

Účinky nižších vedlejších nákladů zaměstnavatelů na pracovní sílu na zaměstnanost

Úvod

Odvody z mezd tvoří ve všech rozvinutých zemích značnou část celkových nákladů na pracovní sílu. Snížení odvodů z mezd, zejména na straně zaměstnavatele, by mohlo představovat jeden ze způsobů, jak přimět zaměstnavatele, aby přijímali více pracovníků nebo si ponechávali zaměstnance, které by jinak propustili. Dotace na zaměstnanost umožňující najímání nových pracovníků fungují podobným způsobem, protože zvyšují pobídky pro zaměstnavatele k vytváření nových pracovních míst. Oba typy opatření – pobídky k vytváření pracovních míst a snižování vedlejších nákladů zaměstnavatelů na pracovní sílu – se uplatňují v mnoha členských státech EU od vypuknutí krize. Používají se buď jako všeobecné opatření pro zvýšení poptávky po pracovní síle, nebo jsou zaměřené na konkrétní kategorie osob. Často se jedná o skupiny osob s omezeným kontaktem s trhem práce, jako jsou mladí lidé, osoby s nízkou kvalifikací nebo pracovníci s nízkými příjmy či dlouhodobě nezaměstnaní.

Hlavním cílem této zprávy je posoudit efektivitu pobídek pro zaměstnavatele z hlediska pozitivních výsledků na trhu práce. Zpráva shrnuje současný stav znalostí o efektivitě změn, pokud jde o příspěvky zaměstnavatelů na sociální zabezpečení, daně ze mzdy odváděné zaměstnavateli a funkčně ekvivalentní pobídky pro zaměstnavatele jako politická opatření zaměřená na vytváření pracovních míst. Posouzení zahrnovalo přezkum 68 hodnocení konkrétních politických opatření z hlediska metodiky, včetně podrobné metaanalýzy. Zahrnutá hodnocení se z velké části týkala politik uplatňovaných v členských státech EU od roku 2000. Zpráva též předkládá přehled novějších politik (z let 2008–2014) uplatňovaných v různých členských státech.

Politické souvislosti

V období vysoké nezaměstnanosti, silných fiskálních tlaků a malého růstu tvůrci politik v EU poukazují na to, jak je důležité identifikovat politické reformy, včetně reform odvodů z mezd, které podporují růst a zaměstnanost. Jedná se o společné téma evropského semestru pro

koordinaci politik EU. Konkrétní doporučení pro jednotlivé členské státy v posledních letech zahrnovala specifické pokyny k reformě systému odvodů z mezd s důrazem na přesun zdanění z odvodů ze mzdy na jiné daňové základy, a sice daně z nemovitostí, spotřební a ekologické daně. V souvislosti se sníženou poptávkou po pracovní síle byl v oblasti politiky kladen důraz na snižování daňového zatížení zaměstnavatelů, zejména od roku 2011 do let 2013–2014. Jak ukazuje přehled politik, v poslední době se přijímají cílenější opatření, i když nejsou vždy zaměřena na kategorie, u nichž je v hodnotící literatuře uváděna větší pravděpodobnost příznivějšího dopadu na zaměstnanost.

Klíčová zjištění

Ze zahrnutých hodnotících studií vyplynulo, že nižší příspěvky zaměstnavatelů na sociální zabezpečení nebo funkční ekvivalenty, jako jsou dotace na nábor pracovníků, mají na zaměstnanost zpravidla mírný dopad. U něco málo přes 40 % odhadů účinků na zaměstnanost zahrnutých v metaanalýze nebyl zaznamenán žádný významný příznivý dopad. Politika je však efektivní, když funguje: v případech, kdy byl dopad na zaměstnanost příznivý, byl příznivý významně.

Politiky zaměřené na konkrétní skupinu byly efektivnější než obecné politiky či politiky bez konkrétního zaměření. Cílové skupiny, pro něž jsou takové politiky pravděpodobně nejpřínosnější, jsou dlouhodobě nezaměstnaní a zaměstnanci v pracovním poměru na dobu určitou (změnou na pracovní poměr na dobu neurčitou). Reformy zaměřené na mladší a starší pracovníky byly méně efektivní stejně jako opatření zaměřená na konkrétní skupiny podniků (vymezené podle odvětví, velikosti podniku nebo regionu).

Výsledky metaanalýzy ukazují, že příznivé dopady na zaměstnanost lze s větší pravděpodobností pozorovat v krátkodobém než ve střednědobém či dlouhodobém horizontu, což značí, že účinky na zaměstnanost mohou mít tendenci časem vymizet.

Zpráva rovněž poukázala na potenciální nedostatky, které snižují efektivitu takových opatření. Obavy vzbuzovalo zejména mrhání prostředky či neefektivita provádění opatření, spekulace společností, které mají z opatření prospěch, a možný opačný či nepříznivý dopad na společnosti nebo hospodářské subjekty, kterých se opatření nedotýkají. Každý z těchto problémů může narušit nákladovou efektivnost těchto opatření nebo ohrozit politické cíle. Zejména zbytečně vynaložené prostředky (vytvořená pracovní místa, která by byla bývala vytvořena i bez dotací) mohou být značné, ačkoli u dobře cílených opatření je pravděpodobné, že tyto ztráty budou nižší.

Politické ukazatele

- Pobídky pro zaměstnavatele byly úspěšné z hlediska zaměstnanosti ve většině (ovšem ne v drtivé většině) odhadů jednotlivých hodnocení.
- Silný příznivý dopad na zaměstnanost měly spíše politiky založené na snížení příspěvků zaměstnavatelů na sociální zabezpečení (v porovnání s opatřeními, jako jsou dotace na nábor pracovníků) a politiky zakotvené v balíčku reformních opatření (v porovnání se samostatnými opatřeními). Celkově však pramálo naznačovalo tomu, že by některá ze zkoumaných politik systematicky vedla k větší zaměstnanosti než jakákoli jiná.

- Nižší daně pro zaměstnavatele nebo vyšší dotace je třeba z něčeho financovat. Požadavky na rozpočtovou neutralitu, která je obzvláště důležitá v období přísných omezení veřejných výdajů, si mohou vyžádat nové daně, například spotřební daň. Druhořadé účinky na zaměstnanost, které z toho plynou, mohou vyrovnat pozitivní přínos způsobený snížením daňového zatížení zaměstnavatelů.
- Tyto možné vyrovnávací dopady, i efekt zbytečně vynaložených prostředků a efekt přesunů, se neodhadují snadno, ale jsou stěžejní pro efektivní posouzení nákladů a přínosů takových politických opatření. Podobné výpočty zahrnuje jen velmi málo stávajících hodnocení.
- Pravděpodobnost, že opatření snižující náklady zaměstnavatelů splní svůj cíl podpory zaměstnanosti, se podle všeho zvyšuje za příznivých makroekonomických podmínek.

Právě to by mohlo být argumentem proti uplatňování uvedených opatření v období, kdy jsou teoreticky nejvhodnější a v praxi nejvíce potřeba, a sice v období recese a po recesi, kdy je poptávka po pracovní síle malá. Zároveň to naznačuje, že mohou být efektivnější v dobách jako nyní, kdy dochází k mírnému zlepšování růstu produkce a zaměstnanosti.

Další informace

Zprávu *Employment effects of reduced employer non-wage labour costs* (Účinky nižších vedlejších nákladů zaměstnavatelů na pracovní sílu na zaměstnanost) naleznete na adrese <http://www.eurofound.europa.eu/publications>.

V případě zájmu o další informace se obraťte na Johna Hurleye, vedoucího výzkumu, na adrese joh@eurofound.europa.eu.