

17. december 2014

Odvodová úľava zlepšila vyhliadky dlhodobo nezamestnaným

Analýza odvodovej úľavy pre dlhodobo nezamestnaných

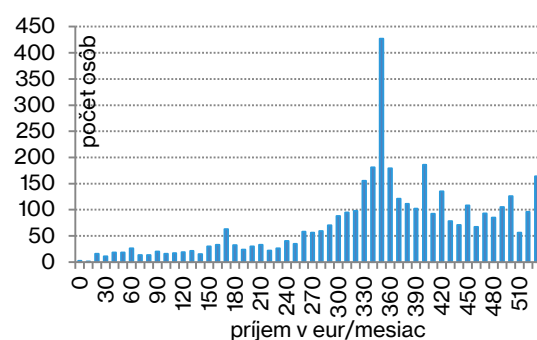
Katarína Strížencová, Branislav Žúdel

Selektívne zvýhodnenie dlhodobo nezamestnaných zvýšilo atraktivitu ich zamestnávania, no zníženie celkovej nezamestnanosti neprinieslo. Od zavedenia odvodovej úľavy (OU) vzrástol podiel dlhodobo nezamestnaných osôb na celkovom počte zamestnávajúcich o 4 percentuálne body. K zníženiu miery dlhodobej nezamestnanosti však nevyhnutne nedochádzalo u nízko kvalifikovaných pracovníkov. Pozitívom bol výrazný, až 40 percentný podiel osôb, ktoré boli pred využitím OU v registri nezamestnaných evidované dlhšie ako 2 roky. To umožňuje týmto nezamestnaným udržať resp. obnoviť si svoje pracovné návyky a zručnosti. Potenciál úľavy pri znižovaní regionálnych nerovností však nebol dostatočne využitý. Celkový počet zamestnancov, ktorí využili OU do júna 2014, bol pod pôvodnými očakávaniami (3 875 osôb). Jedným z dôvodov nízkeho záujmu zamestnávateľov o automatické odpustenie odvodov môže byť vzájomná interakcia so súbežnými aktívnymi opatreniami na trhu práce.

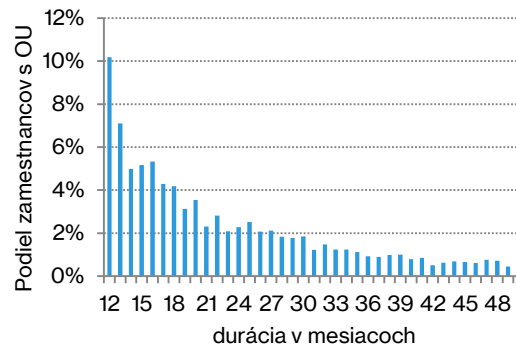
Odvodová úľava

S účinnosťou od novembra 2013 platí na Slovensku odvodová úľava pre dlhodobo nezamestnaných, ktorá odpúšťa platenie zdravotných a sociálnych odvodov¹ pre zamestnanca i zamestnávateľa po dobu jedného roka. Podmienkou je zamestnanie osoby, ktorá bola registrovaná na úrade práce aspoň 12 mesiacov a jej hrubá mzda neprekročí hranicu 67% z priemernej mzdy z pred dvoch rokov (539,35 eur/mesiac v roku 2014). Nárok nevzniká zamestnávateľovi, ktorý má nedoplatky na poisťovní, ktoré sa vymáhajú výkonom rozhodnutia. Od zavedenia selektívnej úľavy sa očakával pozitívny vplyv na zamestnanosť a najmä zníženie bariér zamestnávania skupín na okraji trhu práce, konkrétne dlhodobo nezamestnaných, nízko príjmových a nízko kvalifikovaných pracovníkov.

Graf 1: Príjmová distribúcia zamestnancov s OU*2



Graf 2: Podiel zamestnancov s OU klesá s rastúcou dĺžkou



Zdroj: IFP, SP, UPSVaR

Záujem nižší než očakávaná

Záujem o odvodovú úľavu v jednotlivých mesiacoch kontinuálne rástol až na úroveň **3 875 podporených zamestnancov**³, do konca júna 2014. Niektorí zamestnanci využili OU v sledovanom období len zopár mesiacov z dôvodu prechodu do klasického

¹ S výnimkou garančného a úrazového poistenia, ktoré sa naďalej povinne odvádza, spolu v objeme 1,05% z hrubej mzdy.

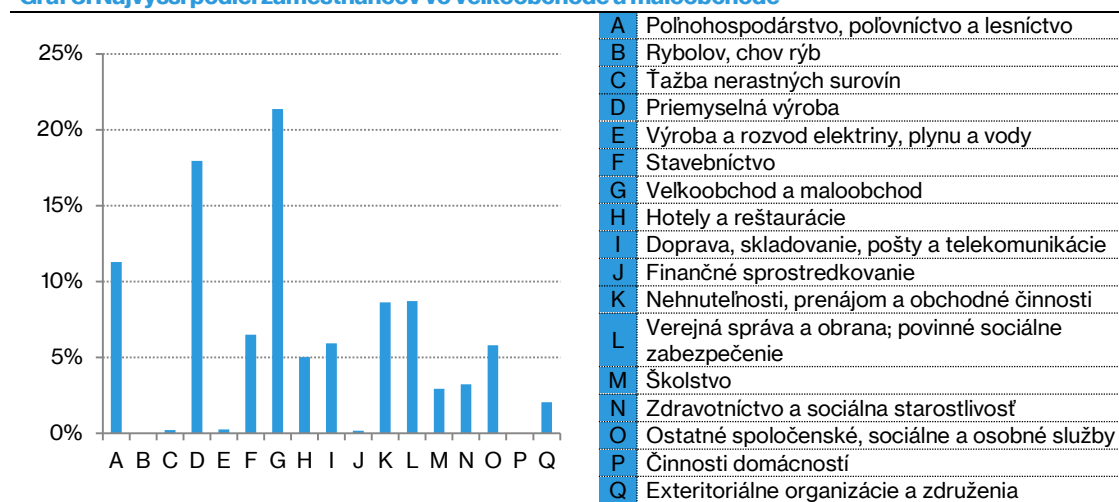
² Priemerný príjem za odpracované mesiace z úväzku, na ktorý sa uplatňuje OU.

³ Počet evidovaných osôb s využitím OU v prípade zdravotných poisťovní zodpovedá 2 779. Dôvodom odlišnosti je skutočnosť, že nárok na OU je podmienený neexistenciou nedoplatkov na poisťovní. Z toho dôvodu dochádza k situáciám, keď osoba má nárok na OU v sociálnom poistení ale nie v zdravotnom poistení, kvôli existencii nedoplatkov zdravotných odvodov zamestnávateľa.

pracovného pomeru, zániku nároku⁴ alebo skončenia zamestnania. Koncom júna 2014 aktívne poberalo úľavu 3 218 zamestnancov. Za predpokladu rovnakého vývoja⁵ by počet poberateľov do konca roka **dosiahol úroveň 6 tisíc osôb, čo je stále značne pod očakávanou úrovňou podpory 15 tisíc ľudí**. Nižšia atraktivita odvodového zvýhodnenia je ovplyvnená interakciou s ďalšími súbežnými aktívnymi opatreniami trhu práce (BOX).

Distribúcia príjmov (Graf 1) odhaľuje, že selektívne zvýhodnenie zamestnávateľa využívali najčastejšie na zamestnávajúce nízkoпрíjmových pracovníkov **spríjmom na úrovni minimálnej mzdy**. Najväčší podiel poberateľov je v kategórii **durácie** (dĺžka evidencie v registri nezamestnaných) tesne nad hranicou nároku (Graf 2). Podiel v jednotlivých skupinách **durácie nad 2 roky** už nie je až tak výrazný, ale celkovo dosahuje až **40% zo všetkých zvýhodnených zamestnancov**. Odvodová úľava pomáhala zamestnávaniu najmä v odvetviach **velkoobchodu a maloobchodu, v priemyselnej výrobe a v poľnohospodárstve**.

Graf 3: Najvyšší podiel zamestnancov vo veľkoobchode a maloobchode



Zdroj: IFP, SP

BOX: Aktívne opatrenia trhu práce

Súbežne so zavedenou odvodovou úľavou pre dlhodobo nezamestnaných bolo v platnosti viacero programov na podporu zamestnávania formou dotovania ceny práce pre zamestnávateľa. Uvedené opatrenia konkurovali OU a tým mohli znížiť jej využitie. Najviac podporovaných miest bolo vytvorených pre mladých do 29 rokov. Podiel mladých ľudí na zamestnaných s OU je nižší, až o 12 percentuálnych bodov, v porovnaní s podielom v skupine ostatných zamestnávajúcich osôb. (viac v Prílohe 1)

- **Príspevok na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie (UoZ)** – v roku 2013 podporených 1500 pracovných miest. Výška príspevku kryje 25-40% z ceny práce v závislosti od kraja
- **Podpora vytvárania pracovných miest v súkromnom sektore zameraná na mladých UoZ do 29 rokov** – v rámci 4 programov bolo počas rokov 2012 až 2014 podporených 11 895 pracovných miest. Projekt hradí 90 % ceny práce na úrovni minimálnej mzdy po dobu 12 mesiacov. Podmienkou nároku je doba registrácie v evidencii nezamestnaných aspoň 3 mesiace a zachovanie novovytvoreného miesta 6 mesiacov po skončení podpory
- **Podpora zamestnávania nezamestnaných v samospráve, prioritne pre mladých UoZ do 29 rokov** – počas rokov 2012 – 2014 bolo podporených iba 729 pracovných miest. Príspevok bol vo výške až 95 % ceny práce po dobu 6 – 9 mesiacov s podmienkou zachovania miesta nasledujúcich 6 – 9 mesiacov

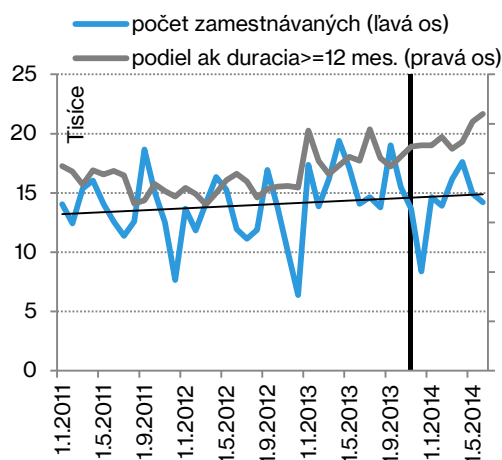
⁴ Nárast mzdy nad hranicu 67% priemernej mzdy, zistené nedoplatky na poistnom a pod.

⁵ Predpokladáme lineárny trend

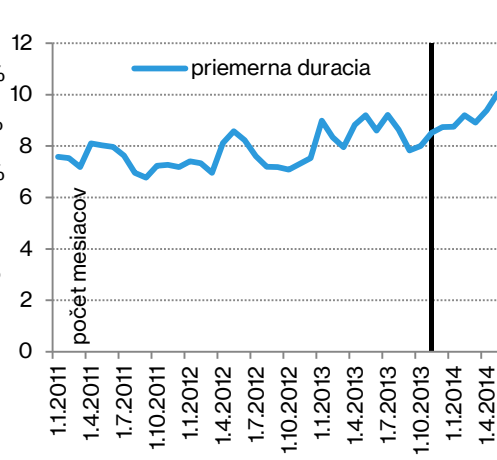
Hlavnou otázkou je posúdenie efektívnosti a adresnosti zavedenej OU a jej vplyvu na zamestnanosť. Na základe analýzy dostupných údajov v sledovanom období nedošlo z dôvodu zavedenia odvodovej úľavy k dokázateľnej zmene v trende počtu osôb vyradovaných z evidencie nezamestnaných. **Selektívna odvodová úľava tak nemala výrazný vplyv na počet zamestnávajúcich a ani nezvýšila celkovú zamestnanosť. Zjavný rozdiel však bol zaznamenaný v podiele vyradovaných dlhodobo nezamestnaných osôb a v priemernej dĺžke osoby vyradenej z dôvodu zamestnania sa.**

Odhadovaný vplyv je založený na údajoch o osobách vyradovaných z evidencie nezamestnaných⁶. Dôvodov na vyradenie, okrem nástupu do zamestnania, je viacero⁷. My sme sa zamerali konkrétne na počet vyradených osôb z registra nezamestnaných z dôvodu ich nástupu do zamestnania⁸ (Graf 4). Osoby evidované po dobu kratšiu ako jeden rok tvoria kontrolnú skupinu a druhá skupina združuje dlhodobo nezamestnaných ľudí. Porovnanie vývoja počtu osôb opúšťajúcich register z dôvodu zamestnania sa v jednotlivých okresoch pred a po zavedení úľavy potvrdil vplyv opatrenia. Odhadovaný rozdiel vo vývoji počtu vyradených osôb medzi skupinami po zavedení OU je štatisticky významný (Príloha 1). **Kým počet zamestnávajúcich v kontrolnej skupine po zavedení OU klesol, počet zamestnávajúcich dlhodobo nezamestnaných osôb naopak vzrástol**⁹. Odhadovaný nárast v podiele dlhodobo nezamestnaných osôb na celkovom počte vyradených osôb do zamestnania po zavedení OU bol na úrovni štyroch percentuálnych bodov. S nárastom počtu zamestnaných s OU na úkor nezamestnaných osôb do jedného roku korešponduje aj odhadovaný rast priemernej dĺžky o 1,4 mesiaca, ktorý je tiež štatisticky významný (Graf 5). **Podiel zamestnávajúcich dlhodobo nezamestnaných v sledovanom období vzrástol z 20% na 24% na úkor osôb nezamestnaných kratšie ako jeden rok.**

Graf 4: Nárast podielu dlhodobo nezamestnaných na zamestnávajúcich



Graf 5: Nárast priemernej dĺžky zamestnávajúcich



Zdroj: IFP, UPSVaR

Zmenu v odhadovanej pravdepodobnosti¹⁰ zamestnania sa potvrdzuje presun preferencií k zamestnávaniu dlhodobo nezamestnaných osôb. Pravdepodobnosť zamestnania sa v závislosti od dĺžky v nezamestnanosti poklesla pre všetky skupiny s výnimkou osôb nezamestnaných kratšie ako 3 mesiace a dlhodobo nezamestnaných (12-15 mesiacov). **Pre vyhodnotenie vplyvu OU, ktorá je cieleňá na dlhodobo nezamestnaných, nie je**

⁶ Zdroj: databáza UPSVaR, dáta neboli očistené o vplyvy ostatných aktívnych opatrení trhu práce z dôvodu nedostupnosti tejto informácie

⁷ Konkrétne odchod do zahraničia, začatie SZČO, priznanie dôchodku, nástupu do školy, nespôlupráca alebo dobrovoľné požiadanie o vyradenie.

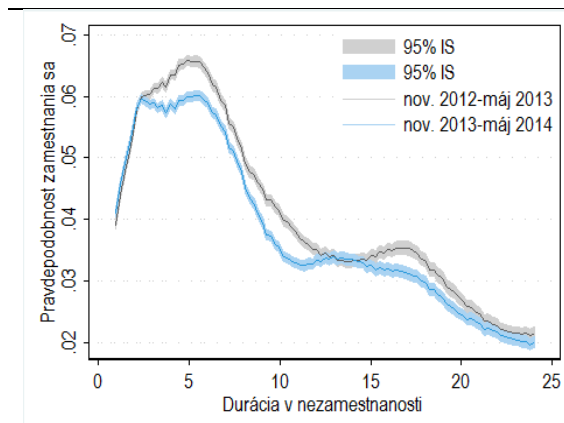
⁸ Stabilne tvoria približne 45% z celkového počtu vyradených osôb.

⁹ Uvedený efekt by bol pravdepodobne výraznejší, ak by nedošlo k interakcii s ostatnými aktívnymi opatreniami trhu práce

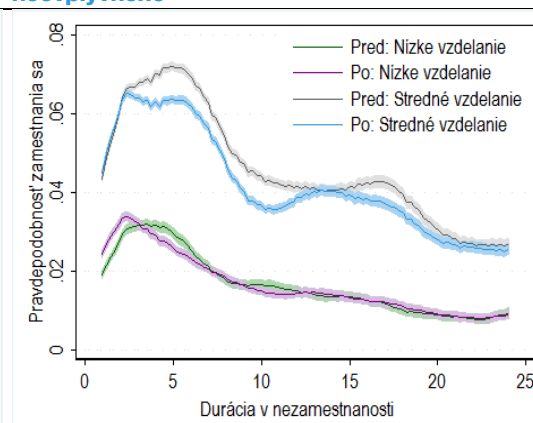
¹⁰ Odhad na základe *survival* analýzy, zobrazené grafy predstavujú vyhladený odhad funkcie hazardu v závislosti od dĺžky v nezamestnanosti

podstatný posun krivky nadol¹¹, ale zmena jej tvaru. Rozličný vývoj pravdepodobnosti so signifikantným zvýšením v prípade durácie mierne nad 12 mesiacov, v porovnaní s posunom krivky pod hranicu jedného roka, potvrdil presun preferencií k zamestnávaniu osôb s nárokom na OU (Graf 6).

Graf 6: Zmena krivky pravdepodobnosti v prospech 12-15 mesačnej durácie



Graf 7: Stredoškolsky vzdelaný kopírujú celkový vývoj, osoby so základným vzdelaním neovplyvnené

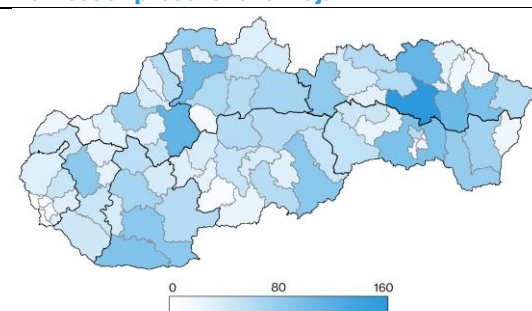


Zdroj: IFP, UPSVaR

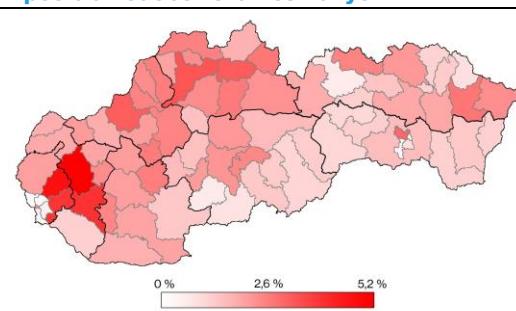
Efektívnosť opatrenia na podporu nízko kvalifikovaných sa nepotvrdila

Zavedenie OU nezvýšilo preferencie k zamestnávaniu nízko kvalifikovanej pracovnej sily. Využitie medzi osobami bez vysokoškolského titulu v porovnaní s vysokoškolsky vzdelanými nie je signifikantne odlišné. Hypotézu o podporení nízko kvalifikovanej pracovnej sily sme testovali rovnakým postupom ako predchádzajúce. Osoby vyradované z evidencie sme rozdelili do dvoch skupín, podľa dosiahnutého vzdelania, na ľudí s vysokoškolským vzdelaním (kontrolná skupina) a osoby bez vysokoškolského titulu. V tomto prípade sa, ale neukázal signifikantný rozdiel v počte zamestnávajúcich (Príloha 1). Podrobnejší pohľad poskytuje odhad pravdepodobností zamestnania sa skupín osôb s nízkym a stredným vzdelaním v závislosti od durácie v nezamestnanosti (Graf 7). Pravdepodobnosť v kategórii nízko vzdelaných sa v oblasti osôb s nárokom na OU signifikantne nezmenila. Pravdepodobnosť zamestnania sa osôb so stredným vzdelaním poklesla na celom horizonte s výnimkou skupiny osôb registrovaných na úrade po dobu mierne nad hranicou 1 roka a kopíruje tak vývoj agregátnej krivky.

Graf 8: Počet zamestnancov s OU najvyšší v okresoch prešovského kraja



Graf 9: Počet poberateľov ako percento z počtu dlhodobo nezamestnaných¹²



Zdroj: IFP, SP, UPSVaR

Zanedbateľný príspevok úľavy k zníženiu regionálnych rozdielov

Uplatňovanie OU v jednotlivých okresoch¹³ ukazuje častejšie využívanie na strednom a východnom Slovensku (Graf 8). Najväčší podiel pracovníkov, ktorý sa zamestnali vďaka

¹¹ Posun nadol je viditeľný v prípade durácie 4 a viac mesiacov (s výnimkou 12-15). Zlepšenie zamestnanosti v roku 2013 je premietnuté vo vyššej pravdepodobnosti zamestnania sa osôb s duráciou pod 4 mesiace (ťažko viditeľné na grafe), kde počet zamestnaných viac ako kompenzuje nižší počet zamestnaných s dlhšou duráciou. Kumulatívna funkcia prežitia v prílohe č. 2 však ukazuje celkový posun nahor, čo je v súlade s rastom zamestnanosti.

¹² voči stavu ku koncu októbra 2013

odvodovej úľave je v Prešovskom kraji (24% z celkového počtu zamestnancov s OU). Počet podporených zamestnancov v jednotlivých okresoch koreluje s regionálnou výškou nezamestnanosti. Relatívne porovnanie voči počtu registrovaných dlhodobo nezamestnaných v okresoch však poodhalilo zaujímavú skutočnosť. **Vyššie percento podporených z počtu registrovaných však bolo v okresoch Bratislavského a Trnavského kraja.**

Z dôvodu zistenia štatisticky významných rozdielov medzi kraji sme analyzovali zmeny v počte osôb vyradovaných do zamestnania. Porovnávali sme vývoj v jednotlivých krajoch so zmenou v Bratislavskom kraji, voči ktorému sme očakávali najvýraznejšie rozdiely. Signifikantný rozdiel vo vývoji priemerného počtu zamestnávajúcich dlhodobo nezamestnaných osôb v jednotlivých okresoch sa potvrdil len pri odhade v Prešovskom kraji v porovnaní s Bratislavským. **V oboch krajoch priemerný počet zamestnávajúcich dlhodobo nezamestnaných vzrástol, ale v Prešovskom kraji výraznejšie ako v Bratislavskom.** Avšak ani výraznejší nárast priemerného počtu zamestnávajúcich v Prešovskom kraji nie je dostatočný, keďže využitie vzhľadom na potenciál okresu je nižšie ako v Bratislavskom, či Trnavskom kraji. Viac údajov, ako aj odhady pre jednotlivé kraje sú uvedené v prílohe 1.

Materiál prezentuje názory autorov a Inštitútu finančnej politiky, ktoré nemusia nevyhnutne odzrkadľovať oficiálne názory Ministerstva financií SR. Cieľom publikovania komentárov Inštitútu finančnej politiky (IFP) je podnecovať a zlepšovať odbornú a verejnú diskusiu na aktuálne ekonomické témy. Citácie textu by sa preto mali odkazovať na IFP (a nie MF SR), ako autora týchto názorov.

Materiál vznikol za pomoci a spolupráci Ministerstva práce sociálnych vecí a rodiny, Úradu práce sociálnych vecí a rodiny, Sociálnej poisťovne a Ministerstva zdravotníctva. Za poskytnuté údaje a cenné rady a pripomienky ďakujeme.

¹³ Podľa trvalého bydliska zamestnanca

PRÍLOHA 1

Zmena v podiele dlhodobo nezamestnaných na počte osôb vyradovaných z evidencie z dôvodu zamestnania sa

skupina	pôvodný podiel	podiel po zavedení OU	rozdiel
pod 1 rok	0.80	0.76	0.04
štandardná odchýlka	0.00	0.00	0.00
dlhodobo nezamestnaní	0.20	0.24	-0.04
štandardná odchýlka	0.00	0.00	0.00

Rozdiel v priemernej dĺžke osoby odchádzajúcej do zamestnania

	Odhad	štandardná odchýlka	t štatistika	P>t	95 % interval	spoľahlivosti
priemer pred OU	7.86	0.02	459.19	0.00	7.82	7.89
priemer po OU	9.24	0.04	222.11	0.00	9.16	9.32
rozdiel	1.38	0.04	30.73	0.00	1.29	1.47

Zmena v podiele osôb do 29 rokov na zamestnávanych s a bez OU

skupina	S OU	Bez OU	rozdiel
Nad 29	0.744	0.619	0.125
štandardná odchýlka	0.008	0.001	0.008
Pod 29 (vrátane)	0.256	0.381	-0.125
štandardná odchýlka	0.008	0.001	0.008

Zmena v počte dlhodobo nezamestnaných vs. krátkodobo nezamestnaných (<1 rok)

R square: 0.3789

Outcome Variable	Control	Treated	Diff(BL)	Control	Treated	Diff(FU)	DIFF-IN-DIFF
_freq	140.65	34.719	-105.9	135.48	42.182	-93.3	12.634
Std. Error	1.273	1.275	1.802	2.624	2.632	3.717	4.13
t	110.49	27.24	-58.8	51.63	16.03	-25.1	3.06
P>t	0	0	0.000***	0	0	0.000***	0.002*

Zmena v odhadovanom počte s vysokoškolským titulom vs. bez vysokoškolského vzdelania

R-square: 0.4139

Outcome Variable	Control	Treated	Diff(BL)	Control	Treated	Diff(FU)	DIFF-IN-DIFF
_freq	29.857	145.48	115.62	30.561	147.4	116.84	1.213
Std. Error	1.324	1.323	1.871	2.73	2.73	3.861	4.291
t	22.56	110	61.79	11.19	53.99	30.26	0.28
P>t	0	0	0.000***	0	0	0.000***	0.777

Odhadovaná zmena v mediánovom počte zamestnaných dlhodobo nezamestnaných podľa krajov vs. BA kraj

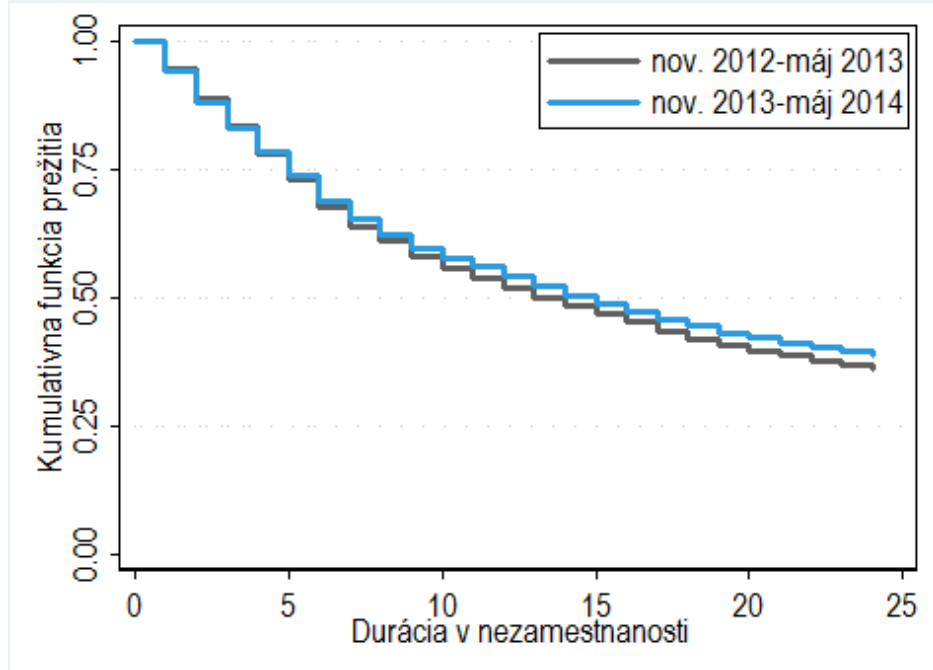
	Control	Treated	Diff(BL)	Control	Treated	Diff(FU)	DIFF-IN-DIFF
kraj=TT, R-square: 0.1047							
_freq	19	30	11	26	34	8	-3
Std. Error	0.799	0.873	1.183	1.691	1.773	2.45	2.721
t	23.78	34.38	9.3	15.37	19.18	3.27	-1.1
P>t	0	0	0.000***	0	0	0.001***	0.271
kraj=3, R-square: 0.0457							
_freq	19	26	7	26	32	6	-1
Std. Error	0.846	0.813	1.174	1.791	1.666	2.446	2.713
t	22.45	31.97	5.96	14.52	19.21	2.45	-0.37
P>t	0	0	0.000***	0	0	0.014**	0.713
kraj=4, R-square: 0.2041							
_freq	19	49	30	26	63	37	7
Std. Error	1.199	1.323	1.785	2.537	2.684	3.693	4.102
t	15.85	37.03	16.8	10.25	23.47	10.02	1.71
P>t	0	0	0.000***	0	0	0.000***	0.088*
kraj=5, R-square: 0.0652							
_freq	19	29	10	26	37	11	1
Std. Error	0.891	0.778	1.182	1.885	1.602	2.474	2.742
t	21.33	37.3	8.46	13.79	23.1	4.45	0.36
P>t	0	0	0.000***	0	0	0.000***	0.715
kraj=6, R-square: 0.0419							
_freq	19	26	7	26	30	4	-3
Std. Error	0.933	0.751	1.198	1.975	1.531	2.499	2.771
t	20.37	34.61	5.84	13.17	19.6	1.6	-1.08
P>t	0	0	0.000***	0	0	0.11	0.279
kraj=7, R-square: 0.0956							
_freq	19	33	14	26	47	21	7
Std. Error	0.933	0.75	1.197	1.975	1.554	2.513	2.783
t	20.37	43.98	11.69	13.17	30.25	8.36	2.52
P>t	0	0	0.000***	0	0	0.000***	0.012*
kraj=8, R-square: 0.0772							
_freq	19	31	12	26	34	8	-4
Std. Error	0.891	0.78	1.184	1.885	1.564	2.45	2.721
t	21.33	39.76	10.14	13.79	21.74	3.27	-1.47
P>t	0	0	0.000***	0	0	0.001***	0.142



PRÍLOHA 2

Kumulatívna funkcia prežitia korešponduje s rastom zamestnanosti v roku 2013 oproti 2012. Nárast zamestnanosti sa prejavil na zvýšení hazardu v skupine osôb s duráciou do 3 mesiacov. Počet zamestnávajúcich v tejto skupine je dostatočne vyšší v porovnaní so zamestnávajúcimi dlhšie nezamestnanými (4 a viac mesiacov), že kompenzuje pokles pravdepodobnosti v druhej skupine.

Nárast zamestnanosti v 2013 sa prejavil v posune funkcie nahor



Zdroj: IFP, UPSVaR