

# Učinci smanjenja troškova rada koji nisu povezani s plaćom za poslodavce na zapošljavanje

## Uvod

Oporezivanje rada čini značajan udio ukupnih troškova rada u svim razvijenim državama. Smanjenje poreza na rad, posebice na strani poslodavca, mogao bi biti jedan način poticanja poslodavaca da zaposle više radnika ili da zadrže osoblje koje bi inače možda otpustili. Poticaji za zapošljavanje novih radnika funkcioniraju na sličan način, povećavajući potpore za poslodavce da bi stvorili nove poslove. Obje vrste mjera, potpore za zapošljavanje i smanjenje troškova rada koji nisu povezani s plaćom za poslodavce, upotrebljavaju se u mnogim državama članicama EU-a od početka krize. Upotrebljavaju se ili kao općenita mjera za povećanje potražnje za radom ili su usmjerene na specifične kategorije. To su obično skupine s ograničenom povezanošću s tržištem rada poput mladih, nisko kvalificiranih ili nisko plaćenih i dugotrajno nezaposlenih.

Glavni je cilj ovog izvješća procijeniti učinkovitost potpora na strani poslodavaca u stvaranju pozitivnih rezultata na tržištu rada. U izvješću se daje sažetak trenutnog stanja znanja o učinkovitosti promjena u doprinosima poslodavca za socijalnu sigurnost, porezima na isplaćene plaće poslodavaca i funkcionalno ekvivalentnim poticajima poslodavaca kao politike intervencija za stvaranje zaposlenosti. Procjena je uključivala pregled 68 metodološki detaljnih procjena specifičnih intervencija politika, uključujući detaljnu metaanalizu. Pokrivene procjene većinom se odnose na politike provedene u državama članicama EU-a od 2000. nadalje. U izvješću se također predstavlja pregled nedavnih (2008.-2014.) politika provedenih u raznim državama članicama.

## Kontekst politike

U razdoblju visoke nezaposlenosti, snažnog fiskalnog pritiska i niskog rasta, donositelji politika u EU-u naglasili su važnost identifikacije reformi politika – uključujući reforme u oporezivanju rada – koje pozitivno utječu na rast i zaposlenost. To je bila zajednička tema procesa koordinacije politika Europskog semestra EU-a. Preporuke specifične za državu za mnoge države članice u posljednjih

nekoliko godina uključivale su specifične smjernice o reformi sustava oporezivanja rada, s naglaskom na prebacivanje poreza s rada na druge porezne baze. One uključuju poreze na vlasništvo, potrošnju i okoliš. U kontekstu smanjenja potražnje za radom, naglasak politike bio je na smanjenju poreznog opterećenja poslodavaca, posebice od 2011. do 2013.-2014. Kao što pregled politike pokazuje, postojala je veća tendencija usmjeravanja na mjere nego ranije, čak i ako ciljane kategorije nisu uvijek one za koje je u evaluacijskoj literaturi naznačena vjerojatnost pozitivnijeg utjecaja na zapošljavanje.

## Ključni rezultati

U obrađenim evaluacijskim istraživanjima učinci na zaposlenost od nižih stopa socijalnih doprinosa poslodavaca ili funkcionalnih ekvivalenata poput poticaja za zapošljavanje nisu veliki. U malo više od 40 % procjena učinka zaposlenosti koje je pokriveno ovom metaanalizom nije identificiran značajan pozitivan učinak. Međutim, politika je učinkovita kada funkcionira: u slučajevima kada je postojao pozitivan rezultat na zaposlenost, bila je snažno pozitivna.

Politike koje su bile usmjerene na specifične skupine bile su učinkovitije od općih ili neusmjerenih politika. Ciljane skupine koje će najvjerojatnije imati koristi jesu dugotrajno nezaposleni i ugovorni zaposlenici na određeno razdoblje (konverzija na određeni status). Reforme usmjerene na mlađe i starije radnike bile su manje učinkovite, kao i mjere usmjerene na specifične skupine tvrtki (kategorizirane po sektoru, veličini tvrtke ili regiji).

Metaanaliza rezultata pokazala je da su pozitivni utjecaji na zaposlenost vjerojatniji u kraćem razdoblju nego u srednjem i dugom razdoblju, što upućuje na to da se učinci na zapošljavanje tijekom vremena smanjuju.

U izvješću se također naglašavaju potencijalni nedostaci koji ograničavaju učinkovitost takvih mjera. Postojala je posebna zabrinutost zbog gubitka ili neučinkovitosti u provedbi, oportunističkog ponašanja tvrtki koje uživaju u pogodnostima i potencijalnog kompenzacijskog ili iskrivljenog učinka na tvrtke ili ekonomske aktere koji ne

sudjeluju. Svaka od tih zabrinutosti može narušiti isplativost mjera ili kompromitirati ciljeve politike. Nosivi gubici (poslovi koji su stvoreni, a koji bi bili stvoreni i bez potpore) mogu biti posebno značajni, iako je vjerojatno da će dobro usmjerene mjere smanjiti takve gubitke.

## Pokazatelji politike

- Poticaji na strani poslodavca bili su uspješni iz perspektive zapošljavanja u većini pojedinačnih procjena, ali ne i u velikoj većini.
  - Snažni pozitivni utjecaji na zapošljavanje vjerojatnije su dolazili od politika koje su se temeljile na smanjenim doprinosima poslodavca za socijalnu sigurnost (u usporedbi s mjerama poput poticaja za zapošljavanje) i od politika ugrađenih u pakete mjera reformi (u usporedbi s pojedinačnim mjerama). Ukupno, međutim, nije bilo mnogo pokazatelja da je bilo koja od tih politika sistematski dovela do boljih rezultata zapošljavanja od neke druge.
  - Potrebno je financirati smanjene poreze za poslodavce ili povećane poticaje. Zahtjevi za neutralnošću proračuna, posebno važnom preprekom u vrijeme velikih ograničenja javne potrošnje, možda će zahtijevati nove poreze, primjerice na potrošnju. Učinci drugog reda na zapošljavanje mogu pokrenuti pozitivne rezultate koji nastaju zbog smanjenja poreza za poslodavce.
  - Takve potencijalne kompenzacijske učinke, kao i nosive učinke i učinke premještanja, nije lako procijeniti, ali oni su od ključne važnosti za stvaranje učinkovite procjene troškova i koristi takvih intervencija politika. Vrlo malo postojećih evaluacija uključuje takve izračune.
  - Pozitivan makroekonomski kontekst povećava mogućnost da mjere smanjenja troška poslodavca postignu svoj cilj stimuliranja zapošljavanja.
- Ovo posljednje može se koristiti kao argument protiv upotrebe takvih mjera kada su teoretski najprikladnije i najpotrebnije u praksi, u razdobljima recesije ili post recesije smanjene potražnje za radom. Također implicira da su možda učinkovitije u vremenima poput ovog sadašnjeg, uz umjereno poboljšanje proizvodnje i rast zaposlenosti.

### Dodatne informacije

Izvešće *Učinci smanjenja troškova rada koji nisu povezani s plaćom za poslodavce na zapošljavanje* dostupno je na <http://www.eurofound.europa.eu/publications>

Za više informacija obratite se Johnu Hurleyu, voditelju istraživanja, na [joh@eurofound.europa.eu](mailto:joh@eurofound.europa.eu)