5.62)	1.324*** (3.52)	0.817* (2.46)	-0.270 (-0.57)
Wyraz wolny	0.276 (1.28)	-0.247 (-0.20)	-1.205 (-1.12)	2.702 (1.77)
N	156	155	155	155
R ²	0.181	0.0797	0.0410	0.00230
Wsp. zmienności	4,7%	16,8%	11%	11,4%

Źródło: Opracowanie własne

Statystyki t w nawiasach; * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$

Wskazania teorii w zakresie kierunku wpływu ochrony zatrudnienia na funkcjonowanie rynku pracy są niejednoznaczne. W przypadku badań pomijających rozróżnienie pracowników stałych i czasowych, częstym wynikiem symulacji modeli teoretycznych jest brak wpływu EPL na poziom zatrudnienia w gospodarce w długim okresie. W przypadku restrykcyjnej ochrony zatrudnienia pracownicy skłonni są akceptować niższe płace niż w przypadku braku ochrony, co pozwala firmie zrekompensować koszty ewentualnych odpraw. Akceptacja niższej płacy wynika z tego, z większej stabilności zatrudnienia w warunkach wysokiego EPL oraz gwarancji otrzymania wysokiej odprawy w razie utraty pracy. Ujemna zależność między płacami a EPL zanika, gdy firma w razie zwolnienia nie tylko wypłaca odprawę pracownikowi, ale także ponosi znaczne koszty administracyjne (lub płaci podatek od zwolnienia). W takim przypadku, restrykcyjna ochrona osłabia pozycję przetargową pracodawców w negocjacjach płacowych, ale zwiększa też koszt utraty pracy z punktu widzenia pracownika (trudniej jest znaleźć nową pracę). Jeśli efekt pierwszy przeważy wzrostowi ochrony zatrudnienia towarzyszyć może wzrost płac. Podobnie, dodatni związek między EPL a płacami widoczny będzie w przypadku negocjacji płacowych odbywających się już po zawarciu umowy o zatrudnieniu. W takim przypadku pracodawca nie może zaproponować pracowni-

kowi niższej płacy w zamian za stabilne zatrudnienie, bo zaraz po zawarciu umowy pracownik może płacę renegocjować i nic nie stoi na przeszkodzie aby nie wykorzystał swojej przewagi negocjacyjnej wynikającej z niezerowych kosztów zwolnienia (Costain i in., 2010). Co jednak istotne, niezależnie od relacji między EPL a płacami, wspólnym efektem dla poszczególnych modeli jest negatywny wpływ EPL na przepływy na rynku pracy, tj. zarówno stopę tworzenia miejsc pracy jak i zwolnień.

Badania ekonometryczne, najczęściej oparte na zagregowanych danych panelowych, w dużej mierze wskazują na brak wpływu EPL na poziom bezrobocia (przeгляд w OECD 2006, Boeri i von Ours 2008 czy KE 2012). Jednocześnie potwierdza się negatywny wpływ ochrony zatrudnienia na dynamikę napływu i odpływu osób z bezrobocia. Zmianie może przy tym ulec struktura bezrobocia – EPL wpływa negatywnie na szanse znalezienia pracy przez osoby o relatywnie słabej pozycji na rynku pracy, tj. ludzi młodych, bezrobotnych długookresowych czy kobiety.

Na gruncie teorii trudno ocenić kierunek wpływu ochrony zatrudnienia na produktywność pracy. Na podstawie przeglądu literatury dokonanego w OECD (2007) i KE (2012) wyróżnić można zarówno kanały, które świadczą o możliwym pozytywnym jak i negatywnym wpływie. Z jednej strony, wysoki EPL wpływa na wzrost trwania okresu zatrudnienia przez co większe są bodźce do inwestycji w kapitał ludzki pracownika, w tym wiedzę specyficzną dla firmy. Bodźce te rosną zarówno w przypadku inwestycji finansowanych przez firmę jak i przez samego pracownika. Z drugiej jednak strony, w przypadku niskiego ryzyka utraty zatrudnienia spadać może wysiłek pracowników. Co więcej, spadek przepływów na rynku pracy prowadzi do ograniczenia tempa realokacji zasobów do najbardziej produktywnych sektorów. Ograniczeniu może również ulec innowacyjność na poziomie firm, które przy wysokim EPL ponoszą ryzyko wysokich kosztów związanych ze zwolnieniami w sytuacji niepowodzenia realizacji ryzykownego projektu.

Przewidywany przez teorię wielowymiarowy i niejednoznaczny wpływ ochrony zatrudnienia na produktywność znajduje odbicie w badaniach empirycznych. OECD (2007) wskazuje, że ochrona pracowników stałych ma niewielki ale statystycznie istotny negatywny wpływ na dynamikę produktu na zatrudnionego w długim okresie w sektorach, dla których typowa jest duża rotacja siły roboczej. Bassanini i in. (2009) zwracają również uwagę na negatywny związek między EPL a dynamiką TFP. Przeciwnie rezultaty można jednak znaleźć np. w Nickell i Layard (1999), gdzie zidentyfikowano dodatni wpływ restrykcyjności ochrony zatrudnienia na TFP i dynamikę produktywności pracy. Jednocześnie badania skupiające się na poszczególnych kanałach wpływu EPL na wydajność pracy wydają się dostarczać argumentów na rzecz negatywnej relacji. Pierre i Scarpetta (2006) zauważają, że firmy innowacyjne oceniają regulacje EPL jako bardziej uciążliwe niż pozostałe firmy. Martin i Scarpetta (2012) dokumentują szereg badań wskazujących na znaczenie realokacji pracy dla dynamiki zagregowanej produktywności. Okazuje się, że zmieniając zatrudnienie pracownicy przemieszczają się w kierunku bardziej produktywnych firm. Jednocześnie w sektorach innowacyjnych firmy wchodzące na rynek (a więc i zwiększające zatrudnienie w krótkim okresie) często cechują się ponadprzeciętnie wysoką produktywnością. Z kolei Ichino i Riphahn (2005) oraz Riphahn (2004), bazując na doświadczeniach niemieckich, wskazują, że wysoki poziom ochrony pracownika sprzyja częstym nieobecnościom w pracy (*absenteeism*), co mogłoby świadczyć o związku między EPL a wysiłkiem pracownika. Niejednoznaczność związku między EPL a produktywnością dokumentują Griffith i Macartney (2010) na podstawie obserwacji działalności innowacyjnej transnarodowych korporacji. Okazuje się, że firmy te koncentrują działalność innowacyjną związaną ze stopniowym udoskonalaniem produktów (*incremental patenting activity*) w krajach cechujących się wysokim EPL. W krajach tych, stabilność relacji zatrudnienia zwiększa bodźce zarówno po stronie pracodawcy jak i samych pracowników do inwestycji w kapitał ludzki zatrudnionych.¹⁵ Z kolei w przypadku dzia-

¹⁵ Jest to zgodne z obserwacją OECD (2005), że pracownicy czasowi mają mniejszy dostęp do szkoleń w pracy od

łałości innowacyjnej obarczonej wyższym ryzykiem, wyższą koncentrację obserwuje się w krajach o niskim EPL. Wraz ze wzrostem ryzykowności działalności znaczenia nabierają koszty związane z ewentualnym niepowodzeniem projektów i zwolnieniami, a relatywnie tracą na znaczeniu bodźce do zwiększania kapitału ludzkiego pracowników.

Omówione powyżej badania efektów EPL najczęściej abstrahowały od zjawiska dualizmu na rynku pracy, to jest różnego stopnia ochrony pracowników posiadających umowy na czas określony i zatrudnionych w oparciu o umowy czasowe czy inne niestandardowe kontrakty. Na przestrzeni ostatnich lat pojawił się szereg prac wypełniających tę lukę. Boeri i Garibaldi (2007) proponują teoretyczny model rynku pracy z dwoma typami pracowników – tymczasowymi, których firma może zwolnić w dowolnym momencie bez ponoszenia kosztów i stałymi, których zwolnić nie można (zakłada się jednak egzogeniczną stopę wygasania kontraktów, np. z tytułu odchodzenia na emeryturę). Głównym punktem analizy jest przypadek rynku pracy, w którym do zadanego momentu w czasie dopuszczalne jest stosowanie jedynie umów na czas nieokreślony, po czym nieoczekiwana zmiana regulacji umożliwia zatrudnianie pracowników również na czas określony. Efektem zmiany okazuje się tymczasowy wzrost zatrudnienia (tzw. *honeymoon effect*) i spadek produktywności. Od momentu reformy, w czasie boomu gospodarczego pracodawcy korzystają będą z możliwości zatrudniania dodatkowych pracowników tymczasowych, nie mając przy tym możliwości zwalniania pracowników stałych. Z czasem jednak liczba pracowników stałych zaczyna samoistnie maleć, a na ich miejsce zatrudniani są pracownicy czasowi. Początkowy wzrost zatrudnienia stopniowo wygasa, a jego poziom powraca do wartości sprzed reform. Trwale zwiększy się jednak udział pracowników czasowych, zmienność zatrudnienia i zyski firm.

Powyższe wyniki w dużej mierze znajdują potwierdzenie w późniejszych pracach opartych na bardziej realistycznych założeniach co do struktury rynku pracy i za-

pracowników stałych, nawet jeśli zgłaszają większe zainteresowanie.

sad zatrudniania pracowników na różnych typach kontraktów. Costain et al. (2010) budują model poszukiwań na rynku pracy, w którym pracownicy najpierw zatrudniani są na kontrakt czasowy, a w momencie jego wygaśnięcia mogą zostać zwolnieni lub otrzymać umowę na czas nieokreślony. W przeciwieństwie do założeń w modelu Boeri i Garibaldi (2007), zwalnianie pracowników stałych jest możliwe, ale kosztowne. Dla odróżnienia, zwolnienie pracownika czasowego nie pociąga za sobą żadnego kosztu. Decyzje o zwolnieniach (zatrudnieniu) firma podejmuje obserwując produktywność pracowników (bezrobotnych) podlegającą losowym wahanom w czasie i będącą sumą komponentu indywidualnego i zagregowanego (przybliżenie wahań koniunkturalnych gospodarki). Przy powyższych założeniach zatrudnienie w warunkach dualizmu wykazuje większą zmienność w cyklu niż w przypadku rynku pracy z jednym typem kontraktu. W okresie boomu pracownicy czasowi zatrudniani są nawet mimo relatywnie niskiej indywidualnej produktywności, gdyż w razie pogorszenia koniunktury zwolnienie ich w momencie wygaśnięcia umowy nie generuje kosztów. W okresie recesji rozumianej jako negatywny zagregowany szok produktywności pracodawcy w pierwszej kolejności redukują liczbę pracowników tymczasowych. Pracownicy stali zwalniani są dopiero gdy recesja jest odpowiednio głęboka. W efekcie możliwości stosowania kontraktów terminowych zwiększa się skala spadku zatrudnienia w recesji, a także jego ogólną zmienność w cyklu. Jednocześnie jeśli obliczyć przeciętny poziom zatrudnienia w długim okresie to okaże się, że wprowadzenie umów czasowych prowadzi do jego wzrostu (przy założeniu że ochrona pracowników stałych pozostaje niezmienną, lub ulega umiarkowanemu zwiększeniu), w porównaniu z sytuacją gdy możliwe jest zatrudnianie wyłącznie na czas nieokreślony. Interesującym rezultatem jest również fakt, iż część pracowników czasowych zostanie zwolniona w momencie wygaśnięcia kontraktu, nawet jeśli ich produktywność będzie wyższa niż produktywność części zatrudnionych pracowników stałych. Źródeł tak powstałej nieefektywności należy szukać w mechanizmie negocjacji płacowych – pracownicy czasowi zgodziliby się na umowę na czas nieokreślony przy niższej od obowiązującej

stawki płacowej, ale pracodawcy nie mają gwarancji, że zaraz po zatrudnieniu pracownik nie zechce renegejować swojej płacy. W pracy ocenie poddano również efekty zmian EPL na dualnym rynku pracy. Wzrost kosztów zwolnienia pracownika stale okazuje się zwiększać przepływy pracowników czasowych (zarówno stopę kreacji miejsc pracy jak i zwolnień po wygaśnięciu umowy), zmniejszając przy tym przepływy wśród pracowników stałych. Zmiana ma przy tym niejednoznaczny wpływ na poziom bezrobocia. Zaostrzenie EPL pracowników czasowych np. przez skrócenie maksymalnego czasu trwania umów prowadzi do spadku udziału zatrudnionych na czas określony w całości zatrudnienia, ale także do spadku ogólnego poziomu zatrudnienia.

Zgodnie z przewidywaniami teorii, analiza korelacji wskazuje na dodatni związek między ochroną pracowników stałych a udziałem pracowników tymczasowych w całości zatrudnienia. Jednocześnie powszechność stosowania kontraktów terminowych ma istotny wpływ na zmienność zatrudnienia w cyklu. Bentolila et al. (2012) wykorzystując model poszukiwań skalibrowany do danych z Francji i Hiszpanii wskazują, że gdyby Hiszpania ograniczyła różnice między poziomem ochrony zatrudnienia pracowników stałych i czasowych do poziomu obserwowanego we Francji, to wzrost bezrobocia w Hiszpanii w okresie kryzysu mógłby być nawet o 45% niższy.

W obliczu wzrostu poziomów bezrobocia w okresie kryzysu w krajach cechujących się dualnym rynkiem pracy nasiliła się debata dotycząca reform regulacji ochrony zatrudnienia. Jednym z rozwiązań mających na celu ograniczenie dualizmu rynku pracy bez osłabiania bodźców do zatrudniania osób wchodzących na rynek pracy jest tzw. jednolity kontrakt (*single contract*). Wprowadzenie reguły jednolitego kontraktu oznaczać miałyby zniesienie możliwości zatrudniania pracowników na czas określony, czy też w oparciu o niestandardowe formy zatrudnienia. Jednocześnie w ramach jedynej dopuszczalnej formy kontraktu stopień ochrony pracownika (m.in. wysokość odprawy) rósłby wraz z czasem trwania zatrudnienia. Stopniowy wzrost ochrony zatrudnienia pozwoliłby uniknąć sytuacji, w której pracodawca stoi przed

perspektywą skokowego wzrostu ochrony pracownika wraz z przejściem z zatrudnienia czasowego do stałego. García-Pérez i Osuna (2014) porównują oczekiwane długookresowe efekty reformy EPL w Hiszpanii z 2012 r. z hipotetycznym scenariuszem wprowadzenia jednolitego kontraktu. Przeprowadzona reforma polegała na istotnym zmniejszeniu różnicy w stopniu ochrony pracowników czasowych i stałych oraz wprowadzeniu możliwości zatrudniania na roczny okres próbny. Autorzy zakładają, że w scenariuszu alternatywnym docelowo wartość odprawy w ramach jednolitego kontraktu osiąga poziom równy obecnej wartości dla kontraktów stałych. Wyniki symulacji wskazują, że w długim okresie reformy z 2012 r. doprowadzą do spadku stopy bezrobocia w Hiszpanii o 1,5 pkt. proc., podczas gdy wprowadzenie jednolitego kontraktu pozwoliłoby obniżyć stopę bezrobocia o ok. 3 pkt. proc. W obu wariantach reformy obniża się stopa destrukcji miejsc pracy, przy czym efekt jest bardziej wyraźny w scenariuszu alternatywnym. Wprowadzenie jednolitego kontraktu zwiększa stabilność zatrudnienia zwłaszcza w przypadku pracowników o niskim stażu pracy, którzy w warunkach rzeczywistej reformy z 2012 r. pracowaliby w oparciu o umowy czasowe, lub pozwalające na roczny okres próbny. Dodatkowym źródłem korzyści z wprowadzenia jednego kontraktu jest wzrost nakładów na szkolenia pracowników o krótkim stażu. García-Pérez i Osuna (2014) uwzględniając ten kanał w sposób uproszczony sygnalizują, że może mieć on silne znaczenie dla stabilności zatrudnienia osób o niskim stażu i społecznych korzyści z reform.

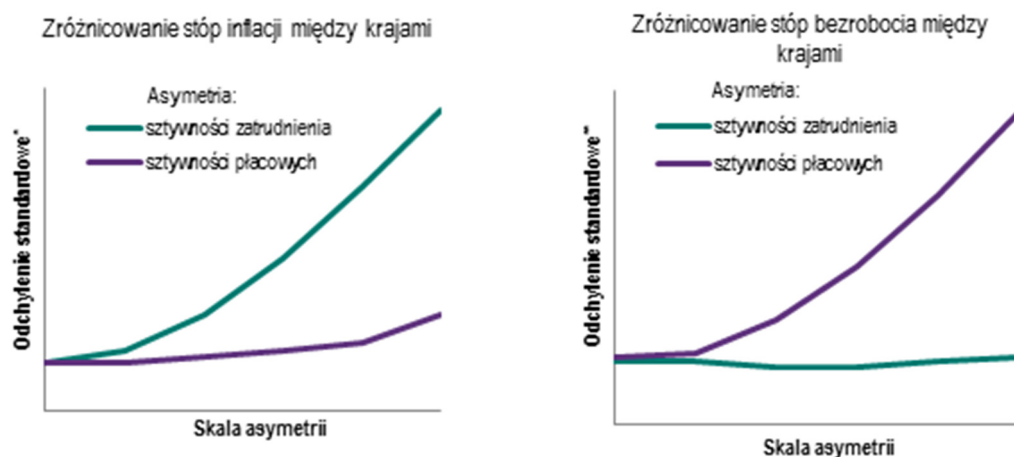
Oceniając EPL w państwach strefy euro, istotne jest pytanie o wpływ zróżnicowania regulacji między krajami na zmienność makroekonomiczną w unii monetarnej. Wykorzystując model DSGE z frykcjami na rynku pracy, Abbritti i Mueller (2013) analizują sytuację dwóch krajów o różnych instytucjach rynku pracy, które tworzą unię monetarną. Instytucje rynku pracy podzielone zostały na restrykcje ograniczające dostosowania płacowe (np. umowy zbiorowe) i czynniki ograniczające przepływy między bezrobociem i zatrudnieniem (np. EPL, polityki aktywne, koszty rekrutacji). Tym samym kraj o wysokim poziomie EPL definiowany jest poprzez

niskie przepływy na rynku pracy w stanie ustalonym. Podejście to stanowi pewne uproszczenie względem prac wprowadzających EPL *explicite* jako koszt związany ze zwolnieniem pracownika (np. Zanetti, 2011), jednak nie wydaje się by miało zażywać to istotnie na wynikach.¹⁶ Jak wskazują symulacje modelu, wzrost restrykcyjności EPL ogranicza zmienność zatrudnienia, zwiększając przy tym zmienność płac i inflacji¹⁷. Odwrotny efekt przynosi wzrost sztywności płacowych – zmniejsza się rola dostosowań cenowych, kosztem większej zmienności zatrudnienia. Powyższe zależności znajdują odzwierciedlenie w funkcjonowaniu unii walutowej. Nawet jeśli kraje tworzące unię mają identyczne instytucje rynku pracy, obecność szoków asymetrycznych prowadzi do różnej dynamiki krajowych stóp inflacji i bezrobocia. W przypadku wspólnoty krajów o wysokim EPL, szoki asymetryczne znajdują odzwierciedlenie przede wszystkim w zróżnicowaniu stóp inflacji pomiędzy nimi, a w mniejszym stopniu w wahaniach bezrobocia. Z kolei wysoki poziom sztywności płacowych w unii przyniesie odwrotny efekt – wysokie zróżnicowanie między krajowymi stopami bezrobocia i relatywnie niskie różnice pomiędzy stopami inflacji. W przypadku gdy kraje członkowskie różnią się strukturą instytucjonalną, nie tylko szoki asymetryczne ale także wspólne mogą stać się istotnym źródłem rozbieżności wahań inflacji i bezrobocia. Na wykresie 12 przedstawiono implikowaną przez wyniki Abbritti i Muellera (2013) zależność między zróżnicowaniem cyklicznej zmienności inflacji i bezrobocia między krajami a skalą cechujących je różnic w zakresie regulacji rynku pracy. Widoczne jest, że wraz z narastaniem różnic instytucjonalnych między krajami rośnie ryzyko dywergencji cykli gospodarczych, przy czym stopień asymetrii w zakresie EPL determinuje głównie zróżnicowanie inflacji, a asymetria sztywności płacowych – zróżnicowanie stóp bezrobocia.

¹⁶ Z punktu widzenia firmy w obu podejściach wzrost EPL oznacza m.in. wzrost korzyści z utrzymania istniejącego stosunku pracy (poprzez dłuższy oczekiwany czas jego trwania w podejściu Abbritti i Muellera, lub uniknięcie kosztów zwolnienia w Zanetti, 2011). Podobnie w modelu z kosztami zwolnienia, wzrost EPL ograniczy stopę kreacji nowych miejsc pracy, co jest zgodne z założeniami uproszczonego modelu Abbritti i Muellera.

¹⁷ Na istotne znaczenie EPL dla zmienności zatrudnienia w państwach strefy euro wskazują Kosior i in. (2015) omawiając zagadnienie konsekwencji gospodarczych dualizmu na rynku pracy.

Wykres 12. Zróżnicowanie stóp inflacji i bezrobocia między dwoma krajami tworzącymi unię monetarną w zależności od stopnia asymetrii regulacji rynku pracy.



Źródło: Abbritti i Mueller (2013)

* Odchylenie standardowe różnicy stóp inflacji pomiędzy krajami.

** Odchylenie standardowe różnicy między lukami bezrobocia w krajach. Luka bezrobocia rozumiana jest jako odchylenie bezrobocia od poziomu społecznie optymalnego.

Kolejną obserwacją dokonaną przez Abbritti i Muellera (2013) jest możliwość wystąpienia interakcji pomiędzy instytucjami rynku pracy, w kontekście ich wpływu na zmienność makroekonomiczną. Jak wskazano powyżej sztywności płacowe oraz ograniczenia przepływów między zatrudnieniem a bezrobociem mają przeciwny wpływ na zmienność krajowych stóp inflacji i bezrobocia. Sugeruje to, że efekty poszczególnych sztywności mogą się wzajemnie znosić. Rzeczywiście, przeprowadzone przez autorów symulacje wskazują na podobną zmienność inflacji i bezrobocia w kraju o elastycznym rynku pracy (niskie sztywności płacowe i EPL) i kraju o sztywnym rynku pracy (sztywne płace i wysoki EPL). Zależność ta implikuje, że w unii walutowej tworzonej przez kraje o różnych instytucjach rynku pracy, mniejsza zmienność inflacji i bezrobocia obserwowana będzie w unii kraju 'elastycznego' z krajem 'sztywnym' niż w unii, gdzie jeden z krajów cechuje się elastycznymi płacami, ale wysokim EPL, a kraj drugi – sztywnymi płacami, ale niskim EPL. Jednocześnie należy podkreślić, że spośród scenariuszy badanych w Abbritti i Mueller (2013), najniższą asymetrię zmienności inflacji i bezrobocia obserwuje się w unii tworzonej przez kraje o jednakowej strukturze instytucji rynku pracy.

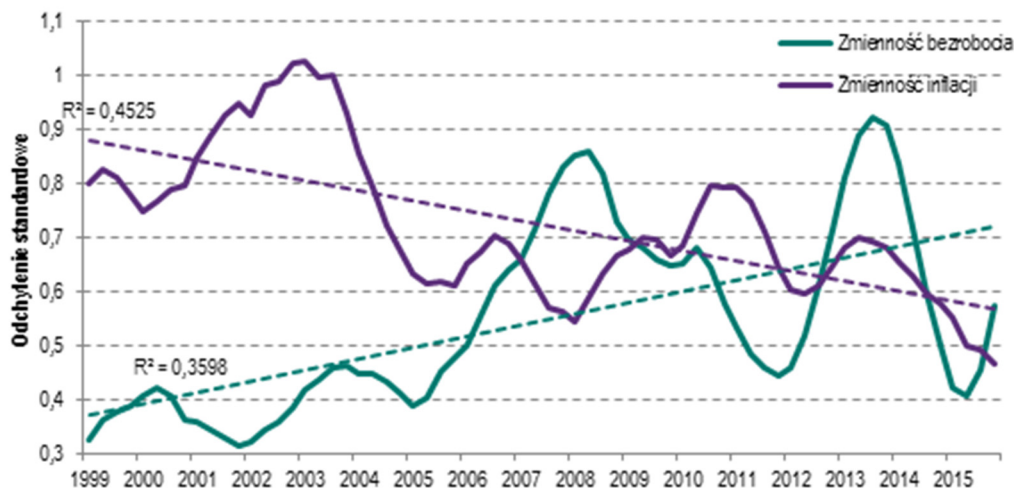
Na wykresie 13 przedstawiono dane dotyczące zróżnicowania stóp inflacji i cyklicznej części bezrobocia (wyznaczonej za pomocą filtru HP) w 12 państwach strefy euro w latach 1999-2015. Widoczny jest spadek zróżnicowania inflacji między krajami i słabszy, zaburzony po 2008 r., wzrostowy trend cyklicznej zmienności bezrobocia. Zgodnie z wynikami Abbritti i Muellera (2013), można wskazać dwa potencjalne wyjaśnienia dla widocznych trendów:

1. Wzrost przeciętnego poziomu sztywności płacowych w strefie euro, lub ich asymetrii między krajami.
2. Spadek przeciętnego poziomu ochrony zatrudnienia oraz jej zróżnicowania między krajami,

Pierwsza z hipotez zostanie szerzej omówiona w rozdziale poświęconym elastyczności płac. Druga, natomiast wydaje się znajdować potwierdzenie w danych o zmianach EPL w poszczególnych państwach strefy euro (Wykres 10). Przeciętnie, ochrona zatrudnienia w badanych krajach uległa ograniczeniu w czasie, podobnie jak jej zróżnicowanie między krajami. Należy przy tym zaznaczyć, że mimo tej tendencji różnice między państwami EA12 w zakresie restrykcyjności EPL nadal są wyraźne. Obrazuje to zwłaszcza, utrzymująca się po 1999 r., popularność niestandardowych umów o pracę w krajach śródziemnomorskich, które to w 2008 r. zostały najsilniej dotknięte przez kryzys gospodarczy. Poza omówionym wyżej wpływem ochrony zatrudnienia na cykliczną zmienność zatrudnienia i inflacji, regulacje te mogą przyczyniać się także do zmian w strukturze gospodarki. W przypadku krajów konwergujących poziom stóp procentowych w unii monetarnej może być niższy od stopy naturalnej. To z kolei zwiększa ryzyko boomu w branżach, których perspektywy silnie zależą od kosztu kredytu, a więc m.in. w budownictwie. Ryzyko to w przypadku budownictwa nasila się zwłaszcza w krajach umożliwiających szybką ekspansję zatrudnienia w sektorze, czemu sprzyjać będą liberalne regulacje zasad zatrudniania pracowników czasowych. Charakter pracy w budownictwie (ściśle określony czas trwania projektu, relatywnie niskie wymagania co do kwali-

fikacji pracowników) sprawia, że sektor ten istotnie korzysta na elastyczności związanej z kontraktami terminowymi.

Wykres 13. Zmienność inflacji i cyklicznej części bezrobocia w państwach EA12 w latach 1999-2015.



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Eurostatu

Restrykcyjność ochrony zatrudnienia w krajach unii walutowej wpływać może także na konkurencyjność strukturalną gospodarek. Powiązania między sztywnościami rynku pracy a konkurencyjnością strukturalną w silnie zintegrowanych krajach (co może przybliżać sytuację unii gospodarczej) analizuje Cacciatore (2012) rozszerzając model DSGE z frykcjami na rynku pracy o endogeniczną dynamikę liczby firm. Otrzymane wyniki potwierdzają, że gospodarki o wysokich zasiłkach od bezrobocia i ochronie zatrudnienia („sztywny” rynek pracy) cechują się mniejszą zmiennością zatrudnienia w krótkim okresie. Wraz z nasilaniem się konkurencji międzynarodowej, w krótkim okresie gospodarki o elastycznym rynku pracy są szczególnie narażone na wzrost bezrobocia. Z czasem realokacja produkcji w kierunku kraju o elastycznej gospodarce pociąga za sobą wzrost zatrudnienia szybszy niż za granicą, tj. w kraju o wysokich zasiłkach i EPL. Tym samym niskie zasiłki i EPL przekładają się na wyższą strukturalną konkurencyjność gospodarki sprzyjając bodźcom do prowadzenia działalności gospodarczej.

Podsumowując, istniejąca literatura nie pozwala na wyciągnięcie jednoznacznych rekomendacji co do optymalnego kształtu ochrony zatrudnienia. Choć wysoki EPL sprzyja stabilności zatrudnienia w cyklu i wbrew pozorom nie musi być źródłem podwyższonego bezrobocia, to może mieć negatywny wpływ na dynamikę produktywności i konkurencyjność przedsiębiorstw krajowych. Na złożoność oddziaływania EPL na gospodarkę wskazują doświadczenia gospodarek strefy euro – wśród krajów o wysokim stopniu ochrony pracowników znaleźć można zarówno te, które w ostatnich latach wykazały się silnym rynkiem pracy, tj. Niemcy i Holandia, jak i te cechujące się niskim czy też silnie zmiennym zatrudnieniem jak Włochy i Portugalia. Jednym z aspektów regulacji ochrony zatrudnienia jest sprzyjanie tzw. elastycznym formom zatrudnienia, a więc m.in. kontraktom na czas określony. Literatura przedmiotu wskazuje, że wysoka skala dualizmu na rynku pracy (podobnie jak niski EPL) prowadzić może do wysokiej wahliwości zatrudnienia w cyklu, bez zauważalnego wzrostu zatrudnienia w długim okresie. Okazuje się, że duży udział pracowników czasowych w całości zatrudnienia jest cechą łączącą kraje śródziemnomorskie, które najsilniej doświadczyły kryzysu ekonomicznego ostatnich lat. Przypuszczać można także, że istnieje związek między ograniczeniami w stosowaniu elastycznych form zatrudnienia a podatnością gospodarki na występowanie baniek na rynku nieruchomości. Możliwość korzystania z elastycznych form zatrudnienia wydaje się szczególnie sprzyjać przedsiębiorstwom sektora budowlanego, w których wykorzystana jest głównie niewykwalifikowana siła robocza a produkcja cechuje się dużą zmiennością (m.in. sezonową).

3. Opodatkowanie pracy

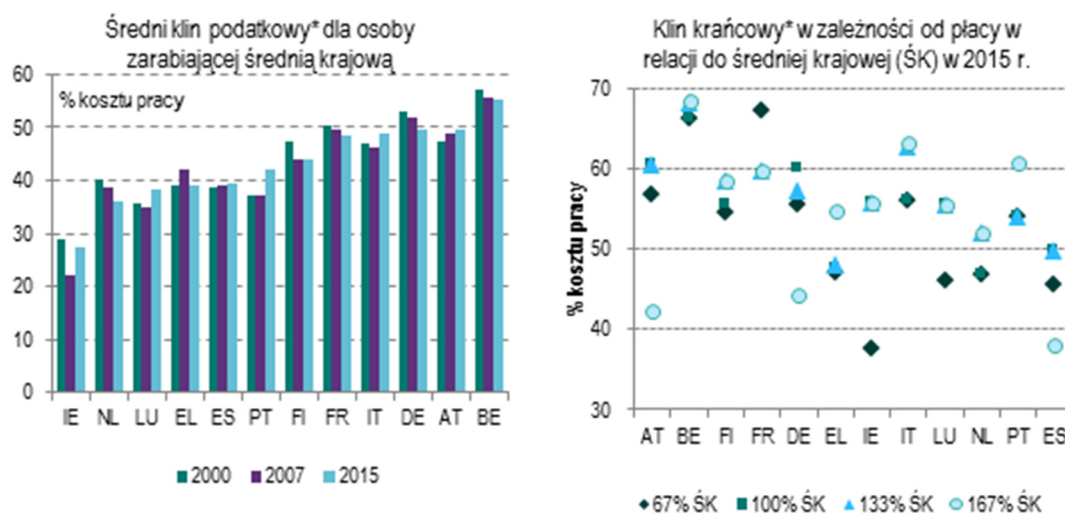
Kolejną z instytucji rynku pracy istotną dla jego funkcjonowania jest opodatkowanie pracy. Przez opodatkowanie pracy należy rozumieć zarówno podatki dochodowe, których wysokość uzależniona jest od poziomu wynagrodzenia (jako funkcja nieliniowa w przypadku podatków progresywnych) jak i składki socjalne (ubezpieczenie społeczne, składki zdrowotne, czy też emerytalne) odprowadzane zarówno przez pracodawcę jak i pracownika. Podatki wprowadzają klin pomiędzy wyna-

grodzieniem netto otrzymywanym przez pracownika a łącznymi kosztami pracy ponoszonymi przez pracodawcę. W ten sposób mogą one wpływać zarówno na popyt na pracę jak i jej podaż. Poza przeglądem literatury związanej z efektami opodatkowania dla rynku pracy i porównaniem poziomu podatków w państwach strefy euro, w dalszej części rozdziału omówione zostaną dwie kwestie szczególnie istotne dla krajów tworzących unię walutową – stabilizacyjna rola opodatkowania pracy oraz możliwość poprawienia konkurencyjności cenowej kraju poprzez częściowe zastąpienie podatku dochodowego podatkiem konsumpcyjnym.

Oceniając skalę opodatkowania pracy w poszczególnych krajach rozróżnić należy miary opodatkowania przeciętnego i krańcowego (patrz objaśnienia do wykresu 14). Skala przeciętnego klina podatkowego może być istotna w ocenie roli podatków dla redystrybucji dochodów czy stabilizacji makroekonomicznej, podczas, gdy klin krańcowy jest miarą istotną z punktu widzenia decyzji pracownika o zwiększeniu nakładu pracy, decyzji bezrobotnego o podjęciu pracy czy też decyzji pracodawcy dotyczącej tworzenia nowych miejsc pracy. Dane przedstawione na wykresie 14 (lewy panel) wskazują, że w przypadku osoby zarabiającej płacę równą średniej krajowej wysokość średniego klina podatkowego w państwach EA12 nie zmieniła się istotnie w okresie 2000-2015 r. Jednocześnie analiza zróżnicowania stóp podatkowych pomiędzy krajami w kolejnych latach wskazuje na słaby trend ujednolicania skali opodatkowania w badanej grupie. Relatywnie niewielkie zmiany opodatkowania przeciętnego w czasie, ukrywają jednak fakt, że znaczna część przeprowadzanych reform w tym obszarze ma na celu ograniczenie stawek krańcowych, zwłaszcza dla osób o niskich zarobkach, co może pozostać bez istotnego wpływu na opodatkowanie przeciętne. Widoczne jest to m.in. w przypadku Irlandii (reformy z 2001 r.), Niemiec (2010 r.), Holandii (2001 r.) czy Grecji (2009 i 2013 r.). Zwłaszcza w Irlandii i Holandii, w następstwie reform krańcowy klin podatkowy dla osób zarabiających płacę równą 67% przeciętnego krajowego wynagrodzenia jest wyraźnie niższy w porównaniu z wartościami dla osób zarabiają-

cych powyżej średniej krajowej (Wykres 14, prawy panel).¹⁸ Progresywność opodatkowania pracy widoczna jest także w innych krajach, choć często istnienie ustawowego maksymalnego dochodu, od którego wymagane jest odprowadzanie składek sprawia, że wartość klina dla osób o najwyższych wynagrodzeniach bywa niższa niż w pozostałych grupach.

Wykres 14. Opodatkowanie pracy w państwach EA12 – średni klin podatkowy w latach 2000-2015 dla osoby samotnej otrzymującej płacę równą średniej krajowej (lewy wykres) oraz zróżnicowanie klina krańcowego w zależności od dochodów w 2015 r. (prawy wykres)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych OECD

*Klin podatkowy rozumiany jest jako różnica między kosztem pracy a wynagrodzeniem netto wyrażona jako % kosztu pracy. Klin średni odpowiada udziałowi całkowitej kwoty podatków i składek płaconych przez pracodawcę i pracownika w kosztach pracy na zatrudnionego. Klin krańcowy informuje jaki odsetek wzrostu kosztu pracy w przypadku wzrostu wynagrodzenia wynikać będzie ze wzrostu kwoty podatków i składek.

Teoretycznie, opodatkowanie pracy wpływać może zarówno na jej podaż jak i popyt. Wzrost stopy podatku dochodowego (czy też składek) prowadzi do spadku poziomu wynagrodzeń, co osłabia zarówno bodźce do zwiększania nakładu pracy przez zatrudnionych, jak i bodźce do poszukiwania pracy przez osoby bezrobotne.

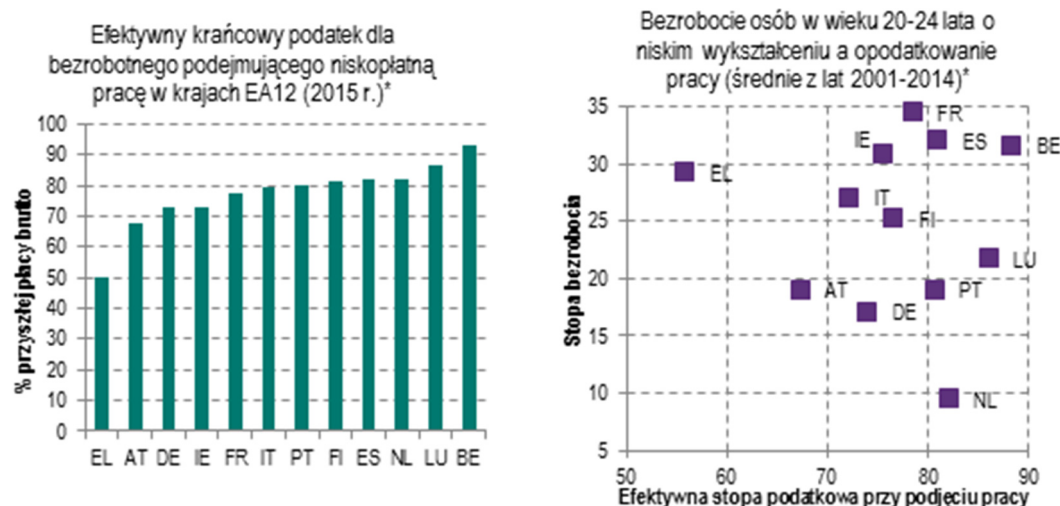
¹⁸ Analizując przypadek Holandii warto przypomnieć, że przy obliczaniu klina podatkowego nie ma znaczenia czy podatki/składki opłacane są przez pracownika czy pracodawcę. Stawki podatków bezpośrednich w połączeniu ze składkami odprowadzonymi przez pracownika należą w Holandii do najwyższych w strefie euro, jednak już stawki składek odprowadzanych przez pracodawcę należą do najniższych. Sprawia to, że skalę opodatkowania pracy z punktu widzenia jej konsekwencji dla rynku pracy w Holandii należy ocenić jako niską w porównaniu z innymi krajami badanej grupy.

Jednocześnie podatki stanowią część kosztu pracy, którego wzrost ogranicza popyt na pracę przy zadanej płacy netto. Ostateczny wpływ wzrostu podatków na poziom zatrudnienia i wynagrodzeń zależy będzie od elastyczności popytu i podaży pracy. Jeśli np. podaż pracy jest mniej elastyczna niż popyt to w równowadze silniej spadną płace, a w mniejszym stopniu zatrudnienie w porównaniu z przypadkiem elastycznej podaży pracy i nieelastycznego popytu. Ciężar podatku spada przede wszystkim na stronę mniej elastyczną – jeśli jest nią pracownik to wraz ze wzrostem podatku dojdzie do spadku wynagrodzeń, a jeśli pracodawca - do wzrostu kosztu pracy. Implikacją powyższego rozumowania jest fakt, iż dla podziału ciężaru podatkowego między pracownika a pracodawcę nie ma znaczenia, kto zgodnie z prawem jest płatnikiem danego podatku, czy też składki. Efekt ten obowiązuje jednak wyłącznie przy założeniu braku sztywności płacowych, a więc w średnim i długim okresie.

Jako, że wpływ podatków na poziom zatrudnienia zależy m.in. od elastyczności podaży pracy, może się on różnić w zależności od charakterystyk pracowników. Ekstensywna podaż pracy (decyzje o podjęciu pracy niezależnie od wymiaru godzinowego) jest funkcją kosztu alternatywnego związanego z rozpoczęciem pracy. Koszt ten przejawiać się będzie w ograniczeniu czasu wolnego, produkcji w sektorze nierynkowym (np. w ramach prac domowych), czy też utracie prawa do transferów socjalnych dla bezrobotnych. Będzie miało to znaczenie zwłaszcza w przypadku osób poszukujących nisko płatnej pracy (o wynagrodzeniu bliskim tzw. płacy progowej specyficznej dla danej osoby). Na wykresie 15 (lewy panel) przedstawiono skalę tzw. pułapki bezrobocia w państwach strefy euro. O pułapce bezrobocia można mówić, gdy podjęcie pracy prowadzi do jedynie nieznacznego wzrostu lub też spadku dochodu bezrobotnego, tj. efektywna stopa podatkowa jest bliska lub przekracza 100% (patrz objaśnienia do wykresu 15). Może mieć to miejsce, gdy podjęcie pracy wiąże się z utratą praw do transferów socjalnych. W przypadku osób o niskich zarobkach efektywna stopa podatkowa przekracza 80% w niemal połowie badanych krajów, tj. w Belgii, Luksemburgu, Holandii, Hiszpanii i Finlandii.

dii a przy tym jedynie w 2 krajach jest ona niższa niż 70%. Pułapka bezrobocia może stanowić problem zwłaszcza w grupie osób młodych posiadających niskie kwalifikacje.¹⁹ Zgodnie z danymi z prawego panelu wykresu 15, problem ten może dotyczyć zwłaszcza Belgii, Francji i Hiszpanii.

Wykres 15. Opodatkowanie osób o niskich wynagrodzeniach oraz bezrobocie osób młodych w EA12



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Eurostatu

Efektowna krańcowa stopa podatkowa informuje jaki odsetek wynagrodzenia brutto otrzymanego po podjęciu pracy stanowią suma podatków i składek oraz utracone dochody z tytułu świadczeń socjalnych dla bezrobotnych. Stopa powyżej 100% oznacza, że rozporządzalny dochód bezrobotnego po podjęciu pracy spada.

*Dane dla osoby otrzymującej wynagrodzenie równe 67% średniej krajowej przed przejściem do bezrobocia, która podejmuje pracę oferującą wynagrodzenie na poziomie jw.

Literatura empiryczna związana z oceną znaczenia opodatkowania pracy dla funkcjonowania rynku pracy w dużej mierze skupia się na badaniu elastyczności podaży pracy względem płac dla różnych grup pracowników. Zgodnie z przeglądem dokonany w Boeri i von Ours (2008), dostępne badania wskazują na niską elastyczność podaży pracy mężczyzn co sugeruje, że w tej grupie zmiany stawek podatków nakładanych na pracę przekładają się na zmianę poziomu wynagrodzeń przy niezmiennym zatrudnieniu. Powyższą ocenę kwestionuje jednak Keane

¹⁹ Jeśli pułapce bezrobocia towarzyszy wysoki poziom składek opłacanych przez pracodawcę to niski poziom zatrudnienia osób o niskich kwalifikacjach może być wynikiem nie tylko niskiej podaży pracy, ale także niskiego popytu. Zjawisko to będzie mieć miejsce jeśli pracodawca nie będzie miał możliwości przeniesienia ciężaru opodatkowania na pracownika np. z powodu obowiązującej płacy minimalnej.

(2011), który dokonując przeglądu 20 prac empirycznych, zauważa, że średnie oszacowanie elastyczności pracy mężczyzn w uwzględnionych analizach wyniosło 0,31, wobec powszechnego poglądu, że elastyczność ta jest bliska zeru.

Zarówno Boeri i von Ours (2008) jak i Keane (2011) potwierdzają, że badania empiryczne wskazują na wysoką elastyczność podaży pracy wśród kobiet zwłaszcza w zakresie decyzji o podaży ekstensywnej. Wśród innych grup o relatywnie wysokiej elastyczności podaży pracy wskazać można osoby młode wchodzące na rynek pracy, osoby w wieku emerytalnym a także osoby o skrajnie wysokich lub też niskich dochodach (Disney, 2000). Jednocześnie duży udział mężczyzn w *prime-age* w zatrudnieniu ogółem sprawia, że zagregowany wpływ podatków bezpośrednich na zatrudnienie jest prawdopodobnie niski. Lehmus (2012), wykorzystując model DSGE z heterogenicznymi agentami wskazuje, że zmiana progresywnego podatku dochodowego na podatek o jednej stawce, czy też całkowite zastąpienie go podatkiem konsumpcyjnym nie ma istotnego znaczenia dla zatrudnienia w gospodarce. Rezygnacja z podatku progresywnego może jednak prowadzić do wzrostu kapitałochłonności gospodarki, wpływając przy tym niekorzystnie na nierówności dochodowe. Warto odnotować, że wpływ opodatkowania pracy na zatrudnienie może być silniejszy w krajach tworzących unię monetarną. Jak sugeruje Bertola (2008) wysoki poziom integracji gospodarczej między krajami wpływa na wzrost elastyczności popytu na pracę. W warunkach silnej konkurencji międzynarodowej i swobody realokacji produkcji za granicę przedsiębiorcy mają ograniczone możliwości absorpcji wzrostu wynagrodzeń. Jak wstępnie sugerują regresje panelowe przeprowadzone przez autora, efekt ten mógł ujawnić się w przypadku krajów europejskich tworzących strefę euro. Oszacowanie wpływu stopy podatkowej na współczynnik zatrudnienia okazuje się istotnie wyższe w okresie po utworzeniu EMU niż przed nim.

W porównaniu z badaniami elastyczności podaży pracy czy też wpływu podatków na zatrudnienie, znacznie uboższa jest literatura poświęcona relacji między opodatkowaniem pracy a jej produktywnością. Aghion et. al. (2013), wykorzystując

model endogenicznego wzrostu produktywności poprzez 'kreatywną destrukcję', wskazują na spadek innowacyjności przedsiębiorstw w następstwie wzrostu podatków dochodowych, za sprawą ograniczenia podaży pracy i wielkości rynku, na którym realizowane są zyski z wprowadzania nowych produktów. Z kolei Gentry i Hubbard (2004) dokumentują negatywną korelację między krańcową stopą podatku dochodowego a dynamiką powstawania nowych przedsiębiorstw. Dodatkowo negatywny wpływ podatków może pogłębiać się wraz ze skalą ich progresywności, co potwierdza także Vartia (2008).

Literatura związana z integracją walutową wskazuje na istotne znaczenie polityki fiskalnej dla stabilizacji gospodarczej w unii walutowej, zwłaszcza w krajach o słabo rozwiniętych rynkach finansowych. Polityka fiskalna prowadzona na poziomie krajowym może stanowić odpowiedź na asymetryczne szoki, które w unii nie są absorbowane przez politykę pieniężną czy dostosowania kursu walutowego. W przypadku podatków bezpośrednich ich rola stabilizacyjna ma charakter automatyczny. Przy ustalonej stopie podatkowej kwota odprowadzanego podatku zachowuje się procyklicznie, tym samym ograniczając zmienność popytu i wygładzając dochody gospodarstw domowych. Efekt ten może być dodatkowo wzmocniony w przypadku wprowadzenia progresji podatkowej. Stabilizacyjną rolę podatków od dochodu z pracy w unii monetarnej potwierdzają m.in. Colciago et al. (2008). Symulacje modelu DSGE dla dwóch krajów tworzących unię sugerują, że przychody podatkowe automatycznie reagując na zmiany PKB ograniczają zmienność produktu i wynagrodzeń w reakcji na asymetryczne szoki. Głównym kanałem oddziaływania podatków jest wpływ na dochody gospodarstw nieposiadających dostępu do rynku finansowego (dla których wygładzanie dochodu jest równoważne wygładzaniu konsumpcji), przy nieznacznym negatywnym wpływie na sytuację tzw. gospodarstw rikardiańskich, a więc posiadających swobodę możliwości realokowania konsumpcji w czasie. Tym samym można wnioskować, że próby stabilizacji gospodarki za pomocą polityki fiskalnej mogą mieć korzystne efekty przede wszystkim w krajach o słabo rozwiniętych rynkach finansowych.

W kontekście roli podatków w unii monetarnej warto wspomnieć o efektach tzw. dewaluacji fiskalnej, mogącej stanowić substytut dewaluacji kursu walutowego w kraju wchodzącym w skład unii monetarnej. Dewaluacja fiskalna polegać ma na obniżeniu podatków bezpośrednich, przy jednoczesnym wzroście stawek podatków pośrednich, tak by dochody budżetu państwa utrzymane zostały na niezmiennym poziomie. Przez analogię do dewaluacji kursu walutowego, krok ten może poprawić konkurencyjność kosztowo-cenową krajowego eksportu, gdyż sprzyja obniżeniu kosztów pracy, jednocześnie nie wpływając bezpośrednio na ceny dóbr eksportowanych w przypadku, których podatki pośrednie płacone są za granicą. Engler et al. (2014) wykorzystując model DSGE opisujący dwa kraje tworzące unię walutową badają efekty dewaluacji fiskalnej w jednym z nich. Model skalibrowano tak, by kraj dewaluujący stanowił odpowiednik grupy krajów peryferyjnych strefy euro, natomiast zagranica - pozostałych państw strefy euro. Okazuje się, że dewaluacja odpowiadająca spadkowi dochodów z tytułu składek opłacanych przez pracodawcę o 1% PKB w krajach peryferyjnych prowadzi do wyraźnego wzrostu produkcji (o 0,9-1,4% w krótkim okresie), konsumpcji i deprecjacji kursu realnego w tychże krajach, przy jednoczesnym nieznacznym spadku produkcji za granicą. Wzrost konkurencyjności w kraju reformującym jest jednak częściowo ograniczony przez występujący z opóźnieniem stopniowy wzrost płac w reakcji na wzrost cen konsumpcyjnych wywołany podwyżką krajowego VAT. Efekt ten zmniejsza długookresowe korzyści reform. Autorzy zaznaczają jednak, że otrzymane przez nich oszacowania wpływu dewaluacji fiskalnej na dynamikę PKB są wyższe niż w innych pracach. Wynika to m.in. z niestandardowego ujęcia charakteru dewaluacji, tj. założenia, że opiera się ona na redukcji nie tyle podatku dochodowego (jak np. w Lipinska i von Thadden, 2013), ale składek płaconych przez pracodawcę. W przypadku sztywnych wynagrodzeń nominalnych spadek podatków dochodowych w krótkim okresie oznacza wzrost wynagrodzeń realnych bez spadku kosztów produkcji dopóki płace nie zostaną renegocjowane. Z kolei ograniczenie składek skutkuje natychmiastowym spadkiem kosztów krańcowych przedsiębiorstwa, które

dopiero z czasem wzrosną za sprawą dopasowania płac. Mówiąc o pozytywnym wpływie dewaluacji fiskalnej na konkurencyjność gospodarki należy jednak zaznaczyć, że nawet przy wzroście PKB może mieć ona negatywny wpływ na poziom konsumpcji powodując spadek płac realnych gospodarstw domowych (patrz Lipińska i von Thadden, 2013).

Powyższa analiza wskazuje, że podobnie jak w przypadku innych instytucji rynku pracy, konstrukcja optymalnego systemu opodatkowania pracy jest przedsięwzięciem wieloaspektowym. Pod uwagę wziąć należy negatywne bodźce, które wysokie podatki stwarzać mogą dla podaży pracy osób z części grup społecznych (m.in. osoby młode, czy kobiety). Wysokie podatki mogą ograniczać dynamikę tworzenia nowych firm i wydajność pracy, jednocześnie jednak pełniąc funkcję automatycznych stabilizatorów. Aspekty te znajdują odzwierciedlenie w ewolucji systemów podatkowych w krajach wysoko rozwiniętych. Jednym z obserwowanych zjawisk jest ograniczanie podatków bezpośrednich na rzecz podatków pośrednich, co poza poprawą bodźców na rynku pracy sprzyja konkurencyjności cenowej gospodarki. W przypadku podatków od wynagrodzeń dominującym rozwiązaniem jest stosowanie progresywnych stawek. W ten sposób osoby o niskich wynagrodzeniach korzystają z niskich stawek krańcowych, a wzmocnione jest działanie automatycznych stabilizatorów. Jednocześnie jednak progresja podatkowa może ograniczać produktywność pracy.

Oceniając sytuację państw EA12 po 2000 r. nie wydaje się by w prosty sposób można było powiązać zróżnicowane doświadczenia poszczególnych krajów z różnicami w krajowych regulacjach podatkowych. Wśród krajów, w których sytuacja na rynku pracy uległa poprawie na przestrzeni ostatnich 14 lat a konsekwencje kryzysu dla rynku pracy okazały się nieznaczne wymienić można zarówno kraje cechujące się wysokim klinem podatkowym (np. Niemcy) jak i relatywnie niskim (np. Holandia). Podobnie wśród krajów o niekorzystnej sytuacji na rynku pracy w 2014 r. znaleźć można zarówno kraje o wysokim jak i niskim opodatkowaniu pracy. Do pierwszej grupy zaliczają się np. Francja i natomiast do drugiej np. Grecja i Irlandia.

Jednocześnie poziom bezrobocia we Francji czy Włoszech po 2000 r. wykazywał mniejszą zmienność niż w Hiszpanii czy Irlandii, co częściowo można powiązać z różnicami w zakresie opodatkowania pracy. Wysokie podatki prowadzić mogą do strukturalnych problemów gospodarki (problemy z wejściem na rynek pracy, niska produktywność) sprzyjając w zamian stabilności makroekonomicznej. Z kolei niskie podatki, choć narażają gospodarkę na dużą cykliczność zatrudnienia, mogą sprzyjać produktywności i ograniczać bezrobocie strukturalne zwłaszcza w gospodarkach otwartych o dużym znaczeniu wymiany zagranicznej dla PKB jak np. Irlandia.

4. Regulacje czasu pracy

W dyskusjach o znaczeniu rynku pracy dla gospodarki centralną rolę odgrywa analiza determinant poziomu zatrudnienia czy stopy bezrobocia, a więc statystyk informujących o zasobie pracy wykorzystanym w procesach produkcyjnych gospodarki. Podobnie jednak dla skali wykorzystania zasobu pracy istotny jest przeciętny godzinowy czas pracy na zatrudnionego. Zagadnienie czasu pracy wydaje się być rzadziej omawiane w dyskusjach ekonomicznych niż temat zatrudnienia, co obrazuje np. brak odniesień do czasu pracy w strategii *Europa 2020* Unii Europejskiej, przy jasno postawionym celu osiągnięcia współczynnika zatrudnienia równego 75% do 2020 r.

W niniejszym rozdziale podjęta zostanie próba wytłumaczenia różnic w przeciętnym czasie pracy (i jego zmienności w cyklu) między państwami EA12 odwołując się do regulacji ograniczających możliwości dostosowań czasu pracy. Podsumowane zostaną także badania analizujące znaczenie dostosowań czasu pracy dla poziomów zatrudnienia oraz zmienności makroekonomicznej. W rozdziale I przedstawiono następujące fakty dot. zmienności czasu pracy w państwach EA12 w latach 1999-2015:

- 1) W średnim i długim okresie widoczny jest spadek przeciętnego czasu pracy na zatrudnionego we wszystkich krajach, choć w części z nich trend ten osłabł po 2007 r.,
- 2) Średni czas pracy zachowuje się procyklicznie,
- 3) Obserwuje się umiarkowaną negatywną korelację między liczbą godzin pracy na zatrudnionego w poszczególnych krajach a współczynnikiem zatrudnienia a także między wariancjami obu zmiennych.

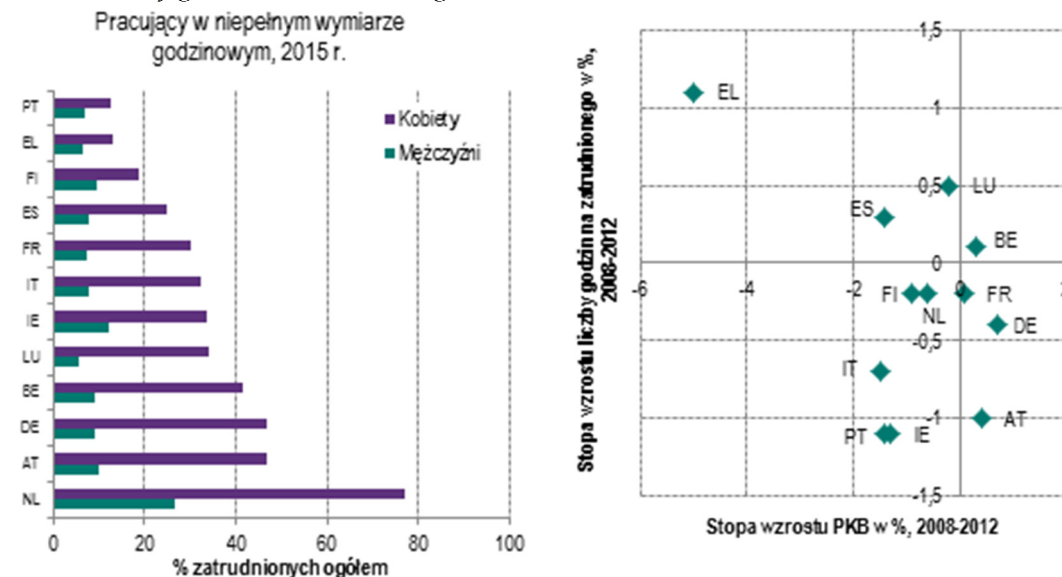
Regulacje czasu pracy mają charakter wielowymiarowy, zaś poszczególne zapisy prawne są często uzupełniane przez ustalenia umów zbiorowych. Poza określeniem maksymalnego tygodniowego czasu pracy, regulacjom podlegają limity nadgodzin, a także wysokość premii wypłacanych za pracę w nadgodzinach. W okresie kryzysu na popularności zyskały rozwiązania umożliwiające pracodawcom dostosowywanie czasu pracy zatrudnionych do uwarunkowań ekonomicznych. Można wymienić tu programy skróconego czasu pracy (*short time working schemes*), w których spadek dochodów pracownika wynikający z tymczasowo krótszego czasu pracy kompensowany jest przez świadczenia ze środków publicznych. Innym rozwiązaniem jest prowadzenie kont czasu pracy, gdzie w ramach okresu rozliczeniowego pracodawca może tymczasowo ograniczyć (zwiększyć) czas pracy zatrudnionego, rekompensując to odpowiednio dłuższym (krótszym) czasem pracy w przyszłości, przy czym miesięczne wynagrodzenie pracownika nie zmienia się w ramach okresu rozliczeniowego.

Jak wskazują dane, maksymalny czas pracy w większości państw strefy euro zbliżony jest do 40 godzin tygodniowo. Najwyższy maksymalny czas pracy obserwuje się w Irlandii i Portugalii, choć w przypadku Irlandii czas ten obejmuje także nadgodziny. Z kolei najniższy tygodniowy czas pracy obowiązuje we Francji oraz Belgii i w obu krajach towarzyszą temu znaczne ograniczenia w stosowaniu nadgodzin. Francja wyróżnia się także wysokimi kosztami ponoszonymi przez pracodawców korzystających z możliwości tymczasowego ograniczenia czasu pracy. Częściowo mogą rekompensować to relatywnie niskie premie za nadgodziny i dłu-

gi okres rozliczeniowy dla kont czasu pracy. Spośród pozostałych krajów wysoką elastycznością czasu pracy wyróżnia się Holandia. Na uwagę zasługują także Niemcy, gdzie pracodawcy mają znaczną swobodę w stosowaniu nadgodzin, przy umiarkowanych kosztach okresowej redukcji czasu pracy. Ograniczony, na tle innych krajów, okres rozliczeniowy kont czasu pracy w Niemczech nie zniechęcał pracodawców do powszechnego korzystania z tego rozwiązania - bezpośrednio przed kryzysem ok. 45% zatrudnionych w Niemczech posiadało konta czasu pracy (Launov i Walde, 2014). Dostępne dane wskazują także, że w okresie kryzysu we wszystkich krajach, za wyjątkiem Irlandii, podjęto kroki mające na celu zwiększenie możliwości redukcji czasu pracy zatrudnionych w firmach znajdujących się w niekorzystnej sytuacji finansowej.

Innym aspektem regulacji czasu pracy są restrykcje dotyczące zatrudniania pracowników w niepełnym wymiarze czasowym (*part time work*). Państwa EA12 są silnie zróżnicowane w zakresie powszechności stosowania kontraktów na część etatu, zwłaszcza w przypadku kobiet (Wykres 16, lewy panel). W Holandii ok. 50% zatrudnionych pracuje w niepełnym wymiarze czasowym, podczas gdy w Grecji jest to 9,5%. Możliwość pracy na część etatu istotnie ułatwia godzenie zatrudnienia z obowiązkami domowymi. Potwierdza to wysoki udział kobiet wśród osób pracujących w niepełnym wymiarze czasowym, który jednocześnie koreluje się dodatnio ze wskaźnikiem aktywności zawodowej w grupie kobiet. Z punktu widzenia pracodawcy, korzystanie z umów na część etatu daje zwiększa możliwości dostosowania czasu pracy pracowników w zależności od potrzeb firmy (np. w handlu pozwala na dopasowanie liczby pracowników do profilu popytu na przestrzeni dnia).

Wykres 16. Odsetek pracujących w niepełnym wymiarze czasowym w całości zatrudnienia (lewy panel, 2015 r.) oraz relacja między średnioroczną dynamiką PKB a średnioroczną stopą wzrostu liczby godzin na zatrudnionego w latach 2008-2012.



Źródło: OECD, Eurostat.

Restrykcyjność regulacji czasu pracy znajduje odzwierciedlenie w zmienności czasu pracy w cyklu koniunkturalnym w poszczególnych krajach. W rozdziale I przeprowadzono analizę współzmienności dynamiki PKB i czasu pracy w poszczególnych krajach w latach 2000-2015, jednak podobnych obserwacji można dokonać ograniczając się do analizy okresu kryzysu (wykres 16, prawy panel). Na uwagę zasługują kraje w których w latach 2008-2012 zanotowano najsilniejszy spadek PKB, tj. kraje śródziemnomorskie i Irlandia. W Portugalii, Włoszech i Irlandii zgodnie z oczekiwaniami w okresie kryzysu przeciętny czas pracy uległ skróceniu, z kolei jego wzrost odnotowano w Grecji i Hiszpanii. W przypadku Grecji było to efektem wzrostu liczby osób pracujących w nadgodzinach, natomiast w przypadku Hiszpanii przyczyną wydaje się być raczej wzrost liczby dni pracy w roku niż przeciętnego dziennego czasu pracy. Zauważalny spadek przeciętnego czasu pracy odnotowano także w Niemczech²⁰ i Austrii. Przykład Niemiec wskazuje na dużą rolę negocjacji między pracodawcami a związkami zawodowymi w procesie ustalania

²⁰ Spadek przeciętnego czasu pracy w Niemczech w okresie kryzysu byłby bardziej widoczny gdyby ograniczyć się do początkowej fazy kryzysu (lata 2008-2009), kiedy to silny spadek PKB pozostał bez większego wpływu na poziom zatrudnienia dzięki dostosowaniom po stronie czasu pracy.

czasu pracy. W OECD (2010) wskazuje się, że w początkowej fazie kryzysu gospodarczego ograniczanie czasu pracy w Niemczech odbywało się przede wszystkim w ramach negocjacji ze związkami zawodowymi (odpowiedzialne za 40% całkowitej redukcji czasu pracy w firmach), a w mniejszym stopniu poprzez subsydiowane programy skróconego czasu pracy (20% redukcji), konta czasu pracy (20%) czy ograniczenie nadgodzin (20%).

W przypadku krajów tworzących unię monetarną rola dostosowań czasu pracy jako mechanizmu absorpcji tymczasowych szoków ekonomicznych zasługuje na szczególną uwagę. Ze względu na brak możliwości wykorzystania polityki monetarnej do stabilizacji gospodarek narażonych na szoki asymetryczne, w unii monetarnej rośnie znaczenie rynkowych mechanizmów dostosowawczych, tj. zmian cenowych (w tym płac), dostosowań ekstensywnych (akumulacja kapitału, zmiana zatrudnienia, czy liczby firm na rynku) oraz intensywnych (czas pracy, stopień wykorzystania kapitału). Dostosowania intensywne w pewnych warunkach mogą stanowić efektywną odpowiedź na tymczasowe szoki ekonomiczne, co potwierdzają badania efektywności programów subsydiowanego skracania czasu pracy oraz kont czasu pracy.

Analizy empiryczne przedstawione w OECD (2010) oraz Cahuc i Carcillo (2011) wskazują, że możliwość skracania czasu pracy zatrudnionych istotnie ograniczyła wzrost bezrobocia w krajach europejskich w początkowej fazie recesji, tj. w latach 2008-2009. Największy efekt (zachowane miejsca pracy jako odsetek całkowitej liczby zatrudnionych na czas nieokreślony) osiągnięto w Belgii, Finlandii, Włoszech i Niemczech. W obu pracach zwraca się jednak uwagę na ograniczenia związane z wykorzystaniem programów skróconego czasu pracy. W ocenie Cahuca i Carcillo (2011), nadmierne wykorzystanie programów może zahamować realokację siły roboczej w kierunku bardziej produktywnych sektorów, natomiast poprawa pozycji zatrudnionych (*insiderów*) odbędzie się kosztem szans znalezienia pracy przez osoby bezrobotne. Z kolei w OECD (2010) wskazuje się, że programy redukcji czasu pracy przyczyniły się do stabilizacji zatrudnienia jedynie w krajach, gdzie zosta-

ły one wprowadzone w życie jeszcze przed pojawieniem się oznak kryzysu. Innymi słowy, efekty reform rozluźniających zasady korzystania z opcji skracania czasu pracy przeprowadzanych w państwach strefy euro w okresie kryzysu prawdopodobnie były nieznaczne. Powyższą zależność zauważają też Balleer i in. (2014) analizując efekty redukcji czasu pracy przy użyciu skalibrowanego modelu poszukiwań oraz modelu VAR dla Niemiec, podczas gdy poprzednio wymienione prace korzystały z modeli zredukowanych estymowanych na danych panelowych. Okazuje się, że na decyzję firm o zatrudnieniu wpływają tylko zmiany regulacji czasu pracy o charakterze permanentnym. Możliwość skracania czasu pracy ogranicza liczbę zwolnień (dla których krótszy czas pracy jest alternatywą) zwiększając przy tym stopę tworzenia miejsc pracy (pracodawcy internalizują przyszłe oczekiwane korzyści z dostosowań czasu pracy). Efekty te tracą jednak na sile w przypadku reform rozluźniających zasady skracania czasu pracy wprowadzanych jedynie na pewien okres (np. jako dyskrecjonalna odpowiedź na spowolnienie gospodarcze), gdyż reformy te nie wpływają na oczekiwania przedsiębiorstw na okres po wygaśnięciu zmian. Jednocześnie w przypadku tymczasowych reform, pracodawcy częściej korzystają z możliwości skracania czasu pracy pracowników, którym nie groziłoby zwolnienie w sytuacji braku reform, co można określić jako efekt jałowej straty programu. Balleer i in. (2014) dokonują także innej istotnej obserwacji z punktu widzenia rekomendacji dla polityki gospodarczej – programy skracania czasu pracy wydają się sprzyjać stabilizacji przede wszystkim w krajach o wysokich kosztach zwolnień i scentralizowanych negocjacjach płacowych (jak np. Niemcy). Efekty stabilizacyjne wygasają w przypadku krajów o niskim poziomie ochrony zatrudnienia i zdecentralizowanym systemie negocjacji płacowych.

W porównaniu z programami okresowego skracania czasu pracy mniej badań poświęconych zostało ocenie skutków wykorzystywania kont czasu pracy w firmach. Analizy deskryptywne wskazują, że w okresie kryzysu firmy niemieckie często ograniczały czas pracy zatrudnionych w poczet bezpłatnych nadgodzin przepracowanych w okresie ekspansji przed 2008 r. (patrz np. Burda i Hunt, 2011). Launov

i Walde (2014) zwracają jednak uwagę, że konta czasu pracy sprzyjać będą stabilizacji zatrudnienia jedynie w ściśle określonych warunkach, które rzeczywiście spełnione zostały w przypadku Niemiec w okresie kryzysu. Warunki te to obecność nadwyżek godzin na kontach czasu pracy w firmach w momencie wystąpienia negatywnego szoku popytowego oraz niski poziom wynagrodzeń w relacji do wydajności pracy. W przypadku gdy warunek pierwszy nie jest spełniony firma w momencie negatywnego szoku może zostać zmuszona raczej do zwiększania czasu pracy (w razie deficytu godzin na koncie), co może skutkować wyższą stopą zwolnień niż w sytuacji braku kont. Z kolei w przypadku gdy jednostkowe koszty pracy są wysokie firma ograniczająca czas pracy zatrudnionych (i produkcję) w reakcji na szok, może nie być w stanie spełnić swoich zobowiązań płacowych wobec pracowników (płace naliczane są także od godzin, o które zredukowany został czas pracy), czego konsekwencją może być bankructwo. Na podstawie powyższych obserwacji można wnioskować, że konta czasu pracy mogą być rozwiązaniem korzystnym jedynie dla części sektorów, a mianowicie tych, które cechują się wysoką wydajnością pracy w relacji do jej kosztów przy stosunkowo wysokiej częstotliwości wahań popytu na ich produkcję.²¹

Z powyższej analizy wynika, że regulacje czasu pracy wpływają zarówno na potencjał produkcyjny w średnim i długim okresie jak i zmienność zatrudnienia w cyklu. Wpływ na produkcję potencjalną mieć będą przede wszystkim regulacje ograniczające maksymalny czas pracy, ale także ograniczenia możliwości zatrudniania pracowników w niepełnym wymiarze czasowym (poprzez wpływ na podaż pracy wrażliwych grup społecznych). Jednocześnie możliwość stosowania nadgodzin, okresowego skracania czasu pracy, czy kont czasu pracy ułatwia przedsiębiorcom dostosowywanie zdolności produkcyjnych do zmieniającego się popytu bez konieczności dokonywania dostosowań ekstensywnych. Korzyści z tego tytułu

²¹ W Niemczech konta czasu pracy stosowane są najczęściej w przedsiębiorstwach nastawionych na eksport, z kolei popyt eksportowy po spadku w początkowej fazie kryzysu odbudował się stosunkowo szybko. W krajach gdzie spadek aktywności miał miejsce przede wszystkim w budownictwie, konta czasu pracy prawdopodobnie odegrałyby mniejszą rolę stabilizacyjną ze względu na długotrwały charakter załamania popytu w sektorze.

przejawiające się w spadku zmienności zatrudnienia widoczne będą zwłaszcza w krajach o wysokiej ochronie zatrudnienia i zcentralizowanym modelu negocjacji płacowych. Wśród państw strefy euro efekty te widoczne były zwłaszcza w Belgii, Finlandii, Włoszech i Niemczech w okresie 2008-2009. Doświadczenia tych gospodarek (zwłaszcza Niemiec) sprawiły, że po 2008 r. znaczna większość pozostałych państw strefy euro wprowadziła reformy zwiększające elastyczność czasu pracy. Należy przy tym zauważyć, że reformy te mogą przynieść korzyści dopiero po latach, gdy przedsiębiorcy przekonają się co do ich trwałego charakteru. Ponadto, dostosowania intensywne mogą ograniczyć negatywne konsekwencje krótkookresowego spadku popytu na produkcję firmy, jednak nie stanowią rozwiązania w przypadku szoków wymagających zmiany struktury gospodarki, a więc realokacji siły roboczej między sektorami czy firmami.

5. Ustalanie wynagrodzeń

W przypadku krajów tworzących unię monetarną szczególnie istotne z punktu widzenia funkcjonowania gospodarki są instytucje rynku pracy determinujące elastyczność płac. Zgodnie z klasyczną teorią optymalnego obszaru walutowego dostosowania płac realnych stanowią substytut zmian nominalnego kursu walutowego jako narzędzia stabilizacji gospodarki po wystąpieniu szoku asymetrycznego. Znaczenie elastyczności płac jest tym wyższe im mniejsza jest mobilność siły roboczej pomiędzy krajami unii (np. Baldwin i Wyplosz, 2009). Elastyczność wynagrodzeń w skali makro, rozumiana jako zdolność gospodarki do absorpcji szoków poprzez dostosowania płacowe, zależy natomiast od charakterystyk systemu negocjacji płacowych oraz innych regulacji rynku pracy, np. ograniczających możliwość dostosowania zatrudnienia w cyklu.

W dalszej części rozdziału omówione zostanie znaczenie instytucji rynku pracy mających bezpośredni wpływ na proces ustalania wynagrodzeń, tj. porozumień zbiorowych i płacy minimalnej. Teoria wskazuje, że instytucje te mogą mieć istotny wpływ zarówno na zmienność wynagrodzeń w cyklu jak i poziom wynagrodzeń i

bezrobocia w średnim i długim okresie. Badania empiryczne nie prowadzą jednak do jednoznacznych wniosków, po części ze względu na wskazywany przez teorię nieliniowy charakter zależności między ww. instytucjami a wynikami makroekonomicznymi. Zaprezentowanemu przeglądowi literatury związanej z tematyką płacy minimalnej i porozumień zbiorowych towarzyszyć będzie odniesienie poszczególnych wyników do sytuacji państw strefy euro. W finalnej części rozdziału omówione zostaną prace empiryczne prezentujące szacunki elastyczności płac (czy też ich sztywności) w państwach strefy euro oraz badania poruszające temat znaczenia elastyczności wynagrodzeń dla zmienności makroekonomicznej w unii monetarnej. Będzie to punktem wyjścia do odpowiedzi na pytanie na ile najnowsza literatura potwierdza rekomendacje teorii OCA w zakresie znaczenia elastyczności płac dla funkcjonowania unii monetarnej.

5.1. Porozumienia zbiorowe

Porozumienia zbiorowe są to ustalenia dotyczące warunków pracy podlegające cyklicznym negocjacom pomiędzy pracodawcami a przedstawicielami związków zawodowych.²² Poprzez koordynację żądań swoich członków związki zawodowe dysponują większą siłą przetargową niż przeciętnie pracownicy w indywidualnych negocjacjach. Tym samym obecność związków zawodowych może pozwolić pracownikom na osiągnięcie przeciętnie wyższej płacy względem negocjowanej indywidualnie, choć jednocześnie aktywność związków sprzyjać będzie zmniejszeniu różnicowania w poziomie płac. Kompresja płac może być wynikiem zarówno egalitarystycznych dążeń związków zawodowych jak i niemożności uwzględnienia produktywności pojedynczych pracowników w negocjacjach zbiorowych. Tłumaczy to fakt, iż uczestnictwo w związkach jest mało popularne wśród pracowników o relatywnie wysokich płacach (Boeri i von Ours, 2008). Warto dodać, że choć w literaturze najwięcej uwagi poświęca się negocjacom płacowym, to w rzeczywisto-

²² W negocjacjach poboczną rolę odgrywać mogą też inne podmioty, np. przedstawiciele rządu.

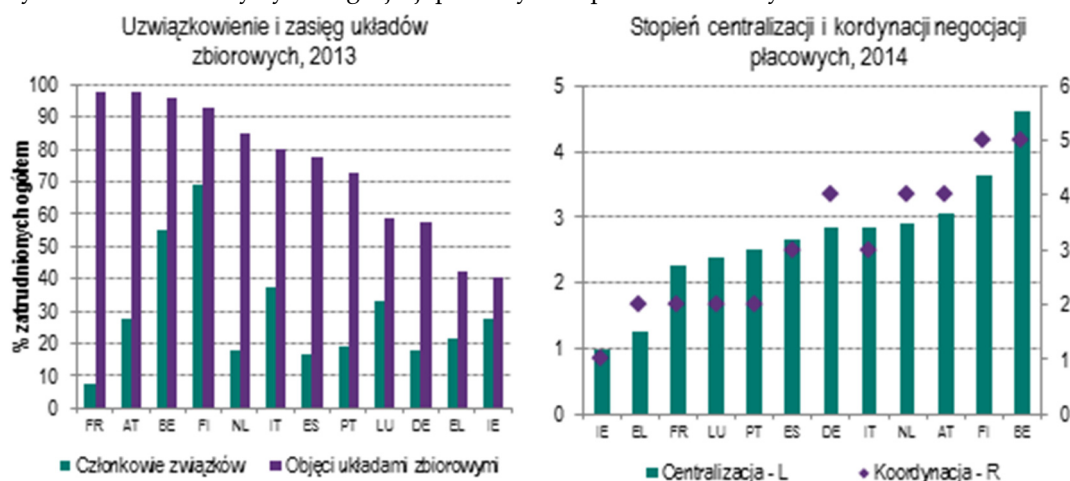
ści związki zawodowe mają wpływ na warunki pracy także w innych obszarach (np. maksymalny czas pracy czy stabilność zatrudnienia).

Jedną z miar skali oddziaływania związków zawodowych jest stopień uzwiązkowania siły roboczej, tj. odsetek zatrudnionych będących członkami związków zawodowych wśród zatrudnionych ogółem. Analizując konsekwencje porozumień zbiorowych dla funkcjonowania rynku pracy, większe znaczenie przypisać należy jednak danym o odsetku zatrudnionych objętych porozumieniami zbiorowymi. Trendem obserwowanym w krajach rozwiniętych po 1980 r. jest wzrost różnicy między liczbą pracowników objętych porozumieniami zbiorowymi, a liczbą pracowników zrzeszonych w związkach zawodowych. Podczas gdy uzwiązkowanie w większości krajów istotnie spadło na przestrzeni ostatnich 30 lat, odsetek pracowników objętych porozumieniami zbiorowymi pozostał bardziej stabilny. Obrazuje to przypadek Francji, gdzie 98% pracowników podlega ustaleniom porozumień zbiorowych, przy uzwiązkowaniu na poziomie zaledwie 8%. Dane dla wybranych państw strefy euro przedstawiono na wykresie 17 (lewy panel). Wskazują one na duże różnice między krajami i brak wyraźnych wzorców regionalnych, np. w Grecji zaledwie 40% pracujących objętych jest umowami zbiorowymi, a z kolei już we Włoszech jest to 80%.

Dla oceny efektów działalności związków znaczenie ma także stopień centralizacji i koordynacji negocjacji płacowych. Negocjacje odbywać się mogą na poziomie poszczególnych firm, branż lub całego kraju, co też definiuje stopień ich centralizacji. Jednocześnie jak zauważa Visser (2013) w wielu krajach negocjacje odbywają się na kilku szczeblach, np. porozumienia branżowe zawierają klauzule pozwalające na ich renegezację w firmach o niekorzystnej sytuacji finansowej. Na wykresie 17 (prawy panel) przedstawiono zaproponowany przez Vissera (2013) indeks centralizacji negocjacji płacowych w państwach strefy euro uwzględniający powyższe zastrzeżenia. Okazuje się, że spośród badanych krajów jedynie w Irlandii i Grecji obowiązuje w pełni zdecentralizowany model negocjacji odbywających się na poziomie firm, przy czym w obu krajach model ten został wprowadzony dopiero po

2008 r. Na wykresie przedstawiono także dane o koordynacji negocjacji płacowych, tj. stopniu synchronizacji negocjacji prowadzonych przez różne podmioty (np. koordynacji sprzyjać będzie sytuacja, w której negocjacje na poziomie firm prowadzone będą na podstawie rekomendacji wiodącego związku zawodowego w kraju). Można zaobserwować, że większości przypadków silnej centralizacji negocjacji towarzyszy wysoki stopień koordynacji, a dodatkowo zarówno stopień centralizacji jak i koordynacji silnie korelują się z odsetkiem pracowników objętych umowami zbiorowymi.

Wykres 17. Charakterystyka negocjacji płacowych w państwach strefy euro



Źródło: OECD, Visser (2013)

* Wyższa wartość wskaźnika oznacza wyższy stopień centralizacji/koordynacji negocjacji. Wskaźnik koordynacji należy do przedziału [1,5], gdzie 1 to brak koordynacji, a 5 – pełna koordynacja z wiodącą rolą rządu lub dominującego związku zawodowego. Wskaźnik centralizacji skonstruowany przez Vissera (2013) jest funkcją trzech czynników: (i) poziomu, na którym odbywają się główne negocjacje (firma/sektor/kraj), (ii) obecności klauzul pozwalających części firm na zignorowanie wyników negocjacji sektorowych/krajowych, (iii) egzekwowalności postanowień zapadających na szczeblu sektorowym/krajowym. Wskaźnik należy do przedziału [1,5].

Prace teoretyczne wskazują, że wpływ negocjacji zbiorowych na poziom wynagrodzeń, zatrudnienie w gospodarce i społeczny dobrobyt zależy m.in. od względnej siły przetargowej pracowników i pracodawców w negocjacjach, konkurencyjności rynku produktów i stopnia decentralizacji negocjacji. Wyróżnić można przy tym dwa schematy modelowania procesu negocjacji – *right to manage* oraz *effective bargain-*

ining. W modelu *right to manage* poziom płac ustalany jest w ramach negocjacji między związkami a pracodawcami (zgodnie z procedurą *Nash bargaining*), podczas gdy zatrudnienie ustalane jest unilateralnie przez pracodawców. W efekcie wynegocjowany przez związki wzrost płac odbędzie się kosztem niższego zatrudnienia, przy czym skala wzrostu płac możliwa do osiągnięcia przez związki jest malejącą funkcją poziomu konkurencyjności na rynku produktów i elastyczności płacowej popytu na pracę. Jeśli jednak w modelu dopuścić aby negocjacje dotyczyły zarówno płac jak i zatrudnienia (*effective bargaining*), związki zawodowe są w stanie wynegocjować zarówno wyższe zatrudnienie jak i płace w porównaniu z negocjacjami indywidualnymi. Boeri i von Ours (2008) wskazują, że założenie o łącznych negocjacjach płac i zatrudnienia jest najbliższe przypadkowi negocjacji prowadzonych na poziomie firm, podczas gdy schemat *right to manage* przybliża sytuację negocjacji na poziomie sektorowym/krajowym. Mogłoby to wskazywać na korzystny wpływ decentralizacji negocjacji na poziom zatrudnienia w gospodarce, choć należy pamiętać, że omawiany model skupia się jedynie na równowadze częściowej, nie uwzględniając np. konsekwencji spadku zyskowności przedsiębiorstw w warunkach jednoczesnego wzrostu płac i zatrudnienia. Analizy konsekwencji wzrostu siły przetargowej pracowników w ramach modelu równowagi ogólnej dokonują Poilly i Sahuc (2013). Nieco upraszczając można założyć, że siła przetargowa pracowników w negocjacjach może być utożsamiona ze skalą oddziaływania związków zawodowych. Model uwzględnia obecność frykcji na rynku pracy i dopuszcza negocjacje dotyczące zarówno płac jak i czasu pracy. Wyniki symulacji modelu wskazują, że spadkowi siły negocjacyjnej związków towarzyszy spadek płac i konsumpcji w krótkim okresie, przy jednocześnie wyższej konsumpcji i zatrudnieniu w długim okresie. Sumaryczny kierunek wpływu tych zmian na dobrobyt społeczny zależy istotnie od wyjściowego poziomu siły przetargowej pracowników – jeśli jest ona wyższa (niższa) od poziomu optimum²³, to spadek uzwiązkowienia prowadzi do wzrostu (spadku) dobrobytu. Na znaczenie

²³ Wyznaczonego przez tzw. warunek Hosiosa.

relatywnej pozycji przetargowej pracowników i pracodawcy dla oceny wyników negocjacji wskazują też teorie monopsonu rynku pracy. W przypadku monopsonu, a więc sytuacji gdy pracodawca ma dominujący wpływ na wynik negocjacji, obecność związków może sprzyjać zarówno zatrudnieniu jak i wynagrodzeniom.

Prace empiryczne wydają się jednoznacznie potwierdzać dodatni wpływ porozumień zbiorowych na płace osób nimi objętych (przeгляд np. w Betcherman, 2013), natomiast mniej klarowny jest związek między aktywnością związków a zatrudnieniem. Prace analizujące relację między stopą bezrobocia a uzwiązkowaniem siły roboczej wskazują na dodatnią, aczkolwiek nie zawsze istotną korelację. Boeri i von Ours (2008) zauważają jednak, że dla makroekonomicznych konsekwencji negocjacji zbiorowych ważniejszy od skali uzwiązkowania siły roboczej jest stopień ich centralizacji i koordynacji. Wzrost zainteresowania konsekwencjami centralizacji negocjacji w literaturze wiąże się z hipotezą Calmforsa i Driffila (Calmfors i in., 1988) postulującą U-kształtną zależność między zatrudnieniem a stopniem centralizacji negocjacji płacowych. Zgodnie z ww. hipotezą negocjacje zdecentralizowane, w przeciwieństwie do scentralizowanych, pozwalają na internalizację wpływu nadmiernych żądań płacowych na konkurencyjność firmy i zatrudnienie. Z kolei w ramach negocjacji na poziomie kraju możliwe jest uwzględnienie niekorzystnych efektów makroekonomicznych wzrostu płac (np. gdy rząd reprezentuje interesy bezrobotnych). W efekcie zatrudnienie może ustalić się na podobnym poziomie w krajach cechujących się skrajnie zdecentralizowanym i scentralizowanym systemem negocjacji. Zatrudnienie będzie natomiast niższe, gdy negocjacje prowadzone są na poziomie pośrednim, tj. branżowym – w tym trybie utrudnione jest uwzględnienie zarówno specyfiki poszczególnych firm jak i konsekwencji negocjacji na poziomie makro. Soskice (1990) zwraca jednak uwagę, że U-kształtna zależność wynika z pominięcia w analizie koordynacji negocjacji płacowych. Kraje o wysokim zatrudnieniu cechują się przede wszystkim silnie skoordynowanym systemem negocjacji, co do pewnego stopnia koreluje się dodatnio ze stopniem centralizacji. Koordynacja negocjacji może niwelować negatywne dla zatrudnienia konsekwencje niemożliwo-

ści uwzględnienia specyfiki pojedynczych firm w negocjacjach scentralizowanych. Potwierdza to negatywny związek między bezrobociem a koordynacją negocjacji, zgodnie z badaniami podsumowanymi w OECD (2006). Jednocześnie badania znaczenia centralizacji czy koordynacji negocjacji często napotykać problem niskiej zmienności charakterystyk negocjacji w poszczególnych krajach w czasie oraz często braku rozróżnienia między miarami koordynacji i centralizacji. Dla przykładu, Bassanini i Duval (2006) w przeprowadzonej analizie panelowej dla krajów OECD dysponowali zaledwie czterema obserwacjami krajów, w których stopień koordynacji/centralizacji ulega zmianie w czasie. Rozwiązaniem problemu niskiej zmienności danych zagregowanych może być wykorzystanie danych na poziomie jednostkowym. Podejście to zastosowali Guimaraes i in. (2014) badając wpływ centralizacji negocjacji płacowych na sytuację firm. Autorzy dysponując mikrodanymi dla firm i zatrudnionych w nich pracowników w latach 1986-2009 w Portugalii oszacowali znaczenie ustaleń zapadających na poziomach sektorowym i krajowym w procesie ustalania płac w poszczególnych firmach²⁴. Okazuje się, że ustalenia zapadające ponad poziomem firm tłumaczą przeciętnie ok. 44% zmienności wynagrodzeń. W kolejnym kroku oszacowane miary stopnia wpływu regulacji i porozumień zbiorowych na poziom płac w poszczególnych firmach wykorzystane zostały w regresjach tłumaczących stopę tworzenia miejsc pracy i prawdopodobieństwo zamknięcia działalności przez firmy. Okazuje się, że stopa kreacji miejsc pracy i szansa na przetrwanie firmy jest niższa w przedsiębiorstwach, w których wynagrodzenia determinowane są w znacznym stopniu przez ustalenia zewnętrzne.

Na podstawie dostępnej literatury trudno jest dokonać oceny wpływu negocjacji zbiorowych na zmienność makroekonomiczną. Przeprowadzone analizy ekonometryczne wskazują na negatywną korelację między koordynacją negocjacji płacowych a skalą wzrostu bezrobocia w następstwie negatywnego szoku (patrz np. Blanchard i Wolfers, 2000 czy Bertola i in., 2001). Jednocześnie badania te wskazują

²⁴ Wpływ ten jest silnie zróżnicowany ze względu na różną przynależność sektorową firm i fakt iż płace minimalne w Portugalii ustalane są osobno dla poszczególnych profesji, których wyodrębnił się 30 tysięcy.

na przeciwny dodatni kierunek zależności między zmiennością bezrobocia w reakcji na szoki a uzwiązkowaniem siły roboczej (czy też odsetkiem objętych umowami zbiorowymi). Podobnie, Druant i in. (2012) na podstawie danych na poziomie firm, wskazują na ujemną korelację między częstotliwością dostosowań wynagrodzeń a odsetkiem pracowników objętych porozumieniami zbiorowymi, choć efekt ten jest częściowo niwelowany, gdy porozumienia zawierane są na poziomie firmy. Spośród prac opartych o modele z mikropodstawami znaczenie centralizacji/koordynacji negocjacji dla zmienności makroekonomicznej badają Acocella i in. (2013). Wyniki symulacji wskazują, że model negocjacji płacowych ma znaczenie jedynie dla wartości zmiennych zagregowanych w stanie ustalonym, nie mając przy tym wpływu na wahania aktywności w reakcji na szoki.

W kontekście powyższego przeglądu literatury, spośród państw strefy euro korzystnie ocenić należy wysoką koordynację negocjacji płacowych w Finlandii i Belgii, a w mniejszym stopniu także w Niemczech, Austrii czy Holandii. Wątpliwości budzą natomiast rozwiązania w zakresie umów zbiorowych w Portugalii i Francji. W obu krajach umowami zbiorowymi objętych jest ponad 70% zatrudnionych przy zaledwie ograniczonej koordynacji negocjacji.

5.2. Płaca minimalna

Kolejną instytucją rynku pracy mającą bezpośredni wpływ na proces negocjacji płacowych jest płaca minimalna, uniemożliwiająca ustalenie poziomu wynagrodzenia pracownika poniżej pewnego poziomu. Płaca minimalna może mieć charakter ustawowy i obejmować wszystkich pracowników sektora formalnego, lub też być ustalana w ramach umów zbiorowych i dotyczyć wyłącznie pracowników nimi objętych. Teoria rynków doskonale konkurencyjnych jednoznacznie wskazuje na negatywny wpływ płacy minimalnej na zatrudnienie osób, dla których jest ona wiążąca. Mniej jednoznacznych wyników dostarczają jednak zarówno modele uwzględniające frykcje na rynku pracy jak i literatura empiryczna. Omówienie wy-

branych badań i odniesienie ich wyników do sytuacji państw strefy euro będzie tematem dalszej części podrozdziału.

Za wyjątkiem Irlandii, płace minimalne w państwach strefy euro pozostawały relatywnie stabilne w po 1999 r., przy zauważalnym zróżnicowaniu pomiędzy krajami. Relatywnie wysokim poziomem płacy minimalnej w relacji do mediany wynagrodzeń w 2014 r. cechują się Francja, Portugalia, Luksemburg i Belgia. Z kolei w części krajów (Austria, Finlandia, Włochy i Niemcy) płace minimalne nie obowiązują. W przypadku Niemiec płaca minimalna wprowadzona została w 2015 r., a jej poziom w relacji do mediany wynagrodzeń wynosi ok. 50%.

Podobnie jak w przypadku porozumień zbiorowych, modele teoretyczne wskazują, że wpływ wprowadzenia płacy minimalnej na funkcjonowanie rynku pracy zależy od relatywnej siły przetargowej pracowników i pracodawców w negocjacjach płacowych, a także od docelowego poziomu płacy minimalnej. W modelu doskonale konkurencyjnego rynku pracy płaca minimalna ustalona na poziomie wyższym od płacy rynkowej prowadzi do spadku zatrudnienia. Jednak w przypadku monopsonu na rynku pracy wprowadzenie płacy minimalnej może zwiększyć zatrudnienie i wynagrodzenia, o ile pozostanie ona niższa od płacy obowiązującej na rynku konkurencyjnym. Efekt ten może wystąpić także jeśli zastąpić restrykcyjne założenie o istnieniu monopsonu założeniem o frykcjach takich jak koszt utworzenia miejsca pracy ponoszony przez pracodawcę, czy koszt zmiany pracy ponoszony przez pracownika. Z kolei Flinn (2006) zwraca uwagę, że konsekwencje wzrostu płacy minimalnej zależą od tego, czy pozycja przetargowa pracowników jest słabsza czy też silniejsza od optymalnej. Jeśli pozycja pracowników jest słaba to nieznaczny wzrost płacy minimalnej sprzyjać będzie dobrobytowi społecznemu, nawet mimo możliwego negatywnego wpływu na zatrudnienie.

Literatura empiryczna wydaje się potwierdzać przewidywania teorii – ryzyko negatywnego wpływu płacy minimalnej na zatrudnienie w gospodarce jest znaczne jedynie w przypadku, gdy ustalona jest ona na wysokim poziomie (patrz OECD,

2006 i Centeno i in., 2014). Jednocześnie płaca minimalna zmniejsza szanse zatrudnienia przede wszystkim w przypadku osób młodych, czy też słabo wykształconych (przeгляд w Neumark i Wascher, 2006), a więc takich dla których może być wiążąca. Choć część badań opartych na metodach eksperymentalnych kwestionuje związek między płacą minimalną a zatrudnieniem osób o niskich kwalifikacjach (np. Card i Krueger, 1994 lub Dube i in., 2010), to wiarygodność ich wyników podlega dyskusji (krytyka w Neumark i in., 2013).

Teoretyczne modele poszukiwań na rynku pracy najczęściej abstrahują od heterogeniczności pracowników, co utrudnia analizę możliwej koncentracji negatywnych konsekwencji płacy minimalnej w grupie osób o niskich kwalifikacjach. Warto wobec tego przytoczyć pracę Gorry'ego (2013), w której autor proponuje model poszukiwań z pracownikami różniącymi się w zależności od dotychczasowego doświadczenia zawodowego. Wzrost stażu pracy skutkuje bardziej stabilną i przeciętnie wyższą produktywnością pracownika. Wprowadzenie do modelu płacy minimalnej sprawia, że pracodawcy mniej chętniej zatrudniają osoby niedoświadczone (tj. muszą się one wykazać wyższą produktywnością). W efekcie zdobycie doświadczenia wymaga więcej czasu, a istotny odsetek osób zepchnięty jest do pracy na niskopłatnych stanowiskach o wysokim ryzyku utraty pracy. Symulacje modelu wskazują na znaczny wzrost stopy bezrobocia osób w niższych grupach wiekowych wraz ze wzrostem płacy minimalnej. Potwierdza się też nieliniowy wpływ płacy minimalnej na zatrudnienie – hipotetyczny wzrost kwoty płacy minimalnej w USA o 70% ma ponad 3-krotnie silniejszy wpływ na stopę bezrobocia osób w wieku 15-24 niż wzrost o 50%. Ponadto, w ramach dodatkowych symulacji autor wskazuje, że wyższa płaca minimalna i opodatkowanie pracy we Francji w porównaniu z USA niemal całkowicie tłumaczy zróżnicowanie w zakresie poziomu stopy bezrobocia osób w wieku 15-24 pomiędzy krajami.

Zaledwie w kilku badaniach poruszony został temat wpływu płacy minimalnej na zmienność wynagrodzeń czy zatrudnienia. Avouyi-Dovi i in. (2013) analizują epizody wzrostu wynagrodzeń we francuskich firmach. Na podstawie ekonometrycz-

nej analizy mikrodanych wyróżniono czynniki determinujące częstotliwość i wysokość podwyżek płac. Okazuje się, że w przypadku podwyżek negocjowanych na poziomie firmy, zarówno ich częstotliwość jak i wysokość jest niższa w firmach z dużym odsetkiem pracowników otrzymujących wynagrodzenie bliskie minimalnemu. Sugeruje to, że wzrost płacy minimalnej zwiększać może skalę sztywności płac ograniczając tym samym ich zmienność w cyklu. Hipotezę tę potwierdzają Porter i Vitek (2008), badając przykład Hongkongu, który wprowadził płacę minimalną w 2006 r. Ze względu na fakt, iż kurs waluty Hongkongu jest *de facto* usztywniony względem dolara, kraj ten może stanowić analogię przypadku małej gospodarki w unii walutowej. Poprzez symulację modelu DSGE autorzy wskazują na wzrost zmienności zatrudnienia i produktu w reakcji na wprowadzenie płacy minimalnej wiążącej dla 20% zatrudnionych. Jednocześnie nowe przepisy prowadzą do spadku zmienności wynagrodzeń. Ilościowe rezultaty zależą jednak od reguły indeksowania płacy minimalnej. Zmienność produktu rośnie w największym stopniu gdy płaca minimalna jest sztywna, a w najmniejszym gdy jest indeksowana zgodnie z historyczną dynamiką płac.

Negatywny wpływ płacy minimalnej na zatrudnienie osób o niskich kwalifikacjach wydaje się być widoczny zwłaszcza we Francji i Belgii. W krajach tych płaca minimalna w relacji do mediany w latach 2000-2014 średnio przekraczała 50%, a jednocześnie poziom bezrobocia osób w wieku 20-24 lat z wykształceniem podstawowym i niepełnym średnim przekraczał 30%. Kraje te cechowały się też jednymi z najwyższych relacji stopy bezrobocia w tej grupie wiekowej do stopy bezrobocia ogółem. Wart uwagi jest fakt, że wysokość płacy minimalnej w Belgii ustalana jest w ramach wysoce skoordynowanych negocjacji płacowych. Tym samym, mimo koordynacji negocjacji płacowych związki zawodowe w przypadku Belgii nie w pełni internalizują wpływ żądań płacowych na sytuację osób z marginesu rynku pracy, np. osób wchodzących na rynek pracy.²⁵ Innym krajem, w którym przecięt-

²⁵ Negatywny wpływ płacy minimalnej na zatrudnienie w Belgii może się pogłębić w najbliższej przyszłości, gdyż od stycznia 2015 r. zniesione zostało obowiązujące dotychczas stopniowanie poziomu płacy minimalnej w zależ-

nie wysokiej płacy minimalnej towarzyszyło bezrobocie osób o niskich kwalifikacjach powyżej 25% w latach 2001-2012 jest Irlandia. Tu jednak jest to efektem znacznego wzrostu stopy bezrobocia w ww. grupie po 2007 r., który odbywał się w warunkach spadku płacy minimalnej. Tym samym nie wydaje się by wpływ płacy minimalnej w Irlandii na wzrost bezrobocia był kluczowy.

5.3. Elastyczność płac w unii monetarnej

Dostosowania płac stanowią potencjalnie istotny kanał dostosowań makroekonomicznych w krajach tworzących unię monetarną a więc pozbawionych możliwości absorpcji szoków krajowych przez zmiany kursu czy stóp procentowych. W kraju o wysokiej elastyczności wynagrodzeń reakcja zatrudnienia na negatywny szok makroekonomiczny będzie wygaszona szybciej w porównaniu z krajem o wysocy sztywnych płacach. Jak wskazuje Knell (2013), sztywność płac realnych można rozumieć jako wynik sztywności cen i nominalnych wynagrodzeń. Jeśli w standardowym modelu DSGE założyć doskonałą elastyczność choćby jednej z ww. zmiennych, tj. wynagrodzeń nominalnych lub cen, płace realne odzyskują zdolność do natychmiastowej reakcji na zaburzenia. Knell (2013) zauważa też, że zróżnicowanie sztywności płac nominalnych w krajach strefie euro jest znacznie większe niż zróżnicowanie sztywności cen. Inercja płac nominalnych może przy tym zależeć od obecności mechanizmów indeksacji płac (zwiększają sztywność), koncentracji negocjacji płacowych w wybranych miesiącach (wzrost koncentracji prowadzi do niższej inercji r/r) czy też udziału pracowników o płacach ustalanych elastycznie (np. nowozatrudnieni, lub pracujący w oparciu o niestandardowe kontrakty).

Porównania elastyczności wynagrodzeń między krajami są utrudnione z uwagi na duże zróżnicowanie metod wykorzystywanych w literaturze empirycznej do jej oszacowania. Wspomniany już Knell (2013) oblicza wskaźnik inercji płac realnych w wybranych państwach strefy euro dla każdego z nich kalibrując model strukturalny, uwzględniający szereg cech różnicujących negocjacje płacowe między kraja-

ności od wieku zatrudnionego (np. dla osób poniżej 17 roku życia stanowiła ona 70% kwoty podstawowej, patrz Cockx, 2013).

mi. Spośród badanych 9 państw strefy euro²⁶ najwyższą sztywnością płac wyróżniają się Austria, Belgia i Portugalia. W Austrii i Portugalii sztywność wynika przede wszystkim z niskiego odsetka pracowników o elastycznie ustalanych płacach, natomiast w Belgii sztywności generuje powszechna indeksacja płacowa. Najwyższa elastyczność wynagrodzeń obserwowana jest w Grecji i Irlandii, głównie za sprawą wysokiego odsetka zatrudnionych o elastycznych płacach. Wyniki te znajdują jednak jedynie częściowe potwierdzenie w innych analizach dotyczących elastyczności płac w państwach strefy euro. OECD (2011) estymuje siłę reakcji przeciętnych wynagrodzeń w kraju na zmianę luki popytowej. Potwierdza się, że elastyczność płac jest relatywnie wysoka w przypadku Grecji, jednak nie w Irlandii. Odwrotną sytuację obserwuje się w Portugalii gdzie płace wykazują dużą zmienność w cyklu, podczas gdy Knell (2013) wskazywał na ich wysoką inercję.²⁷ Najniższą elastycznością płac według OECD (2011) cechują się Niemcy i Francja.

Szczególnym przypadkiem sztywności płacowej jest sztywność w dół (*downward wage rigidity*). Badania empiryczne wskazują, że wynagrodzenia nominalne pracowników rzadko ulegają obniżkom, choć stosunkowo często są zamrażane (patrz np. Kahn, 1997 dla USA). Wśród możliwych przyczyn sztywności płac w dół wymienia się demotywujące skutki spadku płac nominalnych prowadzące do niższego wysiłku, czy też większej rotacji pracowników (omówienie np. w Babecky i in., 2010). W przypadku osób o niskich wynagrodzeniach sztywność w dół może być także pochodną istnienia płacy minimalnej. Daly i Hobijn (2014) wykorzystując model strukturalny pokazują przy tym, że obecność sztywności w dół zmniejsza nie tylko częstotliwość obniżek płac, ale także i podwyżek. Wzrost wynagrodzenia zwiększa ryzyko, że w kolejnym okresie, w razie negatywnego szoku, będzie ono

²⁶ Nieuwzględnione w badaniu państwa EA12: Finlandia, Niemcy, Luksemburg.

²⁷ Różnica w wynikach wynikać może z faktu, iż w rozwiązaniu modelu Knella (2013) płace realne (w_t) zmieniają się zgodnie z równaniem $w_t = \delta w_{t-1} + f(\dots)$, gdzie f jest funkcją zależną od obecnego stanu gospodarki, m.in. luki popytowej. Autor przyjmuje, że miarą elastyczności/sztywności płac jest parametr δ . Tymczasem elastyczność płac szacowana w OECD (2011) zależy będzie zarówno od δ jak i specyfiki funkcji $f(\dots)$ decydującej o natychmiastowym wpływie szoku na poziom wynagrodzeń. W tym sensie Knell (2013) mówiąc o elastyczności płac skupia się na ich inercji (czas potrzebny na powrót płac do równowagi po wystąpieniu szoku), a w mniejszym stopniu na sile reakcji płac na szok mierzonej przez OECD (2011).

wyższe od optymalnego, a sztywność płacy uniemożliwi jej korektę. W związku z tym płace przewencyjnie ustalone zostaną na niższym poziomie niż w przypadku pełnej elastyczności. Babecky i in. (2010) dokumentują, że w przypadku państw strefy euro sztywności płac od dołu obserwowane są w największym stopniu w Holandii i Portugalii²⁸, a w najmniejszym w Hiszpanii i Włoszech.

Znaczenie instytucji rynku pracy dla stabilizacji makroekonomicznej w unii monetarnej częściowo omówione zostało w rozdziałach poświęconych ochronie zatrudnienia i pasywnych polityk rynku pracy. Ponownie przywołać można badanie Abbrittiego i Muellera (2013), w którym przy wykorzystaniu modelu DSGE z frykcjami rynku pracy omówione zostało znaczenie sztywności płacowych i restrykcji ograniczających przepływy między zatrudnieniem a bezrobociem. Jak wskazują autorzy, wysoka sztywność płac zwiększa zmienność zatrudnienia zgodnie z teorią OCA. Efekt ten może jednak zostać zniwelowany, gdy wysokiej sztywności płac towarzyszy restrykcyjna ochrona zatrudnienia. Kosztem wysokiego EPL będzie jednak podwyższona zmienność inflacji (zob. sekcja 2). Do podwyższonej zmienności makroekonomicznej w danym kraju przyczynić mogą się nie tylko szoki asymetryczne, ale także wspólna polityka monetarna jeśli kraj różni się istotnie w zakresie regulacji rynku pracy od reszty unii. Istnieje ryzyko, że po wystąpieniu szoku wspólnego reakcja polityki monetarnej nie będzie optymalna z punktu widzenia omawianego kraju (np. zbyt agresywna, jeśli kraj cechuje się niższą w porównaniu do reszty unii wrażliwością inflacji na szoki realne). Z punktu widzenia dobrobytu w unii monetarnej, rozwiązaniem powyższego problemu mogłoby być uwzględnienie zróżnicowania instytucji rynku pracy między krajami w strategii banku centralnego. Jak wskazują Campolmi i Faia (2015), przeciętny dobrobyt w unii monetarnej maksymalizowany jest, gdy bank centralny decydując o stopach procentowych przypisuje większą wagę stopie inflacji w krajach o wysokiej zmienności inflacji i niskiej zmienności zatrudnienia (tj. niskiej sztywności płac lub wysokiej ochronie zatrudnienia). W sytuacji tej niższy jest jednak dobrobyt w kraju o niskiej

²⁸ Według informacji z 2013 r. obniżki nominalnych płac są w Portugalii prawnie zakazane.

zmienności inflacji w porównaniu z przypadkiem banku centralnego przypisującego jednakowe wagi wszystkim krajom unii. Możliwość wystąpienia destabilizujących efektów szoków wspólnych została pominięta w teorii OCA.

Badania empiryczne poświęcone analizie zróżnicowania zmienności inflacji i zatrudnienia w państwach strefy euro wydają się potwierdzać powyższe wyniki teoretyczne. Abbritti i Weber (2010) estymują panelowy model VAR, w którym współczynniki reakcji stopy bezrobocia i inflacji na szoki mogą różnić się między krajami w zależności od zróżnicowania instytucji rynku pracy. Potwierdza się hipoteza, że w krajach o wysokim EPL i elastycznych płacach reakcja zatrudnienia na szoki jest słabsza, a inflacji silniejsza niż w krajach o niskim EPL i sztywnych płacach. Wadą ww. badania jest fakt iż z przyczyny braku danych o odpowiedniej częstotliwości, założono że jedynym czynnikiem instytucjonalnym determinującym poziom sztywności płacowych jest wysokość zasiłków od bezrobocia. Jak jednak wskazuje Georgiadis (2015) powyższe wyniki pozostają w mocy, gdy uwzględnić szerszy zakres instytucji rynku pracy wpływających na elastyczność płac, tj. stopień uzwiązkowienia siły roboczej oraz szerszy wachlarz transferów socjalnych. Wykorzystując podobną metodologię co Abbritti i Weber (2010), Georgiadis potwierdza, że instytucje rynku mogą mieć znaczenie dla zróżnicowania mechanizmu transmisji polityki pieniężnej między państwami strefy euro, choć bardziej istotna wydaje się struktura sektorowa poszczególnych gospodarek.

W rozdziale poświęconym regulacjom ochrony zatrudnienia zauważono, że po 1999 r. w państwach strefy euro zaobserwować można było wzrost zmienności bezrobocia oraz spadek zmienności inflacji (Wykres 13). Teoria wskazuje, że zmiany te mogły wynikać ze wzrostu przeciętnego poziomu sztywności płacowych w strefie euro, lub ich asymetrii między krajami. Dane nie wydają się jednak potwierdzać tej hipotezy. Na podstawie danych Vissera (2013)²⁹ o systemach negocjacji zbiorowych można postawić tezę, że w latach 1999-2007 kiedy to widoczny był trend wzrostu

²⁹ Baza ICTWSS v.5.0 z listopada 2015 r.

zmienności bezrobocia, w większości państw strefy euro nie zaszły istotne zmiany w tym obszarze. Dopiero po 2007 r., w krajach najsilniej dotkniętych przez kryzys, nastąpiła fala reform mających na celu decentralizację negocjacji płacowych. Zmiany te przyczyniły się jednak raczej do spadku poziomu sztywności płacowych w poszczególnych krajach, niż wzrostu, zwłaszcza że decentralizację negocjacji najczęściej przeprowadzano przy zachowaniu mechanizmów pozwalających na ich koordynację. Tym samym przyczyn wzrostu zmienności bezrobocia między państwami EA12 dopatrywać należy się raczej w instytucjach determinujących przepływy między zatrudnieniem a bezrobociem (liberalizacja EPL), lub też czynnikach niezwiązanych z instytucjami rynku pracy (np. zmiany struktury gospodarek, zróżnicowanie siły i charakteru szoków makroekonomicznych). Nie wyklucza to jednak faktu, że w przyszłości zmiany w procesie negocjacji płacowych mogą wpłynąć korzystnie na stabilność gospodarczą unii, czy konkurencyjność poszczególnych krajów. Warto też zauważyć, że choć modele negocjacji zbiorowych są do siebie zbliżone w przypadku większości państw EA12, to różnią się one istotnie od modeli obowiązujących w krajach Europy Środkowo-Wschodniej dążących do członkostwa w unii monetarnej. W krajach tych negocjacje są często silnie zdecentralizowane, przy niewielkim odsetku pracowników objętych umowami zbiorowymi.

Z powyższych rozważań wynika, że rekomendacje teorii OCA wobec krajów tworzących unie walutową nie znajdują pełnego potwierdzenia w najnowszych badaniach. Po pierwsze, teoria OCA pomija zagadnienie harmonizacji instytucji rynku pracy pomiędzy krajami tworzącymi unię monetarną. Gospodarka krajowa o wysoce elastycznych płacach w unii monetarnej tworzonej w większości przez gospodarki o niskiej elastyczności wynagrodzeń może doświadczać wysokiej zmienności makroekonomicznej za sprawą polityki monetarnej niedopasowanej do potrzeb kraju. Po drugie, siła spadku zatrudnienia w reakcji na negatywny szok asymetryczny zależy nie tylko od elastyczności wynagrodzeń czy też mobilności siły roboczej, jak sugeruje OCA, ale także od interakcji między poszczególnymi obszarami

regulacji rynku pracy. Jak wskazują Abbritti i Mueller (2013), zmienność zatrudnienia może być podobna w kraju o wysokiej elastyczności wynagrodzeń i niskiej ochronie zatrudnienia w porównaniu z krajem o niskiej elastyczności płac i restrykcyjnej ochronie zatrudnienia.

III. Rynek pracy w Polsce przed akcesją do strefy euro

W finalnym rozdziale niniejszej pracy omówiona zostanie charakterystyka instytucji rynku pracy w Polsce w kontekście gotowości do przyszłej akcesji do strefy euro. Jak wskazano w poprzednim rozdziale zróżnicowanie regulacji rynku pracy między krajami tworzącymi unię walutową może ograniczyć możliwości stabilizacyjne wspólnej polityki monetarnej. Ograniczeniem dla funkcjonowania polityki monetarnej może być zarówno niepełna synchronizacja cykli gospodarczych między krajami spowodowana występowaniem asymetrycznych szoków makroekonomicznych jak i asymetryczna reakcja gospodarek krajowych na szoki wspólne. Dostosowania do negatywnych szoków wymagać mogą redukcji zatrudnienia lub wynagrodzeń w firmach krajowych. Zgodnie z teorią optymalnych obszarów walutowych koszty powyższych dostosowań będą niższe w krajach o instytucjach rynku pracy promujących przede wszystkim dostosowania płacowe. Jednocześnie jednak kraj o regulacjach rynku pracy sprzyjających elastyczności wynagrodzeń, decydując się na członkostwo w unii monetarnej tworzonej przez gospodarki cechujące się wysokimi sztywnościami płacowymi, naraża się na destabilizujący wpływ polityki pieniężnej reagującej na szoki wspólne. Tym samym kraje akcesyjne stają przed dylematem – na ile reformy rynku pracy poprzedzające przystąpienie do unii monetarnej powinny zostać nakierowane na harmonizację regulacji względem obowiązujących w krajach wspólnoty, a na ile na zwiększenie elastyczności wynagrodzeń. Ponadto, w przypadku krajów przystępujących do unii monetarnej tworzonej przez gospodarki znajdujące się na wyższym poziomie rozwoju, reformy rynku pracy poprzedzające akcesję powinny uwzględniać także wpływ regulacji na tempo wzrostu wydajności pracy oraz występowanie ryzyka boomu gospodarczego w warunkach realnych stóp procentowych trwale niższych od naturalnej stopy procentowej (NBP, 2014, część II rozdział 1). Powyższe czynniki uwzględnione zostaną

w dalszej części rozdziału, gdy przedstawione zostaną sugestie dotyczące reform regulacji rynku pracy, które powinny zostać przeprowadzone w Polsce w ramach przygotowań do przyjęcia euro. Przed sformułowaniem diagnozy omówione zostaną różnice i podobieństwa między instytucjami rynku pracy w Polsce i strefie euro. W pierwszej kolejności analiza obejmie instytucje, które mogą tłumaczyć wysoką zmienność zatrudnienia w Polsce na tle państw strefy euro. W drugiej części scharakteryzowane zostaną czynniki determinujące zmienność wynagrodzeń w cyklu gospodarczym.

1. Zmienność zatrudnienia i czasu pracy

Skala przepływów na rynku pracy oraz zmienność bezrobocia w cyklu w Polsce są wyższe niż przeciętnie w strefie euro. Według danych z Bachmann i in. (2014) w latach 2004-2007 jedynie trzy państwa strefy euro cechowały się dynamiką odpływu z zatrudnienia wyższą niż Polska, choć obraz ten zmienił się nieco w latach 2008-2010, kiedy to negatywne konsekwencje kryzysu gospodarczego w większym stopniu widoczne były w EA niż Polsce. Bezpośrednio przed kryzysem relatywnie wysokie pozostawało natężenie napływu do zatrudnienia w Polsce, co jednak paradoksalnie było spowodowane stosunkowo wysokim udziałem bezrobotnych w puli osób niepracujących w Polsce. Przeciętnie w każdym z krajów uwzględnionych w Bachmann i in. (2014) prawdopodobieństwo, że osoba bezrobotna znajdzie pracę w danym okresie jest wyższe niż analogiczne prawdopodobieństwo dla osoby nieaktywnej zawodowo lub uczącej się. Tym samym, wysoki udział bezrobotnych w puli osób niepracujących w Polsce w latach 2004-2007 sprawił, że na tle innych krajów zawyżone było prawdopodobieństwo, że statystyczna osoba niepracująca w Polsce znajdzie pracę w danym okresie. Jeśli spojrzeć na prawdopodobieństwo przepływu z bezrobocia do zatrudnienia, to wartość dla Polski w latach 2004-2007 zbliżona była do średniej w strefie euro. Podobnie po 2007 r. przeciętnie szanse osoby bezrobotnej w Polsce na znalezienie pracy w ciągu roku znajdowały się na poziomie zbliżonym do średniej w strefie euro. Na przeciętną częstość przepływów do zatrudnienia w Polsce, przy wysokiej częstości przepływów z zatrudnienia do

bezrobocia, wskazują także Ward-Warmedinger i Macchiarelli (2013). Obserwacje te są spójne z wysoką zmiennością bezrobocia w cyklu, na którą wskazuje dekompozycja analogiczna do przedstawionej w rozdziale sekcji I.5 dla krajów EA, tym razem przeprowadzona dla Polski (Tabela 3). W dekompozycji obliczono siłę relacji między zmianami PKB, a dostosowaniami zmiennych rynku pracy. Okazuje się, że przypadku Polski szczególnie wysoka jest kowariancja między dynamiką PKB a bezrobociem, podczas gdy dostosowania czasu pracy, czy płac są relatywnie słabe. Na wysoką zmienność bezrobocia w Polsce wskazują także symulacje modelu strukturalnego w Bukowski i in. (2011). Spośród państw strefy euro jedynie w Hiszpanii bezrobocie reaguje na szok technologiczny z podobną siłą jak w przypadku Polski, przy czym w Polsce znacznie dłuższy jest powrót stopy bezrobocia do poziomu równowagi.

Tabela 3. Dekompozycja wariancji dynamiki PKB w Polsce i państwach EA12 względem wybranych kanałów dostosowań rynku pracy w latach 2000-2015, %*

	A	u	h	w	RULC
PL	-13	76	3	-13	26
EA12	6	33	19	-37	68

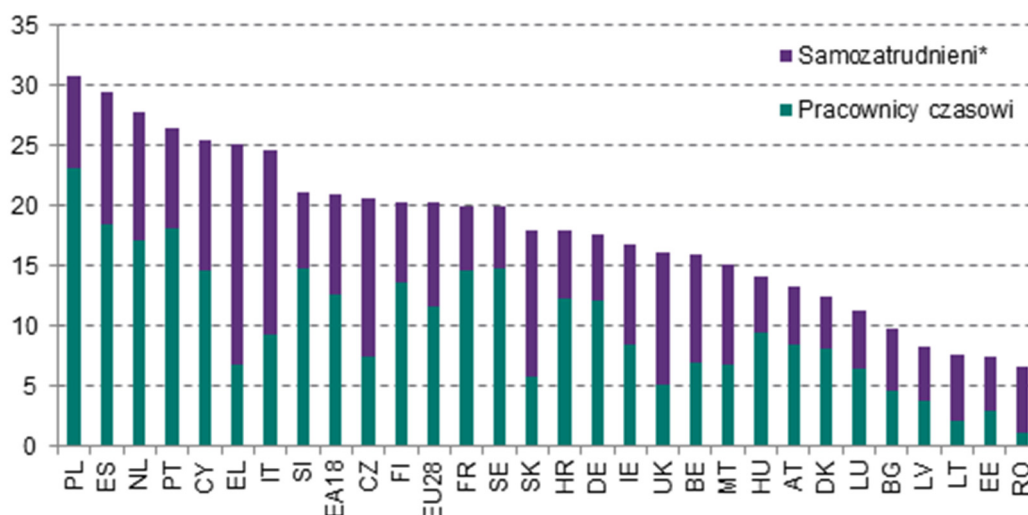
Źródła: Obliczenia własne na podstawie danych Eurostatu.

*Wartości w tabeli interpretować należy jako procentowe udziały poszczególnych kanałów w dostosowaniu, choć ze względu na błędy zaokrągleń kolumny nie sumują się do 100. Opis metodologii w sekcji I.5 raportu.

Wysokiej dynamice ruchu kadrowego w Polsce sprzyja powszechność zatrudniania na czas określony, co implikuje niższe koszty zwolnienia niż w przypadku stosowania umów na czas nieokreślony. Zgodnie z wykresem 18, w 2013 r. Polska wyróżniała się najwyższym w Unii Europejskiej udziałem osób zatrudnionych w oparciu o elastyczne formy zatrudnienia. Przedstawione dane nie uwzględniają przy tym zatrudnienia w sektorze rolnym, gdzie samozatrudnienie jest dominującą formą stosunków pracy. O dualizmie na polskim rynku pracy tj. segmentacji pracowników na chronionych *insiderów* i przymusowych pracowników czasowych świadczy stosunkowo wysoki odsetek pracowników czasowych, którzy preferowaliby pracę w oparciu o umowę na czas nieokreślony (67% w porównaniu ze średnią

w UE równą 62%). Jak wskazano w poprzednim rozdziale, na poziomie zagregowanym zjawisko dualizmu może prowadzić do wysokiej zmienności zatrudnienia w cyklu, przy trudnym do ocenie wpływie na poziom zatrudnienia w średnim i długim okresie (Kosior i in., 2015).

Wykres 18. Udział pracowników czasowych i samozatrudnionych* w całkowitym zatrudnieniu poza rolnictwem (2013 r.).



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Eurostatu.

*Pracownicy samozatrudnieni po odjęciu pracodawców (osoby prowadzące własną działalność gospodarczą zatrudniające przynajmniej 1 osobę)

Negatywne konsekwencje wysokiej stopy destrukcji miejsc pracy w Polsce mogą być potęgowane przez niskie nakłady na pośrednictwo pracy i jego ograniczoną efektywność. Jak dokumentują Krebs i Scheffel (2014), omawiając efekty reform Hartza w Niemczech, usprawnienia systemu pośrednictwa pracy sprzyjają niższemu bezrobociu strukturalnemu i ograniczają społeczne koszty cyklu gospodarczego. Tymczasem w Polsce wydatki na pośrednictwo pracy w 2011 r. stanowiły 0,08% PKB przy średniej w EA12 równej 0,2%. Również wydatki na aktywne polityki rynku pracy ogółem znajdowały się poniżej średniej dla głównych gospodarek strefy euro. O niewydolności systemu pośrednictwa pracy w Polsce świadczy z kolei fakt, iż zaledwie ok. 12% wakatów zgłaszanych jest do urzędów pracy (NBP, 2013),

podczas gdy np. w Niemczech w 2011 r. było to ok. 25-29% (KE, 2012)³⁰. OECD (2014) dokumentuje natomiast, że w 2012 r. przeciętny pracownik biura pośrednictwa pracy w Polsce obsługiwał 595 zarejestrowanych bezrobotnych. Znaczenie efektywności pośrednictwa pracy może wzrosnąć w przypadku wdrożenia reform ograniczających dualizm na rynku pracy. Spadek powszechności umów o elastycznym charakterze, bez usprawnienia pośrednictwa pracy czy wprowadzenia dodatkowych bodźców do zatrudniania osób bez doświadczenia może prowadzić do wzrostu bezrobocia długookresowego wśród osób w tej grupie.

Do pewnego stopnia, substytutem dostosowań zatrudnienia w następstwie szoków makroekonomicznych mogą być zmiany indywidualnego czasu pracy zatrudnionych. W większości państw strefy euro w okresie kryzysu wdrożono rozwiązania promujące redukcję czasu pracy w firmach doświadczających trudności finansowych. Dane OECD z 2010 r. wskazują, że w przypadku Polski podobne zachęty nie przyniosły istotnych rezultatów, tzn. skróconym czasem pracy objęto jedynie marginalną liczbę pracowników. Potwierdza to fakt, iż pomiędzy 2008 a 2013 r. odsetek osób pracujących mniej niż 35 godzin tygodniowo w Polsce spadł, podczas gdy we wszystkich innych krajach Unii Europejskiej poza Rumunią i Chorwacją odnotowano jego wzrost. Niska zmienność czasu pracy w cyklu w Polsce widoczna była nie tylko w czasie kryzysu, ale w całym okresie po 1999 r. Obrazuje to bliska zeru korelacja między roczną dynamiką PKB, a dynamiką czasu pracy na zatrudnionego. Należy przy tym jednak pamiętać, że niska zmienność czasu pracy może być pochodną niskiej restrykcyjności ochrony zatrudnienia w Polsce. Jak sugerują prace omówione w rozdziale poprzednim, gdy przedsiębiorcy mają dużą swobodę w dostosowaniach zatrudnienia do fazy cyklu, dostosowania czasu pracy odgrywać będą jedynie ograniczoną rolę stabilizacyjną.

Niekorzystnie oceniać można niewielki stopień wykorzystania form zatrudnienia umożliwiających pracę w niepełnym wymiarze czasowym w Polsce. W 2015 r. ko-

³⁰ Spośród przywołanych w badaniu krajów europejskich jedynie w Holandii odsetek ten był porównywalny do Polski.

rzystało z nich zaledwie 7% zatrudnionych, podczas gdy w strefie euro było to średnio 21%. Tymczasem zatrudnienie na część etatu daje większe możliwości dostosowania czasu pracy pracowników w zależności od potrzeb firmy niż w przypadku korzystania wyłącznie z pracowników pełnoetatowych. Dane wskazują także, że możliwość pracy na część etatu zwiększa atrakcyjność zatrudnienia w pewnych grupach społecznych, zwłaszcza w grupie kobiet.

2. Zmienność wynagrodzeń

W przypadku kraju będącego członkiem unii walutowej dostosowania realnego kursu walutowego względem pozostałych krajów unii mogą odbywać się jedynie poprzez zmiany cen i płac. Spadek płac realnych może stanowić substytut dewaluacji kursu walutowego, zwiększając konkurencyjność cenowo-kosztową kraju i sprzyjając stabilizacji gospodarki po wystąpieniu negatywnego szoku asymetrycznego. Jednocześnie jednak różnice w zakresie elastyczności płac między krajami unii monetarnej osłabiać mogą efektywność wspólnej polityki monetarnej. W szczególności, polityka pieniężna destabilizować może małe gospodarki o instytucjach rynku pracy wyróżniających się na tle pozostałych krajach unii.

Obowiązujący w Polsce model negocjacji płacowych cechuje się znaczną decentralizacją przy ograniczonej roli związków zawodowych. Spośród państw strefy euro jedynie we Francji stopień uzwiązkowienia siły roboczej jest niższy niż w Polsce. Jednocześnie, podczas gdy we Francji ustalenia zbiorowe obowiązują znaczną część pracowników nienależących do związków zawodowych, tak w Polsce odsetek zatrudnionych objętych porozumieniami zbiorowymi wynosi jedynie 15%, przy średniej w państwach EA12 na poziomie 77%. Obecność związków zawodowych w Polsce ogranicza się przy tym głównie do sektora publicznego. Według badań CBOS w 2014 r. stopień uzwiązkowienia zatrudnionych przekraczał 15% jedynie w górnictwie i wydobywaniu, przemyśle i oświacie, nauce i ochronie zdrowia, a więc branżach cechujących się relatywnie dużym udziałem własności publicznej. Na niskie znaczenie porozumień zbiorowych w Polsce wskazuje także niski odsetek

firm korzystających z mechanizmów automatycznej indeksacji wynagrodzeń (Babecký i in., 2010). W 2008 r. 7% ankietowanych firm działających w Polsce raportowało korzystanie z indeksacji w okresie 2003-2008 r., podczas gdy średnia w badanych państwach strefy euro wyniosła 20%. Du Caju i in. (2009) uwzględniając szeroki zakres cech modeli negocjacji płacowych potwierdzają, iż zdecentralizowany tryb ustalania wynagrodzeń w Polsce znacznie bardziej przypomina model obowiązujący w Wielkiej Brytanii czy Stanach Zjednoczonych, niż w państwach strefy euro. Warto przy tym jednak zauważyć, że po 2007 r. różnice między Polską a państwami strefy euro mogły ulec zmniejszeniu ze względu na wzrost znaczenia płacy minimalnej jako źródła sztywności płacowych od dołu w Polsce. Pomiędzy 2007 i 2014 r. wysokość płacy minimalnej w relacji do mediany wynagrodzeń w gospodarce wzrosła w Polsce z 40% do 50%. Spośród państw EA12 jedynie Francja, Portugalia i Belgia wyróżniały się płacą minimalną na równie wysokim poziomie w relacji do mediany wynagrodzeń.

Zgodnie z dokonany przeglądem literatury, model negocjacji płacowych prowadzonych na poziomie firm sprzyjać powinien wysokiej elastyczności wynagrodzeń przejawiającej się na poziomie zagregowanym w relatywnie wysokiej zmienności płac przy ograniczonej zmienności zatrudnienia. W przypadku Polski efekt ten może być jednak osłabiany przez niską koordynację negocjacji płacowych na szczeblu krajowym. Choć w latach 2002-2013 w Polsce funkcjonowała Trójstronna Komisja ds. Społeczno-Gospodarczych, w ramach której corocznie pracodawcy, przedstawiciele związków zawodowych i rządu prowadzili negocjacje dotyczące poziomu płacy minimalnej, to jedynie trzy razy komisja osiągnęła porozumienie (lata 2003, 2008 i 2009). W przypadkach braku porozumienia poziom płacy minimalnej na kolejny rok ustalał rząd. W 2013 r. komisja przestała funkcjonować, gdy z udziału w negocjacjach zrezygnowały związki zawodowe, a w 2015 r. na jej miejsce powołana została Rada Dialogu Społecznego. Rada Dialogu Społecznego nie osiągnęła jednak porozumienia w sprawie poziomu płacy minimalnej na 2017 r.

Mimo znacznego stopnia decentralizacji negocjacji płacowych w Polsce, dostępne badania nie potwierdzają aby zmienność płac w Polsce była wyraźnie wyższa niż w państwach strefy euro. Bukowski i in. (2011) porównują własności modelu strukturalnego z frykcjami na rynku pracy dla różnych zestawów parametrów strukturalnych odpowiadających wybranym krajom europejskim i Stanom Zjednoczonym. Okazuje się, że w przypadku wystąpienia szoku technologicznego, będącego głównym źródłem wahań cyklicznych w badanych gospodarkach, siła reakcji wynagrodzeń w Polsce pozostaje zbliżona do obserwowanej w Hiszpanii czy Francji. Jednocześnie Polska wyróżnia się długim okresem powrotu wynagrodzeń do poziomu równowagi. Podobnie Kolasa (2009) estymując dwukrajowy model DSGE opisujący Polskę i strefę euro zauważa, że uzyskane oszacowania parametrów strukturalnych nie pozwalają na jednoznaczne stwierdzenie występowania silnych strukturalnych różnic między Polską i strefą euro, choć może to wynikać z niskiej precyzji oszacowań. W innym badaniu Kolasa (2013) zauważa jednak, że istotnym czynnikiem różnicującym cykl w Polsce i strefie euro jest zmienność tzw. „klina rynku pracy”. Choć wykorzystany przez autora model nie pozwala na ścisłą interpretację wspomnianego klina to inne badania wskazują, że jego wysoka zmienność (tak jak w przypadku Polski) może być skutkiem występowania sztywności płacowych, cenowych czy innych frykcji na rynku pracy. Warto również wspomnieć, że prosta analiza korelacji między roczną dynamiką realnego PKB a dynamiką wynagrodzeń realnych przeprowadzona na poziomie poszczególnych krajów nie wskazuje aby Polska wyróżniała się istotnie na tle państw EA12 – korelacja ta jest ujemna.

Podczas gdy zdecentralizowany model negocjacji płacowych sprzyja elastyczności płac, można wskazać szereg innych uwarunkowań rynku pracy, które ograniczają zmienność wynagrodzeń w polskiej gospodarce. Są to przede wszystkim niski poziom ochrony zatrudnienia i wysoki klin podatkowy dla osób o niskich dochodach. Liberalne regulacje ochrony zatrudnienia sprawiają, że w reakcji na szoki firmy w większym stopniu korzystają będą z możliwości dostosowań zatrudnienia a w mniejszym płac, w porównaniu z reżimem bardziej restrykcyjnej ochrony zatrud-

nienia. Z kolei Bukowski i in. (2008) wskazują iż wysoki klin podatkowy dla osób niskich dochodach w Polsce może mieć niekorzystny wpływ na podaż pracy ograniczając presję wywieraną na dynamikę wynagrodzeń w warunkach nierównowagi rynku pracy. Warto przy tym nadmienić, że efekt ten po części ograniczają niskie zasiłki od bezrobocia, które oddziałują na rzecz wzrostu zmienności wynagrodzeń w cyklu.

3. Diagnoza

Polska na tle państw strefy euro wyróżnia się przede wszystkim wysoką zmiennością zatrudnienia w cyklu przy przeciętnej zmienności wynagrodzeń i ograniczonej zmienności czasu pracy. Na podstawie przedstawionej oceny wskazać można cztery obszary polskiego rynku pracy, które mogą przyczynić się do dywergencji cykli koniunkturalnych gospodarki krajowej i pozostałych państw strefy euro po akcesji Polski do wspólnoty:

1. Dualizm na rynku pracy, a więc duże zróżnicowanie ochrony pracowników stałych i osób pracujących w oparciu o kontrakty czasowe i niestandardowe umowy,
2. Wysoki klin podatkowy w przypadku osób o najniższych dochodach,
3. Niskie nakłady na ALMP i nieefektywność programów,
4. Niski stopień koordynacji negocjacji płacowych,

Zgodnie z powyższą diagnozą wskazać można zmiany regulacji rynku pracy wskazane w kontekście przyjęcia strefy euro przez Polskę.

Istotnym krokiem w ramach reform nakierowanych na ograniczenie dualizmu rynku pracy mogłoby być wprowadzenie zasady jednolitego kontraktu regulującego stosunki pracy. Oznaczałoby to zniesienie możliwości zatrudniania pracowników na czas określony, czy też w oparciu o niestandardowe formy zatrudnienia. Jednocześnie w ramach jedynej dopuszczalnej formy kontraktu stopień ochrony pracownika (m.in. wysokość odprawy) rósłby wraz z czasem trwania zatrudnienia. Alternatywą dla jednolitego kontraktu mogłoby być zmniejszenie różnicy w ochronie

zatrudnienia pracowników czasowych oraz zatrudnionych na czas nieokreślony, jednocześnie ograniczając podatkowe bodźce do stosowania umów cywilnoprawnych. Jak jednak wskazują García-Pérez i Osuna (2014) wprowadzenie jednolitego kontraktu może przynieść lepsze efekty, w większym stopniu zwiększając stabilność zatrudnienia osób wchodzących na rynek pracy. Przykładową propozycję wdrożenia zasady jednolitego kontraktu dla Polski znaleźć można w Arak i in. (2014).

Efekty wprowadzenia jednolitego kontraktu zależą od szczegółowych postanowień dotyczących docelowego poziomu ochrony zatrudnienia i długości okresu, w którym nowozatrudnieni pracownicy osiągają pełnię praw. Parametry te zadecydują o stopniu restrykcyjności ochrony zatrudnienia, trudno przy tym jednak wskazać jaki poziom restrykcji należałoby uznać za optymalny. Wysoki poziom ochrony zatrudnienia sprzyjałby ograniczeniu wysokiej zmienności zatrudnienia w cyklu koniunkturalnym, która obecnie wyróżnia Polskę na tle państw strefy euro. Jednocześnie jednak zmiana ta przyczyniłaby się do obniżenia konkurencyjności firm oraz ich zdolności do reagowania na zmiany koniunktury. Niższe przepływy na rynku pracy mogłyby także prowadzić do nasilenia zjawiska bezrobocia długookresowego. Alternatywnie, znaczne rozluźnienie ochrony pracowników stałych mogłoby prowadzić do utrzymania się wysokiej zmienności zatrudnienia w cyklu mimo ograniczenia dualizmu. W warunkach tych mogłoby przy tym dojść do przyspieszenia procesu realokacji zasobów w gospodarce. Jeśli realokacja odbywała się w kierunku najbardziej produktywnych sektorów, sprzyjałoby to przyspieszeniu konwergencji gospodarki Polski względem państw strefy euro. Istnieje jednak ryzyko, że ożywienie koniunktury i wzrost zatrudnienia widoczny byłby głównie w branżach silnie zależnych od warunków kredytowych, jak np. sektor budowlany.³¹ Przebieg procesu przyspieszonej realokacji zasobów, w obliczu ewentualnego spadku ochrony zatrudnienia, zależeć będzie m.in. od jakości pośrednictwa pracy,

³¹ Przyjęcie euro przez Polskę prawdopodobnie wiązałoby się ze spadkiem realnych stóp procentowych

ale także od regulacji niezwiązanych bezpośrednio z rynkiem pracy, a dotyczących polityki mieszkaniowej, proinnowacyjnej czy konkurencyjności rynku produktów.

Wyeliminowanie dualizmu poprzez ograniczenie atrakcyjności stosowania niestandardowych form zatrudnienia utrudni firmom dostosowywanie zatrudnienia do bieżących warunków gospodarczych. W efekcie może to wpłynąć niekorzystnie na popyt na pracę, zwłaszcza w przypadku pracowników niewykwalifikowanych. Problem ten po części adresowany jest przez zasadę niskiej początkowej ochrony pracowników rozpoczynających pracę w ramach jednolitego kontraktu. Ograniczeniu negatywnych efektów wzrostu EPL mogłoby sprzyjać dodatkowo obniżenie klina podatkowego dla pracowników o niskich dochodach oraz promocja praktyk elastycznego doboru czasu pracy zatrudnionych. Wzrost zainteresowania pracodawców formami dostosowywania czasu pracy do wahań popytu może przy tym nastąpić samoczynnie wraz ze wzrostem ochrony zatrudnienia. Od 2009 r. regulacje pozwalają na stosowanie kont czasu pracy w wydłużonym okresie rozliczeniowym dwunastu miesięcy. Jednocześnie, korzystne efekty w postaci wzrostu elastyczności czasu pracy mogłoby mieć przywrócenie na czas nieokreślony, obowiązujących do 2011 r., przepisów zgodnie, z którymi firmy znajdujące się w niekorzystnej sytuacji finansowej mogły czasowo ograniczyć czas pracy zatrudnionych, a obniżki wynagrodzeń pracowników częściowo kompensowane były przez dopłaty ze środków publicznych. Jak wskazują Baller i in. (2013) skuteczność tego typu rozwiązań wyraźnie wzrasta, gdy mają one charakter trwały, a nie stanowią jedynie środków wprowadzonych na określony czas kryzysu.

Kolejnym z obszarów funkcjonowania rynku pracy w Polsce wymagającym zmian w kontekście akcesji do strefy euro jest system pośrednictwa pracy. Wzrost nakładów na pośrednictwo pracy wraz ze wzrostem jego efektywności ograniczyć może skalę bezrobocia długookresowego, a także wpłynąć korzystnie na jakość tworzonych miejsc pracy. Choć trudno wskazać na badania ilościowe wiążące bezpośrednio efektywność pośrednictwa pracy ze zmiennością zatrudnienia w cyklu, to przypuszczać można, że w przypadku szoków makroekonomicznych wymagają-

cych realokacji zasobów między sektorami proces dostosowań przebiegać będzie tym szybciej, im szerszą informację na temat dostępnych wakatów oraz możliwości przekwalifikowania posiadać będą bezrobotni. Tym samym, w warunkach wysokiej efektywności pośrednictwa pracy szoki sektorowe w mniejszym stopniu znajdowałyby odzwierciedlenie w wahaniach zatrudnienia na poziomie zagregowanym. Ponadto jak już wspomniano, zgodnie z badaniem Krebsa i Scheffela (2014), wzrost efektywności pośrednictwa pracy sprzyja ograniczeniu społecznych kosztów cyklicznych wahań gospodarki. Jest to istotne zwłaszcza w kontekście ryzyka ograniczenia stabilizacyjnej roli polityki pieniężnej wraz z wejściem Polski do strefy euro. Jako przykład skutecznej reformy systemu pośrednictwa pracy służyć mogą działania podjęte w Niemczech w ramach pakietu reform Hartz III w 2004 r. Wśród zmian, które miały miejsce w Niemczech wymienić można wprowadzenie voucherów pozwalających bezrobotnym na wybór biura pośrednictwa pracy zarówno wśród placówek publicznych jak i prywatnych firm (Jacobi i Kluve, 2006).

Poprawa jakości pośrednictwa pracy mogłaby stanowić krok poprzedzający podniesienie zasiłków od bezrobocia. Zgodnie z wyliczeniami przedstawionymi w NBP (2014) stopa zastąpienia zasiłków netto w Polsce jest wyraźnie niższa od średniej w państwach strefy euro zarówno w przypadku początkowego okresu jak i pierwszych pięciu lat bezrobocia. Niski w przypadku Polski jest także odsetek osób bezrobotnych otrzymujących zasiłki i inne transfery socjalne. Zwiększenie zasiłków od bezrobocia poza wzmocnieniem sieci zabezpieczenia socjalnego i ograniczeniem różnic między regulacjami w Polsce i strefie euro, sprzyjać może wyższej wydajności pracy. Wskazuje na to zarówno literatura empiryczna jak i teoretyczna podsumowana w rozdziale drugim niniejszego raportu. Jednocześnie jednak wzrost wysokości czy też dostępności zasiłków mógłby niekorzystnie wpłynąć na poziom bezrobocia, jeśli nie towarzyszyłyby mu działania nakierowane na aktywizację bezrobotnych takie jak monitoring, czy udział w szkoleniach w przypadku bezrobotnych długookresowych. W obecnym kształcie system pośrednictwa pracy nie wydaje się jednak dysponować narzędziami skutecznej aktywizacji bezrobotnych, w

związku z czym jego reforma powinna poprzedzać zmiany w systemie zasiłkowym.

Pomimo trwającego procesu konwergencji, stopień synchronizacji cyklu koniunkturalnego między Polską a strefą euro pozostaje relatywnie niski (patrz Kolasa, 2009 i 2013), co wskazuje na znaczną rolę szoków asymetrycznych w kształtowaniu cyklu koniunkturalnego w Polsce. Tym samym warto zwrócić uwagę na reformy rynku pracy, które mogłyby zwiększyć rolę dostosowań płacowych w gospodarce. Spośród wymienionych już rekomendacji, ograniczenie dualizmu i zmniejszenie klina podatkowego powinny sprzyjać wzrostowi zmienności wynagrodzeń w cyklu, jednak w przeciwnym kierunku działać może wzrost zasiłków od bezrobocia. Istotną zmianą, która przełożyłaby się na wzrost elastyczności płac, byłoby stworzenie efektywnego mechanizmu koordynacji negocjacji płacowych na szczeblu krajowym. Choć w Polsce funkcjonuje Rada Dialogu Społecznego, której jednym z zadań są coroczne negocjacje poziomu płacy minimalnej, to informacje o przebiegu jej prac i historyczne doświadczenia komisji trójstronnych wskazują, że formuła ta rzadko pozwala na osiągnięcie zgody między związkowcami a pracodawcami. Przyczyną impasu może być braku zaufania między stronami dialogu. Według *Global Competitiveness Report* (Schwab, 2014) Polska w 2014 r. zajęła setne miejsce (na 144 kraje) w rankingu krajów według jakości relacji pracowników i pracodawców, w ocenie tych drugich. Stosunki pracy oparte nie na współpracy, a na konfrontacji interesów pracownika i pracodawcy mogą mieć przy tym niekorzystny wpływ na progres reform w szeregu obszarów rynku pracy, czy też na stopień egzekwowalności regulacji. Obrazuje to przykład Grecji, która w powyższym rankingu zajęła 109 miejsce. Blanchard i in. (2014) wymieniają brak możliwości osiągnięcia porozumienia między stronami konsultacji społecznych jako istotny czynnik hamulcowy dla reform gospodarczych w Grecji po 2008 r.

Podsumowanie

W rozdziale pierwszym wskazano na znaczące różnice w sytuacji na rynkach pracy omawianych państw strefy euro. Podczas gdy do 2008 r. spadek stóp bezrobocia w krajach peryferyjnych wskazywał na postępujący proces konwergencji w ramach strefy euro, to po 2008 r. sytuacja odwróciła się i bezrobocie wzrosło najsilniej właśnie w krajach peryferyjnych. Tym samym kryzys gospodarczy podważył trwałość konwergencji wewnątrz strefy euro, a także uwypuklił różnice w znaczeniu poszczególnych mechanizmów dostosowań do szoków makroekonomicznych na rynkach pracy poszczególnych krajów członkowskich. Podczas gdy dostosowania w krajach śródziemnomorskich oparte były głównie na redukcji zatrudnienia i, za wyjątkiem Hiszpanii, płac realnych to w Niemczech i Austrii kluczową rolę odegrały dostosowania czasu pracy. Różnice między poszczególnymi krajami obrazują także dane o przepływach na rynku pracy. Silne zróżnicowanie w tempie kreacji miejsc pracy znajduje odbicie w skali bezrobocia długookresowego – w latach 2008-2015 we Włoszech co drugi bezrobotny nie był w stanie znaleźć pracy dłużej niż 12 miesięcy, podczas gdy w Finlandii co piąty. Z kolei wahania stopy destrukcji miejsc pracy stanowią istotny czynnik stojący za zmiennością bezrobocia w cyklu w poszczególnych krajach.

Jak wskazuje literatura omówiona w rozdziale drugim, funkcjonowanie rynku pracy zależy istotnie od jego otoczenia instytucjonalnego. W szczególności w przypadku państw EA12 dostępne analizy sugerują, że różnice w wynikach krajowych rynków pracy po 1999 r. są rezultatem m.in. zróżnicowania regulacji ochrony zatrudnienia. Choć badania nie potwierdzają jednoznacznie aby ochrona zatrudnienia miała wpływ na poziom bezrobocia w średnim czy długim okresie, to podkreśla się, że regulacje te determinują zmienność zatrudnienia w cyklu. W przypadku strefy euro widoczne było, że w następstwie kryzysu gospodarczego zatrudnienie spadło silnie zwłaszcza w krajach cechujących się tzw. dualnym rynkiem pracy, gdzie duży odsetek zatrudnionych pracował w oparciu o umowy na czas określo-

ny, czy też inne niestandardowe typy kontraktów. W grupie tej znalazły się kraje śródziemnomorskie, wyjątek natomiast stanowi Irlandia. Prawdopodobne jest, iż możliwość zawierania umów na czas określony sprzyja nadmiernej ekspansji sektora budowlanego w warunkach niskich stóp procentowych. Tym samym dualizm rynku pracy może mieć destabilizujący wpływ zwłaszcza na gospodarki tworzące unię monetarną narażone na niedopasowanie poziomu stóp procentowych do krajowych warunków gospodarczych.

Choć ochrona zatrudnienia wydaje się być istotna dla zmienności zatrudnienia w cyklu, otwarte pozostaje pytanie o przyczyny różnic w funkcjonowaniu rynków pracy w dłuższym niż cykl horyzoncie czasowym. W tym przypadku trudno wskazać jednoznacznie na obszary najważniejszych różnic między państwami strefy euro. W przypadku polityk rynku pracy zaskakiwać może ujemna korelacja między stopą bezrobocia a wysokością zasiłków widoczna w państwach strefy euro. Jednym z wyjaśnień powyższej zależności jest jednak fakt, że kraje cechujące się hojnym systemem zasiłkowym często kładą znaczny nacisk na aktywizację bezrobotnych poprzez polityki aktywne (ALMP). Jednocześnie potencjał ALMP nie jest w pełni wykorzystywany nawet w krajach o wysokich nakładach na aktywizację. Znaczną część wydatków na ALMP często stanowią subsydia do zatrudnienia generujące szereg negatywnych efektów zewnętrznych. Spośród innych regulacji rynku pracy warto wskazać te, których wpływ na zatrudnienie widoczny będzie głównie w pewnych grupach społecznych. Jak wskazują badania, wysoka płaca minimalna i wysokie opodatkowanie pracy mogą wpłynąć niekorzystnie na perspektywy zatrudnienia osób posiadających niskie kwalifikacje. Z kolei aktywność zawodową kobiet ograniczać może brak możliwości pracy w niepełnym wymiarze czasowym.

Po 2007 r. w centrum zainteresowania ekonomistów znalazły się regulacje umożliwiające przedsiębiorcom elastyczne dostosowania czasu pracy zatrudnionych do warunków gospodarczych. Badania wskazują, iż ograniczenie czasu pracy pozwoliło krajom takim jak Niemcy czy Austria uniknąć wzrostu bezrobocia w okresie

światowego kryzysu gospodarczego. Jednocześnie zwraca się uwagę na rolę interakcji między instytucjami rynku pracy – elastyczność w ustalaniu czasu pracy wydaje się mieć wpływ na stabilność zatrudnienia przede wszystkim w krajach o restrykcyjnej ochronie zatrudnienia. Interakcje między regulacjami z różnych obszarów są zjawiskiem szeroko omawianym w literaturze. Ich obecność sprawia, że możliwe jest równoległe istnienie wielu modeli regulacji rynku pracy o zbliżonych implikacjach dla kształtowania się zmiennych takich jak zatrudnienie czy bezrobocie. Decydenci wykorzystywać mogą fakt, iż niekorzystne negatywne konsekwencje ustaleń w jednym obszarze (np. wysokie zasiłki) mogą być ograniczone przez stosowne regulacje w innych obszarach (np. nacisk na aktywizację bezrobotnych).

Interakcje między instytucjami rynku pracy widoczne są również w kontekście funkcjonowania unii monetarnej tworzonej przez kraje o różnej strukturze instytucjonalnej. Z punktu widzenia wspólnej polityki monetarnej istotny jest stopień synchronizacji cyklu w krajach unii mający odbicie w synchronizacji wahań inflacji i PKB. Jednocześnie zarówno zmienność inflacji jak i produkcji wydaje się częściowo zależeć od instytucji rynku pracy. Ze względu na interakcje między instytucjami rynku pracy możliwe jest, że gospodarka o „sztywnych” regulacjach będzie wykazywać podobną zmienność w cyklu jak gospodarka o „elastycznych” regulacjach. W ten sposób możliwe jest funkcjonowanie unii krajów o różniących się regulacjach, choć w dalszym ciągu pamiętać należy, że sytuacją optymalną jest harmonizacja instytucji rynku pracy pomiędzy krajami tworzącymi unię walutową.

W klasycznej teorii optymalnych obszarów walutowych szczególną uwagę poświęcono instytucjom rynku pracy determinującym elastyczność wynagrodzeń. Choć obecnie większą uwagę poświęca się analizie interakcji między instytucjami, znaczenie sztywności płacowych dla funkcjonowania unii monetarnej nie jest negowane. W przypadku strefy euro badania empiryczne wskazują, że różnice w mechanizmach ustalania wynagrodzeń między krajami wpływają na zróżnicowanie mechanizmów transmisji wspólnotowej polityki pieniężnej, choć większą rolę odgrywają różnice w strukturze branżowej poszczególnych gospodarek. Zagadnienie to

może jednak nabrać większego znaczenia w przypadku rozszerzenia strefy euro o kolejne kraje Europy Środkowo-Wschodniej. Tak jak obecnie w państwach strefy euro dominują modele negocjacji opartych o porozumienia zbiorowe zawierane na poziomie kraju lub sektorów, tak w krajach Europy Środkowo Wschodniej dominują negocjacje na poziomie firm. W rezultacie po rozszerzeniu strefy euro wzrosnąć może asymetria zmienności wynagrodzeń i inflacji między krajami. Rozwiązaniem może być zwiększenie koordynacji negocjacji płacowych w części krajów obecnej strefy euro, co powinno sprzyjać poprawie elastyczności wynagrodzeń w tych krajach.

Omówiona literatura wraz z przytoczonymi danymi wskazują na znaczne zróżnicowanie instytucji rynku pracy między krajami tworzącymi strefę euro. Ponadto, nic nie wskazuje aby po 1999 r. asymetria ta wyraźnie malała. Zaznaczając, że w niniejszym raporcie nie dokonano kwantyfikacji znaczenia instytucji rynku pracy dla funkcjonowania gospodarki strefy euro, wydaje się iż stanowią one jeden z czynników tłumaczących istniejące zróżnicowanie cyklicznej zmienności wahań gospodarczych między krajami. Do obszarów, w których potrzeba zmian jest najbardziej nagląca zaliczyć można regulacje ochrony zatrudnienia sprzyjające dualizmowi na rynkach pracy części krajów. Jednocześnie warto nadmienić, że nawet doskonała harmonizacja instytucji rynku pracy między krajami nie jest warunkiem wystarczającym efektywnego funkcjonowania unii walutowej, zwłaszcza jeśli tworzą ją kraje o różnej strukturze branżowej czy poziomie rozwoju gospodarki, a integracja nie obejmuje polityki fiskalnej.

W ostatnim rozdziale raportu omówiono charakterystykę rynku pracy w Polsce na tle krajów EA12. Okazuje się, że Polskę wyróżnia wysoka zmienność zatrudnienia w cyklu przy przeciętnej zmienności wynagrodzeń i ograniczonej zmienności czasu pracy. Różnice te mogą po części wynikać ze specyfiki regulacji rynku pracy w Polsce, tj. dualizmu ochrony zatrudnienia, wysokiego opodatkowania pracy osób o niskich dochodach, niskich nakładów na polityki aktywne oraz brak skutecznych mechanizmów koordynacji negocjacji płacowych. Jeśli Polska zdecydowałaby się

na przystąpienie do strefy euro, wspomniane cechy regulacji rynku pracy mogłyby przyczynić się do wzrostu zmienności gospodarczej w kraju. Ryzyko to mogłoby ograniczyć wprowadzenie tzw. jednolitego kontraktu, zakładającego uzależnienie stopnia ochrony pracownika jedynie od stażu pracy, bez rozróżniania na pracowników stałych i czasowych. Powyższym zmianom powinny towarzyszyć jednak kroki promujące praktyki elastycznego doboru czasu pracy zatrudnionych. Spośród wymienionych różnic między regulacjami rynku pracy w państwach EA12 i Polsce najtrudniejszą do zaadresowania wydaje się niska koordynacja negocjacji płacowych. Barięą dla negocjacji zbiorowych jest nie tylko niski stopień uzwiąz-kowania siły roboczej, ale także brak zaufania między pracodawcami a pracownikami. Co istotne, niska jakość dialogu społecznego w Polsce może hamować reformy regulacji rynku pracy także w innych obszarach.

Bibliografia

1. Abbritti M. i Mueller A. (2013), "Asymmetric Labor Market Institutions in the EMU and the Volatility of Inflation and Unemployment Differentials," *Journal of Money, Credit and Banking*, Blackwell Publishing, vol. 45(6), pages 1165-1186, 09.
2. Abbritti M. i Weber S. (2010). "Labor market institutions and the business cycle Unemployment rigidities vs. real wage rigidities", Working Paper Series 1183, European Central Bank.
3. Abraham K. i Houseman S. (1994), "Does Employment Protection Inhibit Labor Market Flexibility? Lessons from Germany, France, and Belgium", w R. Blank (ed.), *Social Protection versus Economic Flexibility: Is There a Trade-Off?*, University of Chicago Press, Chicago, pp. 59-94.
4. Acemoglu D. i Shimer R. (1999), "Efficient Unemployment Insurance", *Journal of Political Economy*, University of Chicago Press, vol. 107(5), pages 893-928.
5. Acemoglu D. i Shimer R. (2000), "Productivity gains from unemployment insurance", *European Economic Review*, Elsevier, vol. 44(7), pages 1195-1224.
6. Acocella N., Bisio L., Di Bartolomeo G. i Pelloni A. (2013), „Welfare effects of wage rigidities and the financial accelerator”, nieopublikowane.
7. Aghion P., Akcigit U. i Fernandez-Villaverde J. (2013), “Optimal Capital versus Labor Taxation with Innovation-Led Growth”, NBER Working Paper No. 19086.
8. Arak P., Lewandowski P. i Żakowski P. (2014), „Fikcja zatrudniania w Polsce – Propozycje wyjścia z impasu”, IBS Policy Paper 01/2014.
9. Avouyi-Dovi S., Fougère D. i Gautier E. (2013), "Wage Rigidity, Collective Bargaining, and the Minimum Wage: Evidence from French Agreement Da-

- ta", *The Review of Economics and Statistics*, MIT Press, vol. 95(4), pages 1337-1351, October.
10. Babecki J., Du Caju P., Kosma T., Lawless M., Messina J. i Room T. (2010), "Downward Nominal and Real Wage Rigidity: Survey Evidence from European Firms," *Scandinavian Journal of Economics*, Wiley Blackwell, vol. 112(4), pages 884-910, December.
 11. Bachmann R., Bechara P., Kramer A. i Rzepka S. (2014), "Labour Market Dynamics and Worker Heterogeneity During the Great Recession – Evidence from Europe", *Ruhr Economic Papers 0499*, Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung, Ruhr-Universität Bochum.
 12. Baldwin R. E. i Wyplosz C. (2009)., „The Economics of European Integration”, McGraw-Hill Education Europe, 3 edycja.
 13. Balleer A., Gehrke B., Lechthaler W. i Merkl C. (2014), "Does Short-Time Work Save Jobs? A Business Cycle Analysis", *CESifo Working Paper Series 4640*, CESifo Group Munich.
 14. Bassanini A. i Duval R. (2006), "Employment Patterns in OECD Countries: Reassessing the Role of Policies and Institutions", *OECD Economics Department Working Papers 486*, OECD Publishing.
 15. Bassanini A., Nunziata L. i Venn D. (2009), "Job protection legislation and productivity growth in OECD countries", *Economic Policy*, CEPR & CES & MSH, vol. 24, pages 349-402.
 16. Bentolila S., Cahuc P., Dolado J. i Le Barbanchon T. (2012), "Two-Tier Labour Markets in the Great Recession: France Versus Spain", *Economic Journal*, Royal Economic Society, vol. 122(562), pages F155-F187.
 17. Bertola G. (2008), "Labour Markets in EMU - What has changed and what needs to change", *European Economy - Economic Papers 338*, Directorate General Economic and Financial Affairs (DG ECFIN), European Commission.

-
18. Bertola G., Blau F. D. i Kahn L. M. (2001), "Comparative Analysis of Labor Market Outcomes: Lessons for the US from International Long-Run Evidence", NBER Working Papers 8526, National Bureau of Economic Research, Inc.
 19. Betcherman G. (2013), „Labor Market Institutions: A Review of the Literature”, background paper for the world development report 2013, Bank Światowy.
 20. Blanchard O., Jaumotte F., Loungani P. (2014), “Labor market policies and IMF advice in advanced economies during the Great Recession”, IZA Journal of Labor Policy, 2014, vol. 3, no. 1.
 21. Blanchard O. i Wolfers J. (2000), "The Role of Shocks and Institutions in the Rise of European Unemployment: The Aggregate Evidence", Economic Journal, Royal Economic Society, vol. 110(462), pages C1-33, March.
 22. Boeri T., Garibaldi P. (2007), "Two Tier Reforms of Employment Protection: a Honeymoon Effect?", Economic Journal, Royal Economic Society, vol. 117(521), pages 357-385.
 23. Boeri T. (2011), "Institutional Reforms and Dualism in European Labor Markets", Handbook of Labor Economics, Elsevier.
 24. Boeri T. i von Ours J. (2008), “The Economics of Imperfect Labor Markets”, Princeton University Press.
 25. Bukowski M., Koloch G. i Lewandowski P. (2008), “Adaptacyjność gospodarki polskiej do szoków makroekonomicznych”, Instytut Badań Strukturalnych.
 26. Bukowski M., Kowal P. i Lewandowski P. (2011), „Modelowa analiza rynków pracy o różnej strukturze instytucjonalnej”, Instytut Badań Strukturalnych.
 27. Burda M. C., i Hunt J. (2011), "What Explains the German Labor Market Miracle in the Great Recession," Brookings Papers on Economic Activity, Economic Studies Program, The Brookings Institution, vol. 42(1).

28. Cacciatore M. (2012), "International Trade and Macroeconomic Dynamics with Labor Market Frictions", 2012 Meeting Papers 875, Society for Economic Dynamics.
29. Cahuc P. i Carcillo S. (2011), "Is Short-Time Work a Good Method to Keep Unemployment Down?", IZA Discussion Papers 5430, Institute for the Study of Labor.
30. Calmfors L., Driffill J., Honkapohja S. i Giavazzi, F. (1988), "Bargaining Structure, Corporatism and Macroeconomic Performance." *Economic Policy*, 3(6), 14–61.
31. Campolmi A. i Faia E. (2011), "Labor market institutions and inflation volatility in the euro area", *Journal of Economic Dynamics and Control*, Elsevier, vol. 35(5), pages 793-812.
32. Campolmi A. i Faia E. (2015), "Rethinking Optimal Exchange Rate Regimes With Frictional Labor Markets". *Macroeconomic Dynamics*, 19, pp 1116-1147.
33. Card D. i Krueger A.B. (1994), "Minimum Wages and Employment: A Case Study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania", *American Economic Review*, American Economic Association, vol. 84(4), pages 772-93, September.
34. Centeno M., Duarte C., Nono A. A. (2014), "The Impact of the Minimum Wage on Match Stability", IZA Discussion Paper No. 8703.
35. Clauwaert S. i Schömann I. (2012), "The crisis and national labour law reforms: a mapping exercise", ETUI Working Paper 2012.04, wraz z aneksem.
36. Cockx B. (2013), "Youth Unemployment in Belgium: Diagnosis and Key Remedies", IZA Policy Paper No. 66.
37. Colciago A., Ropele T., Muscatelli V.A. i Tirelli P. (2008), "The Role of Fiscal Policy in a Monetary Union: Are National Automatic Stabilizers Effective?", *Review of International Economics*, 16, 591–610.

-
38. Costain J., Jimeno J., Thomas C. (2010), "Employment fluctuations in a dual labor market", Banco de Espana Working Papers 1013, Banco de Espana.
 39. Coenen G., McAdam P. i Straub R. (2008), "Tax reform and labour-market performance in the euro area: A simulation-based analysis using the New Area-Wide Model", *Journal of Economic Dynamics and Control*, Elsevier, vol. 32(8), pages 2543-2583.
 40. Daly M. C. i Hobijn B. (2014), "Downward Nominal Wage Rigidities Bend the Phillips Curve", *Journal of Money, Credit and Banking*, 46: 51–93.
 41. De Serres A. i Murtin F. (2013), "Do Policies that Reduce Unemployment Raise its Volatility?: Evidence from OECD Countries", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1020, OECD Publishing.
 42. Den Haan W. (2000), "The co-movement between output and prices", *Journal of Monetary Economics* 46, 3-30.
 43. Dew-Becker I. i Gordon R. (2008), "Controversies about the Rise in American Inequality: A Survey", *CEPR Discussion Papers* 6817.
 44. Dolton P. i O'Neill D. (1996), "Unemployment duration and the restart effect: Some experimental evidence", *Economic Journal* 106:387–400.
 45. Druant M., Fabiani S., Kézdi G., Lamo A., Martins F. i Sabbatini R. (2012), "How are firms' wages and prices linked: survey evidence in Europe", *MNB Occasional Papers* 2012/102, Magyar Nemzeti Bank (Central Bank of Hungary).
 46. Du Caju P., Gautier E., Momferatou D., Ward-Warmedinger M. (2009), "Institutional features of wage bargaining in 23 European countries, the US and Japan", *Ekonomia*, Cyprus Economic Society and University of Cyprus, vol. 12(2), pages 57-108.
 47. Dube A., Lester T.W., Reich M. (2010), "Minimum Wage Effects Across State Borders: Estimates Using Contiguous Counties", *The Review of Economics and Statistics*, MIT Press, vol. 92(4), pages 945-964, November.

48. EAAG (2008), "Europe in a globalised world", the EAAG Report on the European Economy.
49. Elsby M., Hobijn B., Sahin A. (2008), "Unemployment dynamics in the OECD", NBER Working Papers 14617, National Bureau of Economic Research.
50. Engler P., Ganelli G., Tervala J. i Voigts S. (2014), "Fiscal Devaluation in a Monetary Union", SFB 649 Discussion Papers.
51. Filges T., Geerdsen L.P., Knudsen A.-S. D., Jørgensen A.-M. K. i Kowalski K. (2013). "Unemployment benefit Exhaustion: Incentive Effects on Job Findings rates: A Systematic review", Campbell Systematic Reviews 2013:4.
52. Fredriksson P. i Holmlund B. (2006), "Optimal unemployment insurance design: Time limits, monitoring, or workfare?", International Tax and Public Finance, Springer, vol. 13(5), pages 565-585.
53. French E. (2004), "The Labor Supply Response to (Mismeasured but) Predictable Wage Changes", The Review of Economics and Statistics, MIT Press, vol. 86(2), pages 602-613.
54. Gentry W., Hubbard R. (2004), ""Success Taxes," Entrepreneurial Entry, and Innovation", NBER Working Papers 10551, National Bureau of Economic Research.
55. Georgiadis G. (2015), "Examining asymmetries in the transmission of monetary policy in the euro area: Evidence from a mixed cross-section global VAR model", European Economic Review, Elsevier, vol. 75(C), pages 195-215.
56. Givord P., Maurin E. (2004), "Changes in job security and their causes: An empirical analysis for France, 1982-2002", European Economic Review, Elsevier, vol. 48(3), pages 595-615.
57. Griffith, R. i Macartney G. (2010), "Employment Protection Legislation, Multinational Firms and Innovation", CEPR Discussion Papers, No. 7628.

-
58. Gorry A. (2013), "Minimum wages and youth unemployment", *European Economic Review*, Elsevier, vol. 64(C), pages 57-75.
 59. Guimaraes P., Martins F. i Portugal P. (2014), "Upward nominal wage rigidity", nieopublikowane.
 60. Hijzen, A. i Venn D. (2011), "The Role of Short-Time Work Schemes during the 2008-09 Recession", *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 115, OECD Publishing.
 61. Ichino A., Riphahn R. (2005), "The Effect of Employment Protection on Worker Effort: Absenteeism During and After Probation," *Journal of the European Economic Association*, MIT Press, vol. 3(1), pages 120-143, 03.
 62. Jacobi, L. i Kluge J. (2006), "Before and After the Hartz Reforms: The Performance of Active Labor Market Policy in Germany," *IZA Discussion Paper*.
 63. Kahn S. (1997), "Evidence of Nominal Wage Stickiness from Microdata", *American Economic Review*, American Economic Association, vol. 87(5), pages 993-1008, December.
 64. Komisja Europejska (2012), "Labour Market developments in Europe", *European Economy* 5|2012.
 65. Keane M. (2011), "Labor Supply and Taxes: A Survey", *Journal of Economic Literature*, American Economic Association, vol. 49(4), pages 961-1075.
 66. Klepinger D. H., Johnson T. R. i Joesch J. M. (2002), "Effects of unemployment insurance work-search requirements: The Maryland experiment", *Industrial and Labor Relations Review* 56:3-22.
 67. Knell M. (2013), "Nominal and real wage rigidities. In theory and in Europe", *Journal of Macroeconomics*, Elsevier, vol. 36(C), pages 89-105.
 68. Kolasa M. (2009), "Structural heterogeneity or asymmetric shocks? Poland and the euro area through the lens of a two-country DSGE model", *Economic Modelling*, Elsevier, vol. 26(6), pages 1245-1269, November.

69. Kolasa M. (2013), "Business cycles in EU new member states: How and why are they different?", *Journal of Macroeconomics*, Elsevier, vol. 38(PB), pages 487-496.
70. Kosior A., Rubaszek M. i Wierus K. (2015), „On the importance of the dual labour market for a country within a monetary union”, *International Labour Review*, oczekujące na publikację.
71. Krebs T. i Scheffel M. (2014), "Labor Market Reform and the Cost of Business Cycles", nieopublikowane.
72. Krueger A.B. i Meyer B. D. (2002), "Labor supply effects of social insurance", *Handbook of Public Economics*, w: Auerbach A. J. i Feldstein M. (ed.) "Handbook of Public Economics", edition 1, volume 4, chapter 33, pages 2327-2392 Elsevier.
73. Lagos R. (2006), "A Model of TFP", *Review of Economic Studies*, Vol. 73, No. 4, pp. 983-1007.
74. Launov A., Walde K. (2014), "Working Time Accounts and Unemployment", work in progress.
75. Lehmus M. (2012), "Essays on the Macroeconomic Effects of Taxation", *Labour Institute for Economic Research Studies*, 113.
76. Lipinska A., von Thadden L. (2013), "On the (In)effectiveness of Fiscal Devaluations in a Monetary Union", *Annual Conference 2013 (Duesseldorf): Competition Policy and Regulation in a Global Economic Order 80038*, Verein für Socialpolitik / German Economic Association.
77. Llosa G., Ohanian L., Raffo A. i Rogerson R. (2014), "Firing Costs and Labor Market Fluctuations: A Cross-Country Analysis", *2014 Meeting Papers 533*, Society for Economic Dynamics.
78. Marimon, R. i Zilibotti F. (1999), "Unemployment vs. Mismatch of Talents: Reconsidering Unemployment Benefits", *Economic Journal*, Vol. 109, No. 455, pp. 266-291.

-
79. Martin J. i Scarpetta S. (2012), "Setting It Right: Employment Protection, Labour Reallocation and Productivity", *De Economist*, Springer, vol. 160(2), pages 89-116, June.
 80. Messina J., Strozzi C. i Turunen J. (2009), „Real wages over the business cycle: OECD evidence from the time and frequency domains”, *Journal of Economic Dynamics and Control*, Elsevier, vol. 33(6), pages 1183-1200.
 81. MFW (2011), “Regional Economic Outlook: Europe”, *World Economic and Financial Surveys*, Międzynarodowy Fundusz Walutowy.
 82. Mongelli F. P. (2008), “European Economic and Monetary Integration, and the Optimum Currency Area Theory”, *Economic Papers* 302, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, Komisja Europejska.
 83. Neumark D., Salas J.M. i Wascher W. (2013), "Revisiting the Minimum Wage-Employment Debate: Throwing Out the Baby with the Bathwater?", *NBER Working Papers* 18681, National Bureau of Economic Research, Inc.
 84. Neumark D. i Wascher W. (2006), "Minimum Wages and Employment: A Review of Evidence from the New Minimum Wage Research", *NBER Working Papers* 12663, National Bureau of Economic Research, Inc.
 85. NBP (2013), „Badanie ankietowe rynku pracy”, Instytut Ekonomiczny.
 86. NBP (2014), „Ekonomiczne wyzwania integracji Polski ze strefą euro”, Narodowy Bank Polski.
 87. Nickell S. i Layard R. (1999), "Labor market institutions and economic performance", *Handbook of Labor Economics*, w: Ashenfelter O. i Card D. (ed.), “Handbook of Labor Economics”, edition 1, volume 3, chapter 46, pages 3029-3084 Elsevier.
 88. OECD (2005), “Promoting adult learning”, OECD Publishing.
 89. OECD (2006, 2007, 2010, 2011, 2012), „OECD Employment Outlook”, OECD Publishing.
 90. OECD (2014), „OECD Economic Surveys: Poland”, OECD Publishing.

91. Pierre G. i Scarpetta S. (2006), "Employment protection: Do firms' perceptions match with legislation?", *Economics Letters*, Elsevier, vol. 90(3), pages 328-334.
92. Poilly C. i Sahuc J.-G. (2013), "Welfare implications of heterogeneous labor markets in a currency area", *Macroeconomic Dynamics*, Cambridge University Press, vol. 17(02), pages 294-325.
93. Poilly C. i Wesselbaum D. (2014), "Evaluating labor market reforms: A normative analysis", *Journal of Macroeconomics*, Elsevier, vol. 39(PA), pages 156-170.
94. Porter N. i Vivek F. (2008), "The Impact of Introducing a Minimum Wage on Business Cycle Volatility: A Structural Analysis for Hong Kong SAR", IMF Working Paper WP/08/285.
95. Riphahn R. (2004), "Employment protection and effort among German employees", *Economics Letters*, Elsevier, vol. 85(3), pages 353-357.
96. Schwab K. (2014), "The Global Competitiveness Report 2014–2015", World Economic Forum.
97. Sibert A. i Sutherland A. (2000), "Monetary union and labor market reform", *Journal of International Economics*, Elsevier, vol. 51(2), pages 421-435.
98. Silva C. M. i Ribeiro A.P. (2011), "The impacts of structural changes in the labor market: a comparative statics analysis using heterogeneous-agent framework", CEF.UP Working Paper 2011-04.
99. Soskice D. (1990), "Wage Determination: The Changing Role of Institutions in Advanced Industrialised Countries", *Oxford Review of Economic Policy*, Vol.6, No.4, November 1990.
100. Vartia L., (2008) "How do taxes affect investment and productivity? – Industry level analysis of OECD countries", OECD Economics Department, Working Paper No. 656.

-
101. Venn D. (2012), "Eligibility Criteria for Unemployment Benefits: Quantitative Indicators for OECD and EU Countries", OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 131, OECD Publishing.
102. Visser J. (2013), "Wage Bargaining Institutions - from crisis to crisis", Economic Papers 488, European Commission Directorate-General for Economic and Financial Affairs.
103. Ward-Warmedinger M. i Macchiarelli C. (2013), "Transitions in labour market status in the European Union", LSE Research Online Documents on Economics 55264, London School of Economics and Political Science.
104. Zanetti F. (2011), "Labor market institutions and aggregate fluctuations in a search and matching model", European Economic Review, Elsevier, vol. 55(5), pages 644-658.
105. Zavodny M. (2004), "Technology and Job Separation Among Young Adults, 1980-98", Economic Inquiry, Vol. 41, No. 2, pp. 264-278.
106. Ziemann V. (2013), "Do Structural Policies Affect Macroeconomic Stability?", OECD Economics Department Working Papers, No. 1075, OECD Publishing.

www.nbp.pl

