

*Eugeniusz Kwiatkowski*

---

# PRAWNA OCHRONA ZATRUDNIENIA A SYTUACJA NA RYNKU PRACY

---

## **1. Wstęp**

Prawna ochrona zatrudnienia należy do instytucji rynku pracy, obok płac minimalnych, opodatkowania pracy czy zasiłków dla bezrobotnych, mających ważne znaczenie dla funkcjonowania i rezultatów rynku pracy. Wszystkie te instytucje wywierają istotny wpływ na zachowania i decyzje podmiotów gospodarczych działających na rynku pracy i w rezultacie na stan podstawowych zmiennych makroekonomicznych rynku pracy, w szczególności zatrudnienie i bezrobocie. W teorii ekonomii od dawna toczą się spory na temat wpływu tych instytucji na sytuację na rynku pracy. Wpisują się one w stary spór neoklasyków i keynesistów na temat roli rynku i państwa w gospodarce oraz kontrowersje wokół doświadczeń regulacji i deregulacji rynku pracy. W wyniku ekspansji keynesizmu i uznania roli państwa w gospodarce wzrosła rola instytucji rynku pracy i zwiększył się stopień regulacji rynku pracy w krajach europejskich aż do lat 70. XX w. Kryzys keynesizmu w latach 70. i rozwój alternatywnych wobec niego nurtów teoretycznych (monetaryzmu, nowej ekonomii klasycznej, teorii realnego cyklu koniunkturalnego) stały się teoretyczną podstawą posunięć deregulacyjnych rynku pracy, które w istocie podjęto później w wielu krajach europejskich. Choć doświadczenia regulacji i deregulacji rynku pracy są już dosyć bogate, to jednak poglądy ekonomistów na temat wpływu wspomnianych instytucji rynku pracy na zatrudnienie i bezrobocie nie są jednoznaczne.

Przedmiotem opracowania jest prawna ochrona zatrudnienia i jej wpływ na rynek pracy, zwłaszcza na zatrudnienie i bezrobocie. Celem rozważań jest określenie istoty i zakresu prawnej ochrony zatrudnienia, ustalenie teoretycz-

nych mechanizmów wpływu tej instytucji na sytuację na rynku pracy oraz próba wstępnej weryfikacji wpływu prawnej ochrony zatrudnienia na rynek pracy. Na wstępie zamieszczono rozważania dotyczące istoty, zakresu i pomiaru prawnej ochrony zatrudnienia w wybranych krajach. Następnie przedstawiono mechanizmy wpływu tej instytucji na rynek pracy, których podstawą są uznane teorie ekonomiczne. Przedmiotem kolejnej części jest analiza empiryczna wpływu prawnej ochrony zatrudnienia na rynek pracy, która opiera się przede wszystkim na wynikach badań prowadzonych w literaturze przedmiotu, choć zawiera również elementy badań własnych. Część końcową stanowią ważniejsze wnioski wynikające z rozważań.

## 2. Istota i pomiar prawnej ochrony zatrudnienia

Pojęcie prawnej ochrony zatrudnienia (*employment protection legislation* – EPL) jest przedmiotem wielu analiz w literaturze. Ograniczając się w tym względzie do literatury ekonomicznej, można zwrócić uwagę na dwa ujęcia tej kategorii: szersze i węższe.

W ujęciu szerszym EPL oznacza „restrykcje nałożone na pracodawcę w związku z możliwością wykorzystania przez niego pracy” [Addison i Teixeira 2001, s. 2] i obejmuje regulacje dotyczące zwolnień z pracy, czasu pracy, możliwości stosowania umów na czas określony, warunków bezpieczeństwa pracy, zwolnień chorobowych i innych. W ujęciu węższym natomiast „prawna ochrona zatrudnienia jest zbiorem obowiązkowych restrykcji dotyczących zwolnień pracowników z pracy” [Cahuc i Zylberberg 2004, s. 734]. Chodzi tutaj o normy i procedury postępowania, które muszą być przestrzegane przez pracodawców w wypadku zwolnień pracowników [Boeri i van Ours 2011, s. 255]. Te normy i procedury dotyczą w szczególności okresów wypowiedzenia umów o pracę, uzyskania autoryzacji zwolnienia przez stronę trzecią, odpraw pieniężnych przy zwolnieniach nie z winy pracownika, rekompensat w przypadku nieuzasadnionych zwolnień. W sensie ekonomicznym można zredukować wymienione regulacje do dwu elementów: transferu wartości pieniężnej od pracodawcy na rzecz pracownika (w związku z odprawami pieniężnymi i okresami wypowiedzenia) oraz podatku (będącego płatnością na rzecz strony trzeciej z tytułu kosztów proceduralnych i procesowych) [Boeri i van Ours 2011, s. 255].

Podstawowym celem prawnej ochrony zatrudnienia jest zwiększenie stabilności zatrudnienia pracowników i bezpieczeństwa ich dochodów. U podstaw ustawodawstwa w zakresie ochrony zatrudnienia leży przeświadczenie, że we współczesnej, dynamicznej gospodarce rynkowej, podlegającej nieustannym szokom, pozycje dwu stron stosunku pracy są niejednakowe (pozycja pracowników jest słabsza od pozycji pracodawców) i dlatego konieczna jest pewna ochrona

pracowników. Pracownicy, których najważniejszym i jedynym aktywem jest posiadany kapitał ludzki, narażeni są na niepewne zatrudnienie i utratę dochodów w związku z występującymi szokami. Sytuacja pracodawców jest lepsza, gdyż dysponują oni zdywersyfikowanymi aktywami (mają dostęp do rynków kapitałowych) i dzięki temu mogą lepiej dostosować się do szoków. Właśnie ta niestabilność i niepewność zatrudnienia i dochodów pracowników wymaga zastosowania regulacji zmniejszających tę niestabilność i niepewność.

Mierzenie prawnej ochrony zatrudnienia jest skomplikowane. Trudność pomiaru wynika z tego, że EPL zależy od wielu elementów, a ponadto elementy te są słabo mierzalne. W praktyce do pomiaru EPL wykorzystuje się metodę hierarchii w hierarchiach [Boeri i van Ours 2011, s. 257] polegającą na przypisaniu poszczególnym elementom liczb (wyższej liczby bardziej restrykcyjnym regulacjom) wraz z nadaniem im odpowiednich wag. Następnie wskaźniki te są agregowane i uśredniane w celu uzyskania syntetycznej miary restrykcyjności EPL.

Do porównań międzynarodowych wykorzystuje się w literaturze trzy wskaźniki: 1) wskaźnik sztywności zatrudnienia (*Rigidity of Employment Index*), opracowany i obliczany przez Bank Światowy, 2) wskaźnik swobody zatrudnienia (*Labor Freedom Score*), będący komponentem wskaźnika wolności gospodarczej, obliczanego przez The Heritage Foundation w oparciu o dane Banku Światowego, i 3) wskaźnik prawnej ochrony zatrudnienia (*Employment Protection Legislation Index*), opracowany i obliczany przez OECD.

Najpowszechniej wykorzystywanym w porównaniach międzynarodowych sumarycznym wskaźnikiem prawnej ochrony zatrudnienia jest wskaźnik opracowany przez OECD. Sumaryczny wskaźnik EPL wysunięty przez OECD zawiera 21 elementów, których restrykcyjność oceniana jest w skali od 0 (brak restrykcji) do 6 (największe restrykcje). Oszacowane wskaźniki cząstkowe są następnie agregowane w większe grupy po przypisaniu im odpowiednich wag decydujących o sile ich wpływu na wskaźnik sumaryczny. Na ostatnim poziomie agregacji wskaźników cząstkowych wyodrębnia się trzy subindeksy, które dotyczą umów o pracę na czas nieokreślony (procedur zwalniania pracowników, długości okresu wypowiedzenia, warunków otrzymania odpraw pieniężnych), zatrudnienia tymczasowego (określenia maksymalnej liczby umów na czas określony, określenia skumulowanego okresu ich trwania) i zwolnień grupowych (sprezycowania zwolnienia grupowego, ustalenia instytucji, które należy powiadomić, określenia dodatkowych wypłat). Sposób agregacji wskaźników cząstkowych oraz przypisane im wagi przedstawiono w tabeli 1.

Choć wskaźniki EPL nie są wolne od pewnych mankamentów<sup>1</sup>, to jednak ze względu na brak lepszych alternatyw są szeroko wykorzystywane w literaturze. Tabela 2 zawiera sumaryczne wskaźniki EPL oszacowane zgodnie z metodologią

---

<sup>1</sup> Szerzej na ten temat piszą w swej pracy T. Boeri i J. van Ours [2011, s. 257].

Tabela 1. Proces agregacji wskaźnika EPL według metodyki OECD

| Poziom 4<br>skala 0–6   | Poziom 3<br>skala 0–6  | Poziom 2<br>skala 0–6   | Poziom 1<br>skala 0–6  | Waga               |     |
|---|--|---|--|--------------------|-----|
| WSKAŹNIK SUMARYCZNY   | Umowy o pracę na czas nieokreślony (waga 5/12)   | Przeszkody proceduralne (waga 1/3)  | 1. Procedury dotyczące wypowiedzenia umowy o pracę   | 1/2                |     |
|   |  |   | 2. Opóźnienia związane z rozpoczęciem terminu wypowiedzenia  | 1/2                |     |
|   |  | Okres wypowiedzenia oraz odprawy pieniężne dla zwolnień indywidualnych niewynikających z winy pracownika (waga 1/3) | 3. Okres wypowiedzenia umowy o pracę po:   | 9 miesiącach pracy | 1/7 |
|   |  |   |  | 4 latach pracy     | 1/7 |
|   |  |   |  | 20 latach pracy    | 1/7 |
|   |  | 4. Odprawa pieniężna po:  | 9 miesiącach pracy   | 4/21               |     |
|   |  |   | 4 latach pracy   | 4/21               |     |
|   |  |   | 20 latach pracy  | 4/21               |     |
|   |  | Utrudnienia w odniesieniu do zwolnień indywidualnych (waga 1/3)   | 5. Definicja niezgodnego z prawem zwolnienia z pracy   | 1/5                |     |
|   |  |   | 6. Długość okresu próbnego   | 1/5                |     |
|   | 7. Rekompensata pieniężna za niezgodne z prawem zwolnienie z pracy ( <i>unfair dismissal</i> )                     |   | 1/5  |                    |     |
|   | 8. Możliwość przywrócenia do pracy po niezgodnym z prawem zwolnieniu z pracy                                       |   | 1/5  |                    |     |
|   | 9. Maksymalny okres do zaskarżenia niezgodnego z prawem wypowiedzenia umowy o pracę                                |   | 1/5  |                    |     |
|   | Umowy na czas określony (waga 1/2)   | 10. Uzasadnione przypadki stosowania umów na czas określony   | 11. Maksymalna liczba następujących po sobie umów na czas określony  | 1/4                |     |
|   |  |   | 12. Maksymalny łączny okres trwania kolejnych umów na czas określony   | 1/4                |     |
|   |  |   | 13. Formy pracy, dla których pośrednictwo APT jest legalne   | 1/3                |     |
|   |  | Zatrudnienie za pośrednictwem agencji pracy tymczasowej (APT) (waga 1/2)  | 14. Restrykcje w odniesieniu do liczby następujących po sobie umów zawartych za pośrednictwem APT  | 1/6                |     |
|   |  |   | 15. Maksymalny łączny okres trwania tego rodzaju umów  | 1/6                |     |
|   |  |   | 16. Wymogi dotyczące pozwolenia na rozpoczęcie działalności w formie APT oraz konieczność raportowania do instytucji państwowych na temat prowadzonej działalności | 1/6                |     |
|   | 17. Wymogi odnośnie do równego traktowania pracowników zatrudnionych na stałe i zatrudnionych za pośrednictwem APT | 1/6   |  |                    |     |
|   | Zwolnienia grupowe (waga 2/12)   | 18. Definicja zwolnień grupowych  | 1/4  |                    |     |
| 19. Wymogi w zakresie poinformowania zewnętrznych instytucji o zwolnieniach grupowych (np. związków zawodowych, publicznych służb zatrudnienia) |  | 1/4   |  |                    |     |
| 20. Dodatkowe opóźnienia w procesie zwolnień grupowych wynikające z istniejących wymogów proceduralnych   |  | 1/4   |  |                    |     |
| 21. Inne dodatkowe koszty pracodawcy  |  | 1/4   |  |                    |     |

Źródło: [Venn 2009, s. 42] za [Wcisła 2011, s. 245].

OECD oraz trzy subindeksy cząstkowe dla kilkudziesięciu krajów w 2008 r. oraz zmiany wskaźnika EPL w latach 2000–2008.

Tabela 2. Wskaźniki EPL w wybranych krajach w 2008 r. i zmiany wskaźników w latach 2000–2008

| Kraje             | Ochrona pracujących na czas nieokreślony | Regulacje zatrudnienia tymczasowego | Regulacje zwolnień grupowych | Sumaryczny wskaźnik EPL | Zmiana wskaźnika EPL w latach 2000–2008 <sup>a</sup> |
|-------------------|--|-------------------------------------|------------------------------|-------------------------|--|
| Australia         | 1,37                                     | 0,79                                | 2,88                         | 1,38                    | -0,04  |
| Austria           | 2,19                                     | 2,29                                | 3,25                         | 2,41                    | -0,23  |
| Belgia            | 1,94                                     | 2,67                                | 4,13                         | 2,61                    | 0,0  |
| Czechy            | 3,00                                     | 1,71                                | 2,13                         | 2,32                    | 0,05   |
| Dania             | 1,53                                     | 1,79                                | 3,13                         | 1,91                    | -0,13  |
| Finlandia         | 2,38                                     | 2,17                                | 2,38                         | 2,29                    | -0,15  |
| Francja           | 2,60                                     | 3,75                                | 2,13                         | 3,00                    | 0,05   |
| Grecja            | 2,28                                     | 3,54                                | 3,25                         | 2,97                    | -0,65  |
| Hiszpania         | 2,38                                     | 3,83                                | 3,13                         | 3,11                    | 0,05   |
| Holandia          | 2,73                                     | 1,42                                | 3,00                         | 2,23                    | -0,14  |
| Irlandia          | 1,67                                     | 0,71                                | 2,38                         | 1,39                    | 0,15   |
| Japonia           | 2,05                                     | 1,50                                | 1,50                         | 1,73                    | 0,0  |
| Kanada            | 1,17                                     | 0,22                                | 2,63                         | 1,02                    | 0,0  |
| Korea             | 2,29                                     | 2,08                                | 1,88                         | 2,13                    | -0,1   |
| Meksyk            | 2,25                                     | 4,00                                | 3,75                         | 3,23                    | 0,0  |
| Niemcy            | 2,85                                     | 1,96                                | 3,75                         | 2,63                    | -0,18  |
| Norwegia          | 2,20                                     | 3,00                                | 2,88                         | 2,65                    | 0,11   |
| Nowa Zelandia     | 1,54                                     | 1,08                                | 0,38                         | 1,16                    | -0,06  |
| Polska            | 2,01                                     | 2,33                                | 3,63                         | 2,41                    | 0,33   |
| Portugalia        | 3,51                                     | 2,54                                | 1,88                         | 2,84                    | -0,6   |
| Słowacja          | 2,45                                     | 1,17                                | 3,75                         | 2,13                    | -0,35  |
| Stany Zjednoczone | 0,56                                     | 0,33                                | 2,88                         | 0,85                    | -0,53  |
| Szwajcaria        | 1,19                                     | 1,50                                | 3,88                         | 1,77                    | 0,0  |
| Szwecja           | 2,72                                     | 0,71                                | 3,75                         | 2,06                    | -0,31  |
| Turcja            | 2,48                                     | 4,88                                | 2,38                         | 3,46                    | 0,12   |
| Węgry             | 1,82                                     | 2,08                                | 2,88                         | 2,11                    | 0,31   |
| Wielka Brytania   | 1,17                                     | 0,29                                | 2,88                         | 1,09                    | 0,05   |
| Włochy            | 1,69                                     | 2,54                                | 4,88                         | 2,58                    | -0,53  |

<sup>a</sup> wskaźnik obliczany według metodyki z lat 2000–2007

Źródło: [OECD Indicators...].

Z danych zamieszczonych w tabeli 2 wynika, że, po pierwsze, w 2008 r. najbardziej restrykcyjne przepisy w zakresie ochrony zatrudnienia występowały w Turcji, Meksyku, Hiszpanii, Francji, Grecji i Portugalii, zaś najmniejsze restrykcje obowiązywały w USA, Kanadzie, Wielkiej Brytanii, Nowej Zelandii, Australii

i Irlandii. Polska należy do grupy krajów o wskaźnikach nieco wyższych od przeciętnych.

Po drugie, dosyć silne zróżnicowanie występowało w przypadku wszystkich trzech subindeksów cząstkowych, przy tym niezupełnie było ono zgodne ze zróżnicowaniem sumarycznych wskaźników EPL. Pewną specyfikę mają takie kraje, jak: Belgia (wyjątkowo wysoce restrykcyjne regulacje zwolnień grupowych), Czechy (wysokie restrykcje w dziedzinie umów na czas nieokreślony), Hiszpania (silne restrykcje w zakresie zatrudnienia tymczasowego), Niemcy (restrykcyjne zwolnienia grupowe), Polska (wysoka restrykcyjność zwolnień grupowych), Portugalia (bardzo wysoka ochrona zatrudnienia osób pracujących na czas nieokreślony), Szwecja (niska ochrona zatrudnienia tymczasowego przy bardzo wysokiej restrykcyjności zwolnień grupowych), Wielka Brytania (wyjątkowo niska ochrona zatrudnienia tymczasowego).

Po trzecie, w latach 2000–2008 nastąpił wzrost restrykcyjności przepisów ochrony zatrudnienia w takich krajach, jak: Polska (najsilniejszy wzrost ochrony), Węgry, Irlandia, Turcja i Norwegia, natomiast ochrona zatrudnienia zmniejszyła się w Grecji (największy spadek ochrony), Portugalii, we Włoszech, w USA, Słowacji i Szwecji. W Polsce nastąpił wzrost wskaźnika EPL w latach 2000–2008.

### **3. Wpływ prawnej ochrony zatrudnienia na rynek pracy – hipotezy teoretyczne**

Rozważmy problem mechanizmów wpływu prawnej ochrony zatrudnienia na rynek pracy, a w szczególności zatrudnienie, bezrobocie i płace. Problem ten od strony teoretycznej był już wielokrotnie podejmowany w literaturze ekonomicznej<sup>2</sup>. Przedmiotem szczególnej uwagi uczyniono w niej kwestię konsekwencji ekonomicznych prawnej ochrony zatrudnienia dla rynku pracy w warunkach wystąpienia negatywnego szoku ekonomicznego.

Negatywny szok aktywności gospodarczej wywołuje procesy przystosowawcze na rynku pracy, których charakter zależy niewątpliwie od poziomu restrykcyjności prawnej ochrony zatrudnienia. Doświadczenia praktyczne, a także wysuwane w literaturze modele teoretyczne wskazują jednak, że obok restrykcyjności ochrony zatrudnienia istotną rolę w kształtowaniu przystosowań na rynku pracy odgrywa również stopień elastyczności płac i czasu pracy. Rozważmy w związku z tym konsekwencje (i mechanizmy) prawnej ochrony zatrudnienia dla rynku pracy w dwu przypadkach: przy założeniu elastycznych płac i czasu pracy oraz przy założeniu sztywnych płac i czasu pracy.

---

<sup>2</sup> Szersze rozważania na ten temat i bogatszą literaturę przedmiotu można znaleźć w pracy [Boeri i van Ours 2011].

W przypadku elastycznych płac i elastycznego czasu pracy, w warunkach nierestrykcyjnych regulacji ochrony zatrudnienia, przystosowania rynku pracy do negatywnego szoku ekonomicznego polegają nie na redukcji liczby pracujących, lecz na dostosowaniach płac i czasu pracy. Negatywny szok aktywności wiąże się zazwyczaj ze spadkiem cen i rozmiarów produkcji, co odbija się negatywnie na przychodach pieniężnych osiągniętych w przedsiębiorstwach. Dostosowania w przedsiębiorstwach polegać wówczas mogą na redukcji czasu pracy i redukcji płac, przy zachowaniu stabilności zatrudnienia i bezrobocia. To, czy takie zatrudnieniowe bezpośrednie konsekwencje utrzymają się przez dłuższy okres, zależy od stopnia dostosowania redukcji kosztów pracy do redukcji przychodów pieniężnych. Gdyby te relacje prowadziły do redukcji zysków, to stabilizacja zatrudnienia byłaby na dłuższą metę trudna do utrzymania.

Rozważmy obecnie konsekwencje wprowadzenia restrykcyjnych regulacji ochrony zatrudnienia, utrzymując założenie elastycznych płac i elastycznego czasu pracy. Przypadek ten został przeanalizowany przez E.P. Lazeara [1990], który restrykcyjność prawnej ochrony zatrudnienia spowodził do istnienia odpraw pieniężnych wypłacanych przez pracodawców osobom zwalnianym z pracy. Warto zauważyć, że odprawy te zwiększają bezpieczeństwo dochodów pracowników w ramach cyklu koniunkturalnego, gdyż gwarantują również pewien dochód w okresie po utracie pracy. Zdaniem E.P. Lazeara wprowadzenie restrykcyjnych regulacji ochrony zatrudnienia ma w tym wypadku neutralne konsekwencje dla kształtowania się zatrudnienia i bezrobocia. Podstawą takiego poglądu jest stwierdzenie, że odprawa pieniężna uwzględniana jest przez pracodawców w negocjacjach płacowych z pracownikami i w rezultacie płace ustalane są na obniżonym poziomie, uwzględniającym kwotę odprawy pieniężnej. W ten sposób koszty odpraw są neutralizowane przez odpowiednio niższe płace. W konsekwencji przystosowania przedsiębiorstw do negatywnego szoku mogą polegać na redukcji płac i czasu pracy, bez konieczności redukcji zatrudnienia.

Założenie wysoce elastycznych płac jest trudne do utrzymania we współczesnej gospodarce, charakteryzującej się silną pozycją związków zawodowych w wielu dziedzinach. Rozważmy w związku z tym konsekwencje prawnej ochrony zatrudnienia dla sytuacji na rynku pracy przy założeniu sztywnych płac. Problem ten był przedmiotem analizy w pracy T. Boeri i J. van Oursa [2011, s. 264–267].

Przyjmijmy najpierw, że regulacje prawnej ochrony zatrudnienia nie istnieją bądź też są wysoce elastyczne. W tej sytuacji, w warunkach sztywnych płac, negatywny szok aktywności, znajdujący wyraz w spadku cen i rozmiarów produkcji, wywoływać będzie dostosowania polegające na redukcji liczby pracujących. Przedsiębiorstwa maksymalizujące zysk będą redukować liczbę pracujących do poziomu, przy którym krańcowy produkt pracy wyrówna się z płacą. Elastyczne regulacje ochrony zatrudnienia implikują więc silne wahania zatrudnienia i bezrobocia w ramach cyklu koniunkturalnego.



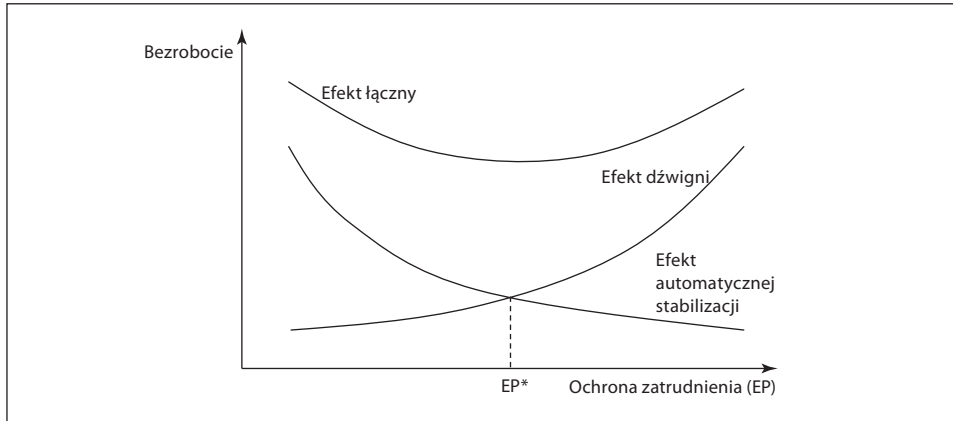
Założmy obecnie, że regulacje prawnej ochrony zatrudnienia są dosyć restrykcyjne, co znajduje wyraz w wysokich kosztach zwolnień z pracy ponoszonych przez pracodawców. Koszty te mogą być tak dolegliwe, że pracodawcy nie stosują w okresie negatywnego szoku aktywności przystosowań polegających na redukcji zatrudnienia. Zdaniem O. Blancharda i L. Summersa [1986], gdy koszty zwolnień z pracy są wysokie, pracodawcy wolą raczej liczyć na dobrowolne rezygnacje z pracy, niż inicjować redukcje zatrudnienia. W rezultacie restrykcyjne regulacje ochrony zatrudnienia implikują stabilizację bądź też osłabienie wahań zatrudnienia i bezrobocia w cyklu koniunkturalnym. Ale na tym zazwyczaj konsekwencje się nie kończą. Z powodu nieefektywnej alokacji nakładów pracy i pogarszającej się relacji przychodów ze sprzedaży i kosztów produkcji następuje spadek zysków przedsiębiorstw bądź też ich bankructwa [Greenwald i Stiglitz 1995], co nie pozostaje bez wpływu na redukcję popytu na pracę.

E.P. Lazear [1990] oraz T. Boeri i J. van Ours [2011] zwracają również uwagę na konsekwencje prawnej ochrony zatrudnienia w przypadku, gdy regulacje te sprowadzone są do podatku płaconego na rzecz strony trzeciej. Ich zdaniem stopa destrukcji miejsc pracy jest wówczas znacznie niższa, ale znacznie niższa jest również wtedy stopa kreacji miejsc pracy. Ma to negatywne konsekwencje dla charakteru zasobu bezrobocia, gdyż w tej sytuacji zasób taki staje się bardziej stagnacyjny (zasób o mniejszej rotacji osób w zasobie), co implikuje wzrost roli bezrobocia długookresowego, bardzo niekorzystnego ze społecznego i ekonomicznego punktu widzenia.

Regulacje prawnej ochrony zatrudnienia mogą wpływać nie tylko na poziom i zmienność zatrudnienia, ale także na strukturę zatrudnienia i poziom płac. Po pierwsze, ze względu na to, że regulacje ochrony zatrudnienia dotyczą przede wszystkim zatrudnionych na umowy na czas nieokreślony, prawdopodobna jest tendencja do wzrostu udziału pracowników zatrudnionych na okres tymczasowy, w tym na czas określony [Boeri 1999]. Po drugie, z uwagi na to, że przepisy EPL chronią pracujących, pomijają zaś poszukujących pracy, występuje tendencja do umacniania pozycji „insiderów”. W rezultacie rośnie presja płacowa, która wywołuje negatywne skutki dla popytu na pracę.

Z przeprowadzonych rozważań wynika, że wpływ prawnej ochrony zatrudnienia na zatrudnienie i bezrobocie nie jest jednoznaczny. Z jednej strony restrykcyjne regulacje osłabiają wahania zatrudnienia i bezrobocia, a z drugiej – przez redukcję zysków przedsiębiorstw przyczyniają się do zmniejszania popytu na pracę i wzrostu bezrobocia. Te dwa efekty podkreślają w swej pracy M. Malul, M. Rosenboim i S. Tal [Malul, Rosenboim i Tal 2011], którzy wyróżniają efekt automatycznej stabilizacji (osłabienia wahań bezrobocia) i efekt dźwigni (powiększenia bezrobocia w rezultacie spadku zysków), co przedstawiono na rys. 1. Biorąc pod uwagę obydwie efekty, dochodzą oni do wniosku, że łączny efekt wpływu EPL na bezrobocie może być zgodny z kształtem litery U. Sugeruje to, że średnia





Rys. 1. Ochrona zatrudnienia a bezrobocie

Źródło: [Malul, Rosenboim i Tal 2011].

restrykcyjność prawnej ochrony zatrudnienia ( $EP^*$ ) może być najkorzystniejszym rozwiązaniem.

## 4. Badania empiryczne

Nasuwa się pytanie, czy dane empiryczne potwierdzają hipotezy teoretyczne dotyczące wpływu prawnej ochrony zatrudnienia na zatrudnienie i bezrobocie. Pytanie to było wielokrotnie przedmiotem analizy w literaturze ekonomicznej. Przyjrzyjmy się choćby tylko niektórym результатам badań empirycznych, pomijając kwestie metodologiczne ich przeprowadzania.

G. Bertola i A. Ichino [1995] zaobserwowali prawidłowość, że w krajach charakteryzujących się mniejszym stopniem restrykcyjności ochrony zatrudnienia występuje większa cykliczna zmienność zatrudnienia.

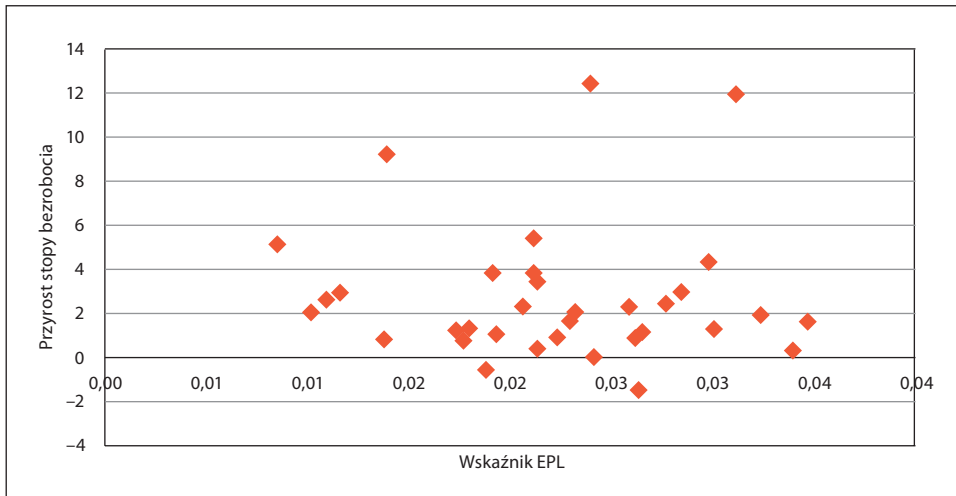
Stosunkowo niewiele badań empirycznych potwierdza negatywną zależność między restrykcyjnością ochrony zatrudnienia a bezrobociem. Warto tutaj zwrócić uwagę na badanie S. Nickella, który na podstawie danych z 20 krajów OECD z lat 1983–1994 doszedł do wniosku, że ochrona zatrudnienia (mierzona wskaźnikiem EPL według metodyki OECD) redukuje nieznacznie bezrobocie [Nickell 1997]. Do podobnych wniosków doszli M. Belot i J. van Ours [2001].

W wielu badaniach empirycznych autorzy zaobserwowali pozytywną zależność między stopniem restrykcyjności ochrony zatrudnienia a poziomem bezrobocia. E. Lazear doszedł do wniosku na podstawie danych pochodzących z 22 krajów

OECD z lat 1956–1984, że odprawy pieniężne w istotnej mierze tłumaczą wzrost bezrobocia w tych krajach. Przykładowo we Francji 59% wzrostu bezrobocia w badanym okresie można przypisać zmianom w przepisach dotyczących zwolnień z pracy, zaś w Portugalii aż 71% wzrostu bezrobocia można wytłumaczyć tym czynnikiem [Lazear 1990]. Negatywną zależność między restrykcyjnością ochrony zatrudnienia a rozmiarami zatrudnienia zaobserwowali D. Grubb i W. Wells [1993], a także R. Di Tella i R. MacCulloch [2005].

Z badań empirycznych wynika, że restrykcyjność ochrony zatrudnienia wpływa negatywnie na wskaźniki napływów osób do bezrobocia i wskaźniki odpływów z bezrobocia. Bardziej restrykcyjne regulacje sprawiają więc, że zasób bezrobocia staje się bardziej stagnacyjny, co znajduje wyraz w zmniejszeniu rotacji osób w zasobie bezrobocia oraz wydłużeniu przeciętnego okresu trwania bezrobocia [Zatrudnienie... 2010, s. 115].

Stwierdzono również pewien wpływ wskaźników EPL na strukturę zatrudnienia i bezrobocia. Zaobserwowano, że w krajach o stosunkowo wysokiej restrykcyjności ochrony zatrudnienia występują wyższe stopy bezrobocia wśród młodzieży niż wśród osób starszych (zazwyczaj ludzie młodzi są „outsiderami”, zaś osoby starsze „insiderami”) [OECD 2004]. Ponadto wysokie wskaźniki EPL pociągają za sobą z reguły wzrost relatywnego znaczenia zatrudnienia opartego na umowach na czas określony oraz spadek relatywnego znaczenia zatrudnienia w zakresie umów na czas nieokreślony [Boeri i Jimeno 2005].



Rys. 2. Przyrost stopy bezrobocia w latach 2007–2010 (w punktach proc.) a wskaźnik EPL z 2008 r. w krajach OECD i wybranych krajach spoza OECD

Źródło: [OECD Indicators...].

Przywołany tutaj krótki przegląd badań empirycznych wskazuje, że wpływ prawnej ochrony zatrudnienia na zatrudnienie i bezrobocie (zwłaszcza na poziomy tych wielkości) nie jest w pełni jednoznaczny. Konieczne są dalsze pogłębione analizy empiryczne tego związku.

Na rys. 2 zestawiono wskaźniki sumaryczne EPL z 2008 r. oraz wskaźniki przyrostu stóp bezrobocia w 35 krajach w latach 2007–2010, a więc w okresie globalnego kryzysu gospodarczego. Diagram wskazuje na brak zależności między wskaźnikami EPL a przyrostami stóp bezrobocia w okresie globalnego kryzysu (współczynnik korelacji wynosi  $-0,04$ ) (podobne wyniki uzyskano, gdy zamiast sumarycznego wskaźnika EPL wzięto pod uwagę trzy subindeksy cząstkowe, dotyczące zatrudnienia na czas nieokreślony, zatrudnienia tymczasowego i zwolnień grupowych). Choć diagram ten nie może pretendować do podstawy weryfikacji empirycznej analizowanego związku, to jednak można z niego wyprowadzić wniosek o potrzebie dalszych badań i konieczności oparcia tego rodzaju badań empirycznych na bardziej rozwiniętej metodyce.

## 5. Wnioski

Prawna ochrona zatrudnienia, oznaczająca zestaw norm i procedur regulujących zwalnianie z pracy pracowników, jest instytucją wywierającą wpływ na kształtowanie się zatrudnienia, bezrobocia i płac. Jej najważniejszymi elementami są: transfer środków od pracodawcy do pracownika z tytułu odpraw pieniężnych oraz *quasi*-podatek płacony stronie trzeciej z tytułu kosztów proceduralnych i procesowych.

Poziom restrykcyjności ochrony zatrudnienia jest zróżnicowany w poszczególnych krajach. Jest on stosunkowo wysoki w Turcji, Meksyku, Hiszpanii, Francji, Grecji i Portugalii, zaś relatywnie niski w USA, Kanadzie, Wielkiej Brytanii i Irlandii. W Polsce wskaźnik ten kształtuje się na poziomie nieznacznie wyższym od średniej międzynarodowej.

Prawna ochrona zatrudnienia wpływa na sytuację na rynku pracy przez bezpośrednie osłabienie wahań zatrudnienia i bezrobocia oraz mechanizm spadających zysków osłabiających popyt na pracę.

Wyniki badań empirycznych w zakresie kierunku i siły wpływu wskaźników EPL na poziomy zatrudnienia i bezrobocia nie są jednoznaczne, gdyż zaobserwowano przeciwne tendencje. W badaniach stwierdzono natomiast związek między restrykcyjnością zatrudnienia a stagnacyjnym charakterem bezrobocia oraz strukturą zatrudnienia w przekroju typu umów o pracę (wzrost relatywnego zatrudnienia w oparciu o umowy na czas określony).

## Literatura

- Addison J.T., Teixeira P. [2001], *The Economics of Employment Protection*, IZA Discussion Paper, nr 381.
- Belot M., van Ours J. [2001], *Unemployment and Labour Market Institutions: An Empirical Analysis*, „Journal of the Japanese and International Economies”, nr 15.
- Bertola G., Ichino A. [1995], *Crossing the River: A Comparative Perspective on Italian Employment Dynamics*, „Economic Policy”, nr 21.
- Blanchard O., Summers L. [1986], *Hysteresis and the European Unemployment Problem*, NBER Macroeconomics Annual, nr 1, MIT Press, Cambridge, Mass.
- Boeri T. [1999], *Enforcement of Employment Security Regulations, On-the-job Search and Unemployment Duration*, „European Economic Review”, nr 43.
- Boeri T., Jimeno J. [2005], *The Effects of Employment Protection: Learning from Variable Enforcement*, „European Economic Review”, nr 49(8).
- Boeri T., van Ours J. [2011], *Ekonomia niedoskonałych rynków pracy*, Wolters Kluwer, Warszawa.
- Cahuc P., Zylberberg A. [2004], *Labor Economics*, The MIT Press, Cambridge, Mass., London.
- Di Tella R., MacCulloch R. [2005], *The Consequences of Labour Market Flexibility: Panel Evidence Based on Survey Data*, „European Economic Review”, nr 49(5).
- Greenwald B.C., Stiglitz J.E. [1995], *Labour Market Adjustments and the Persistence of Unemployment*, AEA Papers and Proceedings.
- Grubb D., Wells W. [1993], *Employment Regulations and Patterns of Work in EC Countries*, „OECD Economic Studies”, nr 21.
- Lazear E.P. [1990], *Job Security Provisions and Unemployment*, „Quarterly Journal of Economics”, nr 3.
- Malul M., Rosenboim M., Tal S. [2011], *The Role of Employment Protection during an Exogenous Shock to an Economy*, A Conference Paper.
- Nickell S. [1997], *Unemployment and Labour Market Rigidities: Europe versus North America*, „Journal of Economic Perspectives”, nr 3.
- OECD [2004], *Employment Outlook*, OECD, Paris.
- OECD Indicators of Employment Protection, [www.oecd.org/employment/protection](http://www.oecd.org/employment/protection);  
<http://stats.oecd.org>.
- Venn D. [2009], *Legislation, Collective Bargaining and Enforcement: Updating the OECD Employment Protection Indicators*, [www.oecd.org/els/workingpapers](http://www.oecd.org/els/workingpapers).
- Wciśła J. [2011], *Prawna ochrona zatrudnienia – istota koncepcji i jej znaczenie w krajach Grupy Wyszehradzkiej* [w:] *Wzrost gospodarczy – rynek pracy – polityka państwa*, red. E. Kwiatkowski, L. Kucharski, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Zatrudnienie w Polsce 2009* [2010], red. M. Bukowski, Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, Warszawa.