

Vplyv zníženia vedľajších nákladov zamestnávateľa na zamestnanosť

Úvod

Sociálne odvody a dane tvoria podstatný podiel celkových nákladov súvisiacich s prácou vo všetkých rozvinutých krajinách. Znižovanie sociálnych odvodov a daní, najmä pre zamestnávateľov, by mohlo byť jedným zo spôsobov, ako ich presvedčiť, aby zamestnávali viac ľudí alebo si ponechali zamestnancov, ktorí by inak boli prepustení. Dotácie na nábor nových pracovníkov fungujú podobným spôsobom tak, že stimulujú zamestnávateľov k vytváraniu nových pracovných miest. Oba druhy opatrení – stimulovanie zamestnanosti a znížovanie vedľajších nákladov zamestnávateľa – sa od začiatku krízy uplatňujú vo viacerých členských štátoch EÚ. Využívajú sa buď ako všeobecné opatrenie na zvýšenie dopytu po pracovnej sile alebo ako opatrenie zamerané na konkrétne kategórie. Často ide o skupiny s nízkou mierou účasti na trhu práce, napr. mladí, nízkokvalifikovaní alebo slabo platení a dlhodobo nezamestnaní.

Hlavným cieľom tejto správy je posúdiť účinnosť stimulov na zamestnávateľov pri vytváraní priaznivých výsledkov na trhu práce. V správe je zhrnutý súčasný stav poznatkov o účinnosti posunov v sociálnych odvodoch zamestnávateľa, zmeny dane z príjmu odvádzanej zamestnávateľom a poznatkov o účinnosti funkčne ekvivalentných stimulov pre zamestnávateľov ako politických zásahov zameraných na tvorbu pracovných miest. Súčasťou posúdenia je prehľad 68 metodicky presvedčivých hodnotení konkrétnych politických zásahov vrátane podrobnej metaanalýzy. Uvedené hodnotenia sa týkajú prevažne politík uplatňovaných v členských štátoch EÚ od roku 2000. V správe je tiež uvedený prehľad najnovších politík (2008 – 2014) uplatňovaných v rôznych členských štátoch.

Politický kontext

V období vysokej nezamestnanosti, veľkých finančných tlakov a nízkeho rastu politickí stratégovia EÚ zdôrazňujú dôležitosť identifikácie politických reforiem – vrátane reforiem sociálnych odvodov a daní – ktoré podporujú rast a zamestnanosť. Toto bola spoločná téma európskeho semestra pre koordináciu politík EÚ. Osobitné odporúčania pre jednotlivé členské štáty za posledné roky obsahovali konkrétne usmernenie týkajúce sa reformy systému zdaňovania práce s dôrazom na prechod od zdanenia práce na iné základy dane. Zahŕňali majetkové, spotrebné a environmentálne dane. V súvislosti so zníženým dopytom po pracovnej sile sa kládol politický dôraz na znížovanie daňového zaťaženia zamestnávateľov, obzvlášť v období od roku 2011 do rokov 2013/14. Z revízie politík vyplýva rastúca snaha o ciele opatrenia, hoci cieľové kategórie nie sú vždy tie, pri ktorých sa v hodnotiacej literatúre uvádza pravdepodobnosť priaznivejšieho vplyvu na zamestnanosť.

Hlavné zistenia

Zo skúmaných hodnotiacich štúdií vyplýva, že nižšie sadzby sociálnych odvodov zamestnávateľa alebo ich funkčne ekvivalenty, napr. dotácie na nábor pracovníkov, nemajú veľký vplyv na zamestnanosť. Pri metaanalýze o niečo viac ako 40 % skúmaných odhadov vplyvu na zamestnanosť nebol zistený žiadny významný priaznivý vplyv. Ak však politika funguje, je naozaj účinná. Ak bol zaznamenaný priaznivý výsledok v zamestnanosti, bol mimoriadne priaznivý.

Politiky zamerané na konkrétnu skupinu boli účinnejšie než politiky všeobecné alebo necielené. Cieľovými skupinami, pre ktoré budú prínosom s najväčšou pravdepodobnosťou, sú dlhodobo nezamestnaní a zamestnanci na dobu určitú (zmenou na trvalý pracovný pomer). Reformy zamerané na mladších alebo starších pracovníkov boli menej účinné ako opatrenia ciele na konkrétne skupiny spoločností (kategorizovaných podľa odvetví, veľkostí alebo regiónov).

Výsledky metaanalýzy naznačujú, že priaznivé vplyvy na zamestnanosť budú s vyššou pravdepodobnosťou pozorované skôr krátkodobo než strednodobo alebo dlhodobo, z čoho vyplýva, že vplyvy na zamestnanosť môžu časom postupne vymiznúť.

V správe sa tiež zdôrazňujú možné nedostatky, ktoré obmedzujú účinnosť takýchto opatrení. Osobitné obavy sa týkali mrhania prostriedkami alebo neúčinného zavedenia, špekulácií prijímajúcich podnikov a možného protichodného alebo nepriaznivý vplyvu na nezúčastnené podniky alebo hospodárske subjekty. Každý môže potenciálne narušiť nákladovú účinnosť opatrení alebo ohroziť politické ciele. Najmä zbytočne investované prostriedky (vytvorené pracovné miesta, ktoré by boli vytvorené aj bez dotácie) môžu byť značné, hoci správne ciele opatreniami sa tieto straty pravdepodobne znížia.

Politické ukazovatele

- Stimuly pre zamestnávateľov boli z hľadiska zamestnanosti úspešné vo väčšine, ale nie v prevažnej väčšine odhadov individuálnych hodnotení.
- Výrazné priaznivé vplyvy na zamestnanosť mali s vyššou pravdepodobnosťou politiky založené na znížení sociálnych odvodov zamestnávateľa (v porovnaní s opatreniami, ako sú dotácie na nábor pracovníkov) a politiky, ktoré boli súčasťou balíka reformných opatrení (v porovnaní so samostatnými opatreniami). Celkovo však máločo naznačuje, že by niektorá spomedzi systematicky skúmaných politik viedla k lepším výsledkom v oblasti zamestnanosti než ktorákoľvek iná.
- Na zníženie daní alebo zvýšenie dotácií zamestnávateľov treba mať finančné prostriedky. Požiadavka na rozpočtovú vyváženosť, ktorá je mimoriadne dôležitá v období krátenia verejných výdavkov, si môže vyžadovať nové dane, napr. spotrebiteľskú daň. Druhoradé účinky na zamestnanosť môžu eliminovať prínos vyplývajúci zo zníženia daňového zaťaženia zamestnávateľov.
- Takéto možné protichodné vplyvy – ako neefektívne investovanie a prepúšťanie – nie je jednoduché odhadnúť, ale sú rozhodujúce pri účinnej analýze nákladov a prínosov týchto politických zásahov. Veľmi málo existujúcich hodnotení obsahuje takéto výpočty.
- Zdá sa, že priaznivé makroekonomické súvislosti zvyšujú pravdepodobnosť, že opatrenia na zníženie nákladov zamestnávateľov dosiahnu v oblasti zamestnanosti svoj stimulačný cieľ.

Tento posledný bod by mohol byť argumentom proti využívaniu takýchto opatrení, keď sú teoreticky najvhodnejšie a v praxi najpotrebnejšie – keď je v obdobiach recesie alebo po nich znížený dopyt po pracovnej sile. To tiež naznačuje, že by mohli byť účinnejšie v časech, ako sú teraz – s mierne stúpajúcou produkciou a rastom zamestnanosti.

Ďalšie informácie

Správa *Employment effects of reduced employer non-wage labour costs (Vplyvy zníženia vedľajších nákladov zamestnávateľov na zamestnanosť)* je k dispozícii na stránke <http://www.eurofound.europa.eu/publications>.

Ďalšie informácie vám poskytne John Hurley, vedúci výskumu, na adrese joh@eurofound.europa.eu.