

Zmanjšani stroški delodajalcev za delo, ki ne spadajo v plačo, in njihov učinek na zaposlovanje

Uvod

Davki na delo predstavljajo velik delež skupnih stroškov dela v vseh razvitih državah. Zmanjševanje davkov na delo, zlasti za delodajalce, bi lahko bila spodbuda zanje, da bi zaposlili več delavcev ali obdržali tiste, ki bi jih sicer morali odpustiti. Subvencije za zaposlovanje novih delavcev delujejo podobno, saj spodbujajo delodajalce k ustvarjanju novih delovnih mest. Številne države članice EU so od začetka krize sprejele obe vrsti ukrepov: spodbujanje zaposlovanja in zmanjševanje stroškov delodajalcev za delo, ki ne spadajo v plačo. Sprejeli so ju kot splošen ukrep za povečanje povpraševanja po delu ali za zaposlitev posebnih kategorij delavcev. To so pogosto skupine z omejeno udeležbo na trgu dela, kot so mladi, nizko kvalificirani ali slabo plačani in dolgotrajno brezposelni.

Glavni cilj tega poročila je oceniti učinkovitost spodbud na strani delodajalcev pri ustvarjanju pozitivnih rezultatov za trg dela. V poročilu je povzeto trenutno poznavanje učinkovitosti sprememb v zvezi s prispevki delodajalcev za socialno varnost, davki delodajalcev na izplačane plače in funkcionalno enakovrednimi vzpodbudami za delodajalce kot političnimi ukrepi za ustvarjanje delovnih mest. V oceno je vključenih 68 metodološko zanesljivih vrednotenj določenih političnih ukrepov, vključno s temeljito metaanalizo. Opravljene ocene se v glavnem navezujejo na politike, ki so se izvajale v državah članicah EU od leta 2000 naprej. Poročilo vsebuje tudi pregled novejših (2008–2014) politik, ki so se izvajale v različnih državah članicah.

Ozadje politike

Oblikovalci politik EU so v obdobju visoke brezposelnosti, velikih davčnih pritiskov in nizke rasti izpostavili pomen določanja reform politike, vključno z reformami obdavčitve dela, ki so naklonjene rasti in zaposlenosti. To je bila pogosta tema procesa za usklajevanje politik evropskega semestra EU. Priporočila za posamezne države članice v

zadnjih letih so vključevala posebne smernice za reformo sistema obdavčitve dela s poudarkom na prenosu obdavčenja z dela na druge davčne osnove. To je med drugim vključevalo lastnino, potrošniško porabo in okoljske dajatve. Zaradi majhnega povpraševanja po delu je bil poudarek politike na zmanjševanju davčnega bremena za delodajalce, zlasti od leta 2011 do let 2013–2014. Kot prikazuje pregled politike, smo lahko opazili večjo nagnjenost k ciljnim ukrepom kot prej, tudi če ciljne kategorije niso bile vedno tiste, za katere so ocenjevanja pokazala večjo verjetnost pozitivnih učinkov na zaposlovanje.

Gljučne ugotovitve

Kot so pokazale ocenjevalne študije, so učinki na zaposlovanje, ki jih imajo nižji prispevki za socialno varnost delodajalcev ali funkcionalno enakovredni ukrepi, kot so subvencije za zaposlovanje, skromni. V nekaj več kot 40 % ocen učinka na zaposlovanje, ki so bile predmet metaanalize, ni bil ugotovljen noben večji pozitiven učinek. Politika je sicer učinkovita, ko deluje: v primerih pozitivnega učinka na zaposlovanje je bil ta močan.

Politike, ki so bile usmerjene na določeno skupino, so bile bolj učinkovite od splošnejše politike ali politike brez ciljne usmerjenosti. Ciljne skupine, za katere je največja verjetnost, da bodo imele koristi, so dolgotrajno brezposelni in zaposleni s pogodbo za določen čas (sprememba v nedoločen čas). Reforme, namenjene mladim in starejšim delavcem, so bile manj učinkovite, enako velja tudi za ukrepe, usmerjene na določene skupine podjetij (glede na gospodarsko panogo, velikost podjetja ali geografsko območje).

Rezultati metaanalize kažejo, da so pozitivni učinki za zaposlovanje najverjetneje kratkoročni in ne srednje- ali dolgoročni, kar nakazuje, da znajo učinki na zaposlovanje sčasoma oslabeti.

Poročilo je tudi opozorilo na morebitne pomanjkljivosti, ki omejujejo uspešnost tovrstnih ukrepov. Izraženi so bili pomisleki v zvezi s potratnim ali neučinkovitim izvajanjem, oportunističnim vedenjem podjetij, ki imajo koristi od ukrepov, in morebitnim izravnalnimi ali izkrivljenim učinkom na podjetja ali gospodarske akterje, ki vanje niso vključeni. Vsak izmed njih lahko škodi stroškovni učinkovitosti ukrepov ali ogroža cilje politik. Najverjetneje bodo znatne predvsem nepotrebne izgube (delovna mesta, ki bi se ustvarila tudi brez subvencij), a z dobro usmerjenimi ukrepi bi jih bržkone lahko zmanjšali.

Smernice politike

- Spodbude na strani delodajalcev so bile z vidika zaposlovanja uspešne pri večini posameznih ocenjevanj, a ne pri veliki večini.
- Za močno pozitivne učinke na zaposlovanje je bilo verjetneje, da so izhajali iz politik, ki so temeljile na zmanjševanju prispevkov delodajalcev za socialno varnost (v primerjavi z drugimi ukrepi, kot so subvencije za zaposlovanje), in politik, ki so bile vključene v sveženj reformnih ukrepov (v primerjavi s samostojnimi ukrepi). Skupno gledano pa ne moremo trditi, da je katera koli od obravnavanih politik sistematično prinesla boljše rezultate v zvezi z zaposlovanjem.

- Zmanjšane davke delodajalcev ali povišane subvencije je treba financirati. Zahteve glede proračunske nevtralnosti, kar so posebno pomembne omejitve v času drastičnega omejevanja javne porabe, lahko vključujejo nove dajatve, na primer za potrošniško porabo. Sekundarni učinki na zaposlovanje, ki bi iz tega sledili, lahko izničijo pozitivne učinke znižanja davkov delodajalcev.
- Teh morebitnih izravnalnih posledic (kot tudi odvečnih in prerazporeditvenih učinkov) ni mogoče enostavno oceniti, a so ključnega pomena pri določanju učinkovite ocene stroškov in koristi tovrstnih političnih ukrepov. Zelo malo obstoječih ocen vključuje tovrstne izračune.
- Zdi se, da se zaradi pozitivnih makroekonomskih razmer veča verjetnost, da bodo ukrepi za zmanjševanje stroškov delodajalcev dosegli svoj cilj in spodbujali zaposlovanje.

To bi lahko bila utemeljitev proti uporabi tovrstnih ukrepov, ko se ti v teoriji zdijo najbolj primerni in v praksi najbolj potrebni – v recesijskem ali porecesijskem obdobju nizkega povpraševanja po delavcih. Sočasno iz tega izhaja, da bi lahko bili učinkovitejši v obdobjih, kot je sedanje – s skromnimi izboljšanimi rezultatom in rasti zaposlovanja.

Dodatne informacije

Poročilo „*Employment effects of reduced employer non-wage labour costs (Zmanjšani stroški delodajalcev za delo, ki ne spadajo v plačo, in njihov učinek na zaposlovanje)*“ je na voljo na spletnem naslovu <http://www.eurofound.europa.eu/publications>

Za več informacij se obrnite na Johna Hurleyja, vodjo raziskav, na e-naslovu: joh@eurofound.europa.eu.