

A nem bérjellegű munkáltatói munkaerőköltségek csökkentésének hatásai a foglalkoztatásra

Bevezetés

A munkaerő összesített költségeinek jelentős részét minden fejlett országban a foglalkoztatás adóterhei adják. A munkaerő utáni adóterhek csökkentése – különösen a munkáltatói oldalon – alkalmas lehet arra, hogy a munkáltatókat több munkavállaló felvételére, illetve azoknak a megtartására készítse, akiket egyébként esetleg elbocsátottak volna. A létszámbővítésre adott foglalkoztatási támogatások hasonlóan működnek, növelik a munkáltatóknak szóló ösztönzőket, hogy új munkahelyeket teremtsenek. A válság kezdete óta már több uniós tagállamban is bevezették mindkét intézkedéstípust – a foglalkoztatási ösztönzőket, illetve a munkáltatók nem bérjellegű munkaerőköltségeinek csökkentését. Ezeket vagy a munkaerő iránti kereslet általános növelésére irányuló intézkedésként alkalmazták, vagy konkrét kategóriákat céloztak meg. Ez utóbbiak gyakran a munkaerőpiachoz mérsékelten kötődő csoportok, például a fiatal, alulképzett vagy alacsony fizetésű munkavállalók és a tartós munkanélküliek.

A jelentés fő célja, hogy felmérje, a munkáltatóknak szóló ösztönzők mennyire hatékonyak a kedvező munkaerőpiaci eredmények elérésében. A jelentés összefoglalja az aktuális ismereteinket arról, hogy a munkáltatói társadalombiztosítási járulékok és munkáltatói hozzájárulások átalakítása, illetve a funkcionálisan egyenértékű munkáltatói ösztönzők mennyire bizonyultak hatékony munkahelyteremtő szakpolitikai beavatkozásnak. Az értékeléshez 68 konkrét szakpolitikai beavatkozás módszertanilag megalapozott értékelését tekintették át, köztük egy részletes metaelemzést. A tanulmányba bevont értékelések nagyrészt az uniós tagállamokban 2000 óta végrehajtott szakpolitikákra vonatkoztak. A jelentés emellett a különböző tagállamokban végrehajtott frissebb (2008–2014) szakpolitikákról is áttekintést ad.

Szakpolitikai háttér

A magas munkanélküliség, nagy adóterhek és alacsony növekedés idején az uniós szakpolitikai döntéshozók hangsúlyozták az olyan szakpolitikai reformok – köztük a foglalkoztatási adóterhek megreformálásának – fontosságát, amelyek kedveznek a növekedésnek és a foglalkoztatásnak. Az EU európai szemeszter szakpolitikai koordinációs folyamatának ez volt az egyik közös témája. Az elmúlt években több tagállamhoz intézett országspecifikus ajánlásokban külön útmutatás szerepelt a foglalkoztatási adóterhek rendszerének reformjához, nyomatékosítva, hogy a munkaerő helyett más adóalapokra kell áthelyezni a hangsúlyt. Idetartozik például az ingatlan, a fogyasztói kiadások és a környezetvédelmi adók. A munkaerő iránti nyomott kereslet fényében a munkáltatói adóterhek csökkentésére jutott a politikai hangsúly, különösen 2011-től 2013–2014-ig. Mint a politikai áttekintés jelzi, a korábbinál erősebben érvényesült az a tendencia, hogy az intézkedések célzottak legyenek – még ha a megcélzott kategóriák nem is mindig azok, ahol az értékelő szakirodalom pozitívabb foglalkoztatási hatás valószínűségét jelzi.

Fő megállapítások

A megvizsgált értékelő tanulmányok közös vonása, hogy az alacsonyabb munkáltatói társadalombiztosítási járulékokból vagy ennek funkcionális megfelelőiből, például a létszámbővítést ösztönző támogatásokból eredő foglalkoztatási hatások jellemzően mérsékeltek. A metaelemzésben szereplő, foglalkoztatási hatásra vonatkozó becslések több mint 40%-ában semmilyen érdemi pozitív hatást nem sikerült igazolni. Ez a politika azonban mégis hatásos, ha működik: amikor sikerült kedvező foglalkoztatási eredményt kimutatni, ez egyértelműen pozitív volt.

Az egyes konkrét csoportokat megcélzó szakpolitikák hatékonyabbak voltak, mint az általános vagy nem célirányos politikák. A legnagyobb valószínűséggel a tartós munkanélküliek és a határozott idejű szerződéssel dolgozó alkalmazottak járnak jól (állandó státusba való átlépés). A fiatalabb és idősebb munkavállalókat megcélzó reformok

nem voltak ennyire hatékonyak, ahogy az egyes (ágazat, vállalat mérete vagy régió szerint osztályozott) vállalatcsoportoknak szóló intézkedések sem.

A metaelemzés eredményei azt jelzik, hogy a kedvező foglalkoztatási hatások nagyobb valószínűséggel jelentkeznek rövid távon, mint közép- vagy hosszú távon, ami arra utal, hogy a foglalkoztatási hatások idővel jellemzően eloszlának.

A jelentés az ilyen intézkedések hatékonyságát korlátozó potenciális hátrányokra is felhívta a figyelmet. Különösen a pazarló vagy rossz hatékonyságú végrehajtással, a kedvezményezett vállalatok opportunistá magatartásával, valamint a támogatásból kimaradó vállalatokat vagy gazdasági szereplőket érő kiegyenlítő vagy torzító hatással kapcsolatban merültek fel aggályok. Ezek mindegyike potenciálisan alááshatja az intézkedések költséghatékonyságát vagy hátráltathatja a politikai célkitűzéseket. Valószínűleg jelentősek a holttehervesztések (létrehozott munkahelyek, amelyek a támogatás nélkül is létrejöttek volna), bár a jól irányzott intézkedések jó eséllyel csökkentik az ilyen veszteségeket.

Szakpolitikai iránymutatások

- A munkáltatóknak szóló ösztönzők foglalkoztatási szempontból sikeresnek bizonyultak az egyéni értékelő becslések többségében, de nem a túlnyomó többségükben.
- A kifejezetten kedvező foglalkoztatási hatások nagyobb valószínűséggel eredtek a munkáltatói társadalombiztosítási járulék csökkentésén alapuló szakpolitikákból (szemben a létszámbővítést ösztönző támogatásokhoz hasonló intézkedésekkel) és a reformcsomagba beépülő szakpolitikákból (szemben a különálló intézkedésekkel). Összességében azonban kevés jel mutatott arra, hogy a megvizsgált szakpolitikák közül bármelyik is szisztematikusan jobb foglalkoztatási eredményekhez vezetett volna, mint a többi.
- A munkáltatói hozzájárulások csökkentését vagy a megnövelt támogatásokat finanszírozni kell. A költségvetési semlegesség követelményei – ami az állami kiadások súlyos megszorításainak idején különösen fontos kényszer – új adókat tehetnek szükségessé, például a fogyasztói kiadások után. Az ezekből eredő másodlagos foglalkoztatási hatások kiegyenlíthetik a munkáltatói hozzájárulás csökkentéséből származó kedvező eredményeket.
- Az ilyen lehetséges kiegyenlítő hatásokat – valamint a holtteher- és az elmozdulási hatásokat – nem könnyű megbecsülni, de ez döntő fontosságú az ilyen politikai beavatkozások hatékony költség-haszon értékelésének elkészítéséhez. A meglévő értékelések közül csak nagyon kevés tartalmaz ilyen számításokat.
- Úgy tűnik, hogy a pozitív makrogazdasági közeg növeli annak valószínűségét, hogy a munkáltatói költségeket csökkentő intézkedések elérjék a céljukat, és serkentik a foglalkoztatást.

Ez az utolsó pont az ilyen intézkedések használata ellen szólhatna olyankor, amikor elméletben a legalkalmasabbak és a gyakorlatban a legnagyobb szükség lenne rájuk – a munkaerő iránti nyomott kereslet recessziós vagy recesszió utáni időszakaiban. Ebből az is következik, hogy esetleg hatásosabbak lehetnek a mostanihoz hasonló időszakokban – a mérsékelt javuló termelés és gazdasági növekedés idején.

További információ

Az „*Employment effects of reduced employer non-wage labour costs*” (A nem bérjellegű munkáltatói munkaerőköltségek csökkentésének hatásai a foglalkoztatásra) című jelentés a <http://www.eurofound.europa.eu/publications> weboldalon érhető el.

További információért forduljon John Hurley kutatásvezetőhöz a joh@eurofound.europa.eu címen.