

Warszawa, dn. 8 lutego 2019 r.

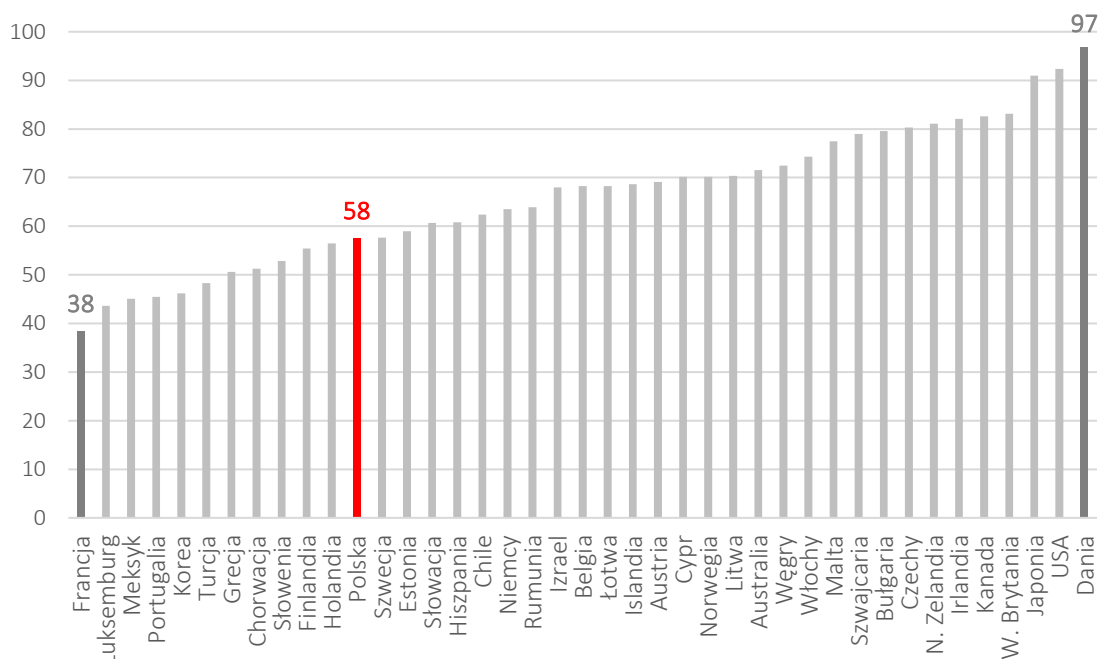
Komunikat FOR 3/2019: Indeks Elastyczności Zatrudnienia 2019: Polska w ogonie

- Polska zajmuje dopiero 30. miejsce na 41 krajów Unii Europejskiej i OECD w Indeksie Elastyczności Zatrudnienia 2019, mierzącym elastyczność umów o pracę regulowanych kodeksem pracy. To identyczny wynik jak przed rokiem – zeszłoroczne prace Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Pracy okazały się fasadowe i koniecznej reformy kodeksu pracy w dalszym ciągu brakuje. Polsce obecnie dwukrotnie bliżej do najgorszej w rankingu Francji niż do najlepszej Danii. Sprawne reformy są jednak możliwe – w tym roku liderem reform była Litwa, która awansowała z 27. na 15. miejsce.
 - Bezpieczeństwa pracowników nie należy wiązać z utrudnieniami zwolnień, tylko z umożliwieniem pracownikom i firmom elastycznych dostosowań do zmian na rynku, tak aby łatwe było tworzenie nowych miejsc pracy i tym samym zmiana miejsca zatrudnienia. Paradoksalnie często utrudnienia zwalniania pracowników prowadzą do wysokich stóp bezrobocia, ponieważ przedsiębiorcy boją się stworzyć nowe miejsca pracy, jeżeli nie będą mogli ich zlikwidować, w przypadku gdyby popyt na ich produkty się załamał. Dlatego reformy na Litwie miały na celu właśnie ułatwienie rozwiązywania stosunku pracy przez skrócenie minimalnych ustawowych okresów wypowiedzenia i odpraw.
 - Innowacyjność i rozwój gospodarczy polegają na łączeniu pracowników i kapitału w coraz bardziej produktywnie zespoły, w których wytwarza i zarabia się więcej. Sztywności regulacyjne taką elastyczną realokację blokują, np. spowalniając przepływ pracowników do nowych branż gospodarki.
 - Polska ma czwarty najniższy udział zatrudnionych na czas nieokreślony w populacji na 28 krajów UE. Przyczynia się do tego sztywność regulacji pracy, wypychająca osoby mniej wykwalifikowane lub w regionach o niskim poziomie płac na umowy zlecenia (nie obowiązuje kodeks pracy), umowy o dzieło i samozatrudnienie (nie obowiązuje kodeks pracy ani płaca minimalna) czy do szarej strefy. To nakłada się na inne problemy: źle skonstruowany system pomocy społecznej (np. dezaktywizacyjna rola programu „Rodzina 500+”), niski wiek emerytalny (najniższy wiek emerytalny kobiet w UE) i mały sektor przedsiębiorstw (duży udział zatrudnienia w mikrofirmach i rolnictwie).
 - Polska ma siódmą najwyższą płacę minimalną w stosunku do produktywności pracy na 41 krajów UE i OECD. To utrudnia najstarszym pracownikom znalezienie pracy, jak również może wypychać ich na nietypowe formy zatrudnienia i do szarej strefy.
 - W krajach o sztywnych regulacjach pracy występują duże problemy z integracją imigrantów, gdyż często są oni najstarszymi uczestnikami rynku pracy. Obecnie ten problem Polski nie dotyczy, ponieważ obcokrajowcy przyjeżdżają do nas głównie do pracy tymczasowej, ale trzeba się spodziewać, że w przyszłości to się zmieni.

Indeks Elastyczności Zatrudnienia 2019

Elastyczność regulacji pracy pozostaje w Polsce niska. Zajmujemy dopiero 30. miejsce na 41 państw członkowskich Unii Europejskiej i OECD. Zarówno miejsce (Wykres 1), jak i wynik Polski, nie zmieniły się od zeszłego roku. Dwukrotnie bliżej Polsce do najgorszej w rankingu Francji niż do najlepszej Danii.

Wykres 1. Indeks Elastyczności Zatrudnienia 2019 (kraje UE i OECD)



Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie LFMI (2018)

Indeks Elastyczności Zatrudnienia przygotowuje litewski think-tank Lithuanian Free Market Institute (LFMI) na podstawie danych i metodologii Banku Światowego. Wcześniej Bank Światowy publikował Indeks Sztywności Zatrudnienia. Zrezygnował z tego, jednak w dalszym ciągu w ramach części rynku pracy w raporcie Doing Business publikuje dane, które były podstawą indeksu. LFMI we współpracy z FOR i czterema innymi think-tankami z naszego regionu wznowilo w zeszłym publikację indeksu Banku Światowego, jedyna zmiana polegała na odwróceniu skali indeksu – zamiast sztywności indeks pokazuje teraz elastyczność regulacji pracy (LFMI, 2018, 2017). Indeks ten ma cztery składowe. Wyższy wynik każdej z nich oznacza większą elastyczność (1-100):

- **Łatwość zatrudnienia** – regulacje pracy na czas określony, płacy minimalnej i okresów próbnych;
- **Elastyczność godzin pracy** – regulacje dni, godzin, nadgodzin i urlopów¹;
- **Łatwość zwalniania** – regulacje zasad wypowiedzania umów;

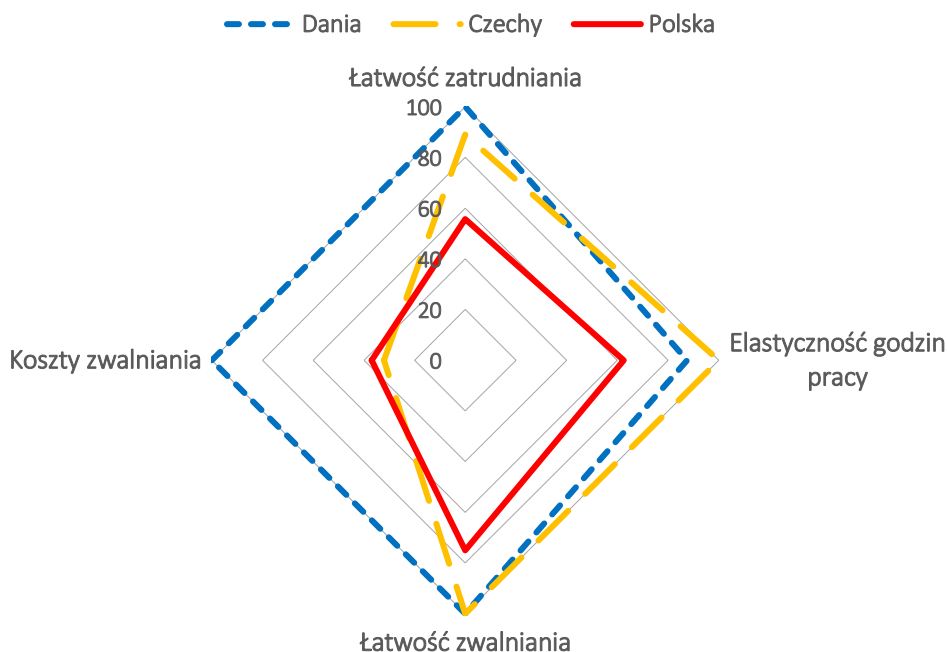
¹ Ta składowa niestety nie odzwierciedla ważnego problemu polskiego kodeksu pracy, jakim jest brak możliwości dostosowań godzin pracy z krótkim wyprzedzeniem. Student lub emeryt może łatwo pracować np. od godziny 9 do 13, ale nie może zmieniać godzin z tygodnia na tydzień. W większości przypadków niemożliwa prawnie jest też praca z domu.

- **Koszty zwalniania** – ustawowe odprawy i okresy wypowiedzenia.

Elastyczność zapewnia pracownikom bezpieczeństwo nie poprzez utrudnianie zwolnień, ale poprzez ułatwianie tworzenia nowych miejsc pracy i jednocześnie zmiany pracy. Im większa elastyczność, tym łatwiej przedsiębiorcom dostosowywać się do zmiennych warunków na rynku – tworząc nowe miejsca pracy, dostosowując czas pracy i w razie potrzeby rozwiązując umowy. Szybko rosnącym nowym sektorom gospodarki łatwiej jest też przejmować pracowników ze starszych, mniej produktywnych branż (FOR, 2017). Paradoksalnie bezpieczeństwo nie wynika tu z ochrony istniejących miejsc pracy za wszelką cenę, ale z elastycznych dostosowań do zmian warunków rynkowych. Im łatwiej zwolnić pracownika, tym bardziej przedsiębiorcy są skłonni tworzyć nowe miejsca pracy. Natomiast silna ochrona istniejących miejsc pracy prowadzi często do wysokich stóp bezrobocia, ponieważ przedsiębiorcy boją się tworzyć nowe etaty, których nie będą mogli zlikwidować w razie pogorszenia koniunktury i załamania popytu na swoje produkty.

Niestety, Polsce jest najdalej do liderów Indeksu pod względem jego najważniejszej składowej – kosztów zwalniania. W pewnym stopniu jest to łagodzone przez łatwość zwalniania, w której wypadamy najlepiej biorąc pod uwagę wszystkie cztery składowe (Wykres 2). Jakkolwiek Czesi, których wynik jest najlepszy w naszym regionie postsocjalistycznych państw członkowskich UE, równie źle wypadają pod względem kosztów zwalniania, to w większym stopniu nadrabiają to elastycznością łatwości zwolnień.

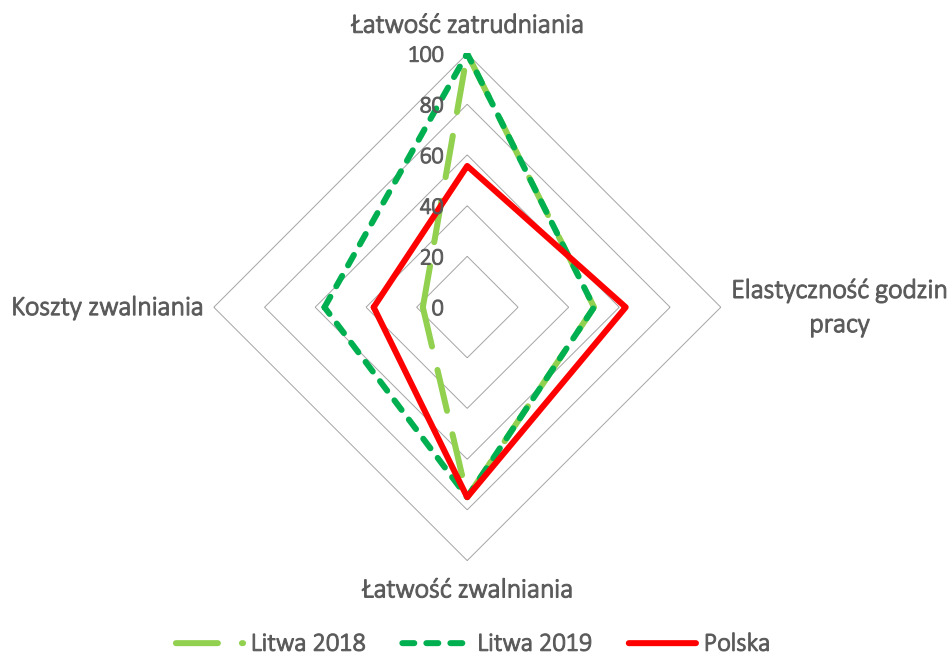
Wykres 2. Polska na tle liderów UE i naszego regionu w składowych Indeksu



Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie LFMI (2018)

Szybki awans Litwy w tegorocznym rankingu wynikał z reform kosztów zwalniania (Wykres 3). Po pierwsze, skrócono okres wypowiedzenia z 8,7 tygodni do 4,3 tygodni. Po drugie, zmniejszono odprawy z równowartości wynagrodzenia za 15,9-21,7 tygodni pracy do 8,7 tygodni pracy.

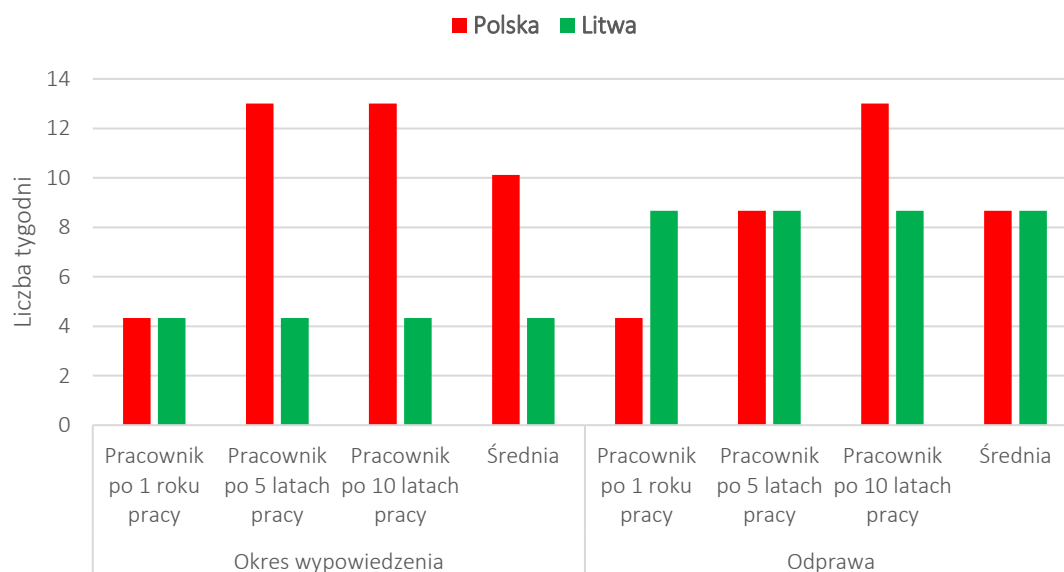
Wykres 3. Polska na tle Litwy sprzed reform (2018) i po reformach (2019) w składowych Indeksie



Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie LFMI (2018)

Po litewskich reformach, Litwa ma znacznie krótsze od Polski ustawowe okresy wypowiedzenia i podobne wysokości ustawowych odpraw (Wykres 4). Okres wypowiedzenia jest w Polsce przeciętnie o 5,8 tygodni dłuższy niż na Litwie. Średnie wysokości odpraw są podobne, ale w Polsce odprawy dla nowych pracowników są niższe, a dla starszych wyższe.

Wykres 4. Koszty wypowiedzeń w Polsce i na Litwie (po litewskich reformach)

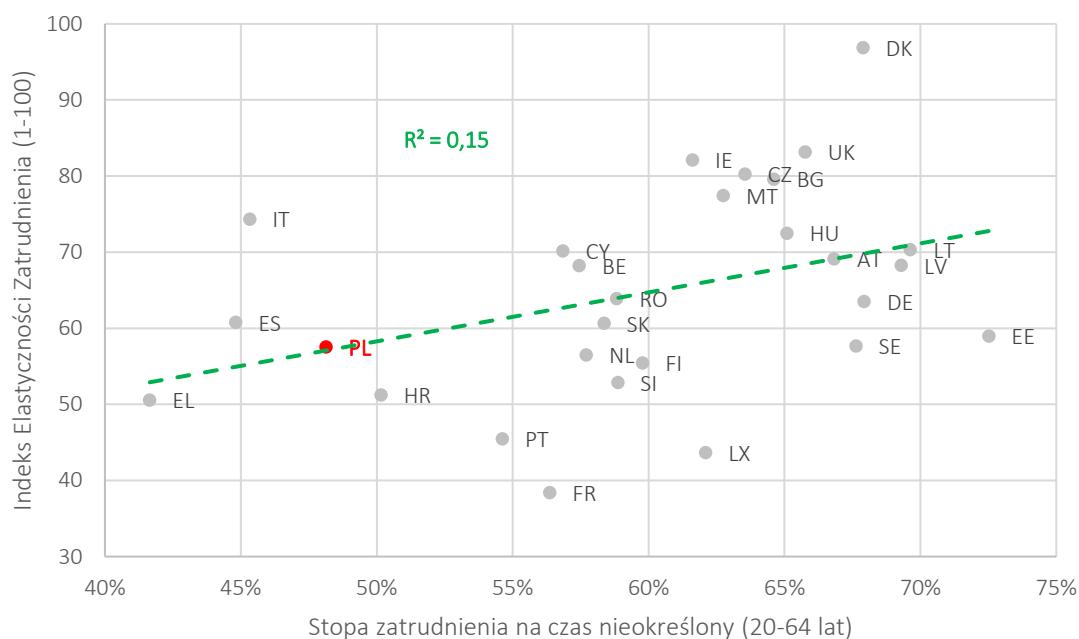


Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie LFMI (2018)

Mniej pracujących i nietypowe formy zatrudnienia

Niska elastyczność prawa pracy przyczynia się do relatywnie niskiej stopy zatrudnienia i bardzo niskiego udziału zatrudnienia na czas nieokreślony. Po pierwsze, sztywność kodeksu pracy i wysoka płaca minimalna utrudniają osobom młodym, mniej wykwalifikowanym, słabiej wykształconym lub w regionach o niskim poziomie wynagrodzeń podejmowanie pracy. Po drugie, wypychają tych słabszych pracowników na nietypowe formy zatrudnienia, jak umowy zlecenia (nie obowiązuje kodeks pracy), a także umowy o dzieło i samozatrudnienie (nie obowiązuje kodeks pracy ani płaca minimalna). To nakłada się na inne czynniki, jak źle skonstruowany system pomocy społecznej (np. dezaktywizacyjna rola programu „Rodzina 500+”), niski wiek emerytalny (najniższy wiek emerytalny kobiet w UE) i mały sektor przedsiębiorstw (duże zatrudnienie w mikrofirmach i rolnictwie; FOR, 2018a). W efekcie Polska ma czwarty najniższy udział pracujących na czas nieokreślony w populacji wśród państw członkowskich UE. Sama sztywność kodeksu pracy i wysokość płacy minimalnej odpowiada za ok. 15% zmienności stopy zatrudnienia na czas nieokreślony w UE (Wykres 5).

Wykres 5. Zatrudnienie na czas nieokreślony a elastyczność regulacji pracy, UE Q4 2017 – Q3 2018

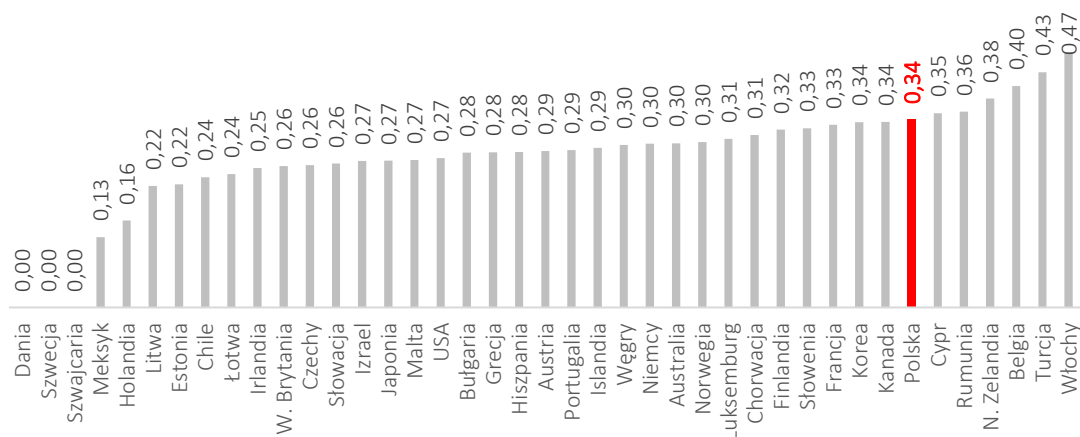


Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych Eurostatu

Wysoka płaca minimalna

Płaca minimalna w Polsce w stosunku do produktywności pracy pozostaje wysoka na tle państw członkowskich UE i OECD. Polska ma obecnie 7. najwyższą płacę minimalną w stosunku do produktywności pracy w UE i OECD (Wykres 6) – to tylko nieco lepiej niż w zeszłym roku, kiedy był to 6. najwyższy wynik. Zmiana miejsca w rankingu nie wynikała jednak z nieznacznego spadku stosunku płacy minimalnej do wartości dodanej na pracownika nieznacznie w Polsce z 0,35 na 0,34, ale z dużego wzrostu płacy minimalnej w Rumunii z 0,31 do 0,36.

Wykres 6. Stosunek płacy minimalnej do produktywności w krajach UE i OECD

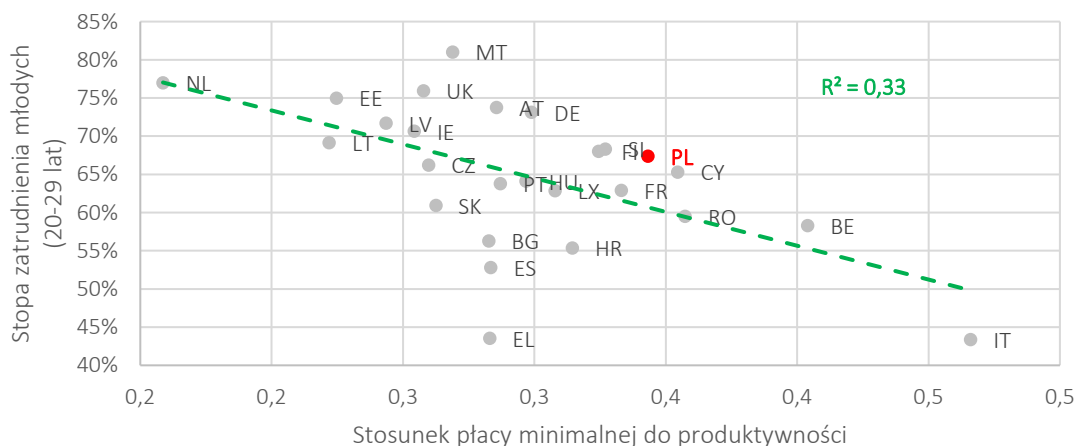


Bank Światowy oblicza w tym wskaźniku wartość dodaną na pracownika jako stosunek PNB per capita do populacji w wieku produkcyjnym wyrażonej jako odsetek całej populacji. Brak płac minimalnych w Danii, Szwecji i Szwajcarii w danych Banku Światowego wynika z faktu, że nie obowiązują one dla założeń typowego pracownika przyjętych w metodologii „Doing Business”.

Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych Banku Światowego

Wysokość płacy minimalnej nie jest kluczowym problemem polskiego rynku pracy, ale negatywnie odbija się na zatrudnieniu najstarszych pracowników. Wysoka płaca minimalna utrudnia podejmowanie pracy osobom, których brak doświadczenia, niskie umiejętności czy niski poziom wynagrodzeń w regionie (realnie płaca minimalna jest wyższa w biedniejszych regionach Polski) nie pozwalają wypracować wystarczająco dużej wartości dodanej, aby opłacalne było ich zatrudnienie (FOR, 2018c, 2017, 2016, 2011). Wysokość płacy minimalnej tłumaczy 33% zmienności stóp zatrudnienia młodych w wieku 20-29 lat w krajach UE (Wykres 7). Problem, chociaż obecnie nie jest najważniejszy dla polskiego rynku pracy, może stać się bardziej odczuwalny przy ewentualnym spowolnieniu gospodarczym.

Wykres 7. Płaca minimalna a stopa zatrudnienia młodych, UE Q3 2017 – Q4 2018

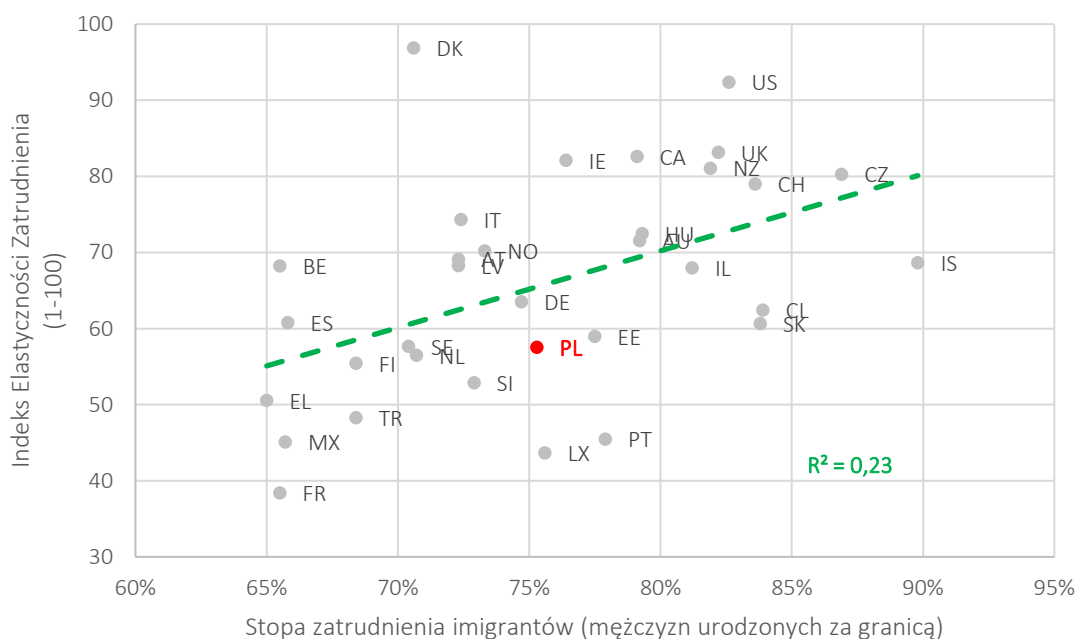


Wyłączono Danię, Szwecję i Szwajcarię, które nie mają krajowej płacy minimalnej.

Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych Banku Światowego

Kraje o sztywnych kodeksach pracy i wysokich płacach minimalnych mają poważne problemy z integracją imigrantów. Regulacje rynku pracy tworzy się zwykle z myślą o krajowych pracownikach, którzy w krajach rozwiniętych odznaczają się bardzo wysokim kapitałem ludzkim. Te regulacje często okazują się wykluczające dla imigrantów, szczególnie tych spoza krajów rozwiniętych. Relatywnie niższy kapitał ludzki – gorsza znajomość języka, słabsze doświadczenie zawodowe i wykształcenie, mniej przydatnych znajomości – sprawia, że tacy imigranci są mniej produktywni i zarabiają przeciętnie mniej od krajowych pracowników. Dlatego trudniej znaleźć im zatrudnienie w przypadku wysokiej płacy minimalnej czy restrykcyjnych regulacji rynku pracy. W efekcie tam, gdzie regulacje pracy są sztywne, a płaca minimalna wysoka, stopy zatrudnienia imigrantów są niskie (Wykres 8). Na wykresie pokazujemy stopę zatrudnienia tylko dla urodzonych za granicą mężczyzn, aby ograniczyć efekt niskiej stopy zatrudnienia kobiet z krajów pozaeuropejskich w pierwszym pokoleniu.

Wykres 8. Stopa zatrudnienia imigrantów a elastyczność regulacji pracy, OECD 2017



Wyłączono Danię, Szwecję i Szwajcarię, które nie mają krajowej płacy minimalnej.

Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych Banku Światowego

Podsumowanie

Brak poprawy w Indeksie od zeszłego roku wskazuje, że polskie regulacje pracy w dalszym ciągu wymagają gruntownych reform. Ani polski kodeks pracy, ani sposób ustalania płacy minimalnej nie współgrają obecnie z potrzebami współcześnie dynamicznie zmieniającego się rynku pracy i innowacyjnej gospodarki.

Literatura

FOR (2018a), Tylko 5,6 mln osób wytwarza połowę polskiego PKB, Analiza 8/2018, Forum Obywatelskiego Rozwoju, <https://for.org.pl/pl/a/6105,analiza-8/2018-tylko-5-6-mln-osob-wytwarza-polowe-polskiego-pkb>

FOR (2018b), Potrzebujemy imigrantów. Jak zatrzymać ukraińskich pracowników w Polsce?, Analiza 7/2018, Forum Obywatelskiego Rozwoju, <https://for.org.pl/pl/a/6100,analiza-7/2018-potrzebujemy-imi-grantow-jak-zatrzymac-ukrainskich-pracownikow-w-polsce>

FOR (2018c), Za dużo polityki w płacy minimalnej, Komunikat 25/2018, Forum Obywatelskiego Rozwoju, <https://for.org.pl/pl/a/6232,komunikat-25/2018-za-duzo-polityki-w-placy-minimalnej>

FOR (2018d), Ograniczyć segmentację rynku pracy, Komentarz FOR, Forum Obywatelskiego Rozwoju, <https://for.org.pl/pl/a/6263,komentarz-for-ograniczyc-segmentacje-ryнку-pracy>

FOR (2017), Indeks Elastyczności Zatrudnienia 2018: polski kodeks pracy w ogniu krajów UE i OECD. Dlaczego polscy pracownicy mają gorzej?, Analiza 14/2017, Forum Obywatelskiego Rozwoju, <https://for.org.pl/pl/a/5666,analiza-14/2017-indeks-elastycznosci-zatrudnienia-2018-polski-kodeks-pracy-w-ogonie-krajow-ue-i-oecd-dlaczego-polscy-pracownicy-maja-gorzej>

FOR (2016), Płaca minimalna: Rząd szkodzi gospodarce nie pomagając najbiedniejszym, Komunikat FOR, Forum Obywatelskiego Rozwoju, <https://for.org.pl/pl/a/3949,Komunikat-FOR-Placa-minimalna-Rzad-szkodzi-gospodarce-nie-pomagajac-najbiedniejszym>

FOR (2011), Płaca minimalna zabija miejsca pracy, Analiza 2/2011, Forum Obywatelskiego Rowoju, <https://for.org.pl/pl/a/1861,Analiza-22011-Placa-minimalna-zabija-miejsca-pracy>

LFMI (2018), Employment Flexibility Index 2019, Lithuanian Free Market Institute, <https://goo.gl/yHF8BW>

LFMI (2017), Employment Flexibility Index 2018. EU and OECD countries, Lithuanian Free Market Institute, https://en.llri.lt/wp-content/uploads/2017/12/Employment-Flexibility-Index-2018_LFMI.pdf

Forum Obywatelskiego Rozwoju

FOR zostało założone w 2007 roku przez prof. Leszka Balcerowicza, aby skutecznie chronić wolność oraz promować prawdę i zdrowy rozsądek w dyskursie publicznym. Naszym celem jest zmiana świadomości Polaków oraz obowiązuje i planowanego prawa w kierunku wolnościowym.

FOR realizuje swoje cele poprzez organizację debat oraz publikację raportów i analiz podejmujących ważne tematy społeczno-gospodarcze, a w szczególności: stan finansów publicznych, sytuację na rynku pracy, wolność gospodarczą, wymiar sprawiedliwości i tworzenie prawa. Z inicjatywy FOR w centrum Warszawy i w Internecie został uruchomiony licznik długu publicznego, który zwraca uwagę na problem rosnącego zadłużenia państwa. Działania FOR to także projekty z zakresu edukacji ekonomicznej oraz udział w kampaniach na rzecz zwiększania frekwencji wyborczej.

Wspieraj nas!

Zdrowy rozsądek oraz wolnościowy punkt widzenia nie obronią się same. Potrzebują zaplanowanego, wyężonego, skutecznego wysiłku oraz Twojego wsparcia.

Jeśli jest Ci bliski porządek społeczny szanujący wolność i obawiasz się nierozsądnych decyzji polityków udających na Twój koszt Świętych Mikołajów, wesprzyj finansowo nasze działania.

Wyślij przelew na konto FOR (w PLN): 68 1090 1883 0000 0001 0689 0629

W sprawie darowizn możesz się skontaktować z:

Patrycja Satora, dyrektor ds. rozwoju FOR
tel. 500 494 173
e-mail: patrycja.satora@for.org.pl

Już dziś pomóż nam chronić wolność – obdarz nas swoim wsparciem i zaufaniem.

KONTAKT DO AUTORA



Rafał Trzeciakowski
Ekonomista FOR
e-mail: rafal.trzeciakowski@for.org.pl

Fundacja Forum Obywatelskiego Rozwoju – FOR
ul. Ignacego Krasickiego 9A • 02-628 Warszawa • tel. 22 628 85 11
e-mail: <mailto:info@for.org.pl> • www.for.org.pl
[f](https://www.facebook.com/FundacjaFOR)/FundacjaFOR • [t](https://twitter.com/FundacjaFOR)@FundacjaFOR