

POREZNI KLIN U SLOVENIJI: MEĐUNARODNA USPOREDBA I PREPORUKE ZA EKONOMSKU POLITIKU

mr. sc. Primož DOLENC
Fakultet menedžmenta, Koper
Ministarstvo financija, Ljubljana

Prethodno priopćenje*
UDK: 338.2(497.12)
JEL: J30, J38, H24

dr. sc. Milan VODOPIVEC
Fakultet menedžmenta, Koper
Svjetska banka, Washington DC

Sažetak

Uvođenjem oporezivanja rada pojavljuje se tzv. porezni klin između troškova koje za rad snosi poslodavac i neto plaće koju dobiva posloprimac. Pri nekoj zadanoj razini plaće rast poreznog klina uzrokuje povećanje nezaposlenosti i smanjenje zaposlenosti. Članak se bavi trima bitnim pitanjima: 1. obilježjima poreznog klina te stopama nezaposlenosti i zaposlenosti u zemljama OECD-a u nedavnoj prošlosti, 2. politikom poreznog klina u starim i novim zemljama članicama Europske unije (EU) te 3. poreznim sustavom u Sloveniji i njegovim učinkom na stope nezaposlenosti i zaposlenosti. Otkrili smo da se zemlje OECD-a mogu svrstati u dvije skupine ako se uzimaju u obzir porezni klin, stopa nezaposlenosti i stopa zaposlenosti. Prvu skupinu čine zemlje s visokim poreznim klinom, visokom stopom nezaposlenosti i niskom stopom zaposlenosti, a druga skupina ima suprotna obilježja. Zemlje članice EU (stare i nove) imaju u prosjeku više porezno opterećenje rada nego zemlje OECD-a u cjelini, pa slijedom toga i više stope nezaposlenosti. U Sloveniji je porezni klin pretjerano visok i od svih zemalja EU viši je samo u Belgiji i Njemačkoj. Sukladno prijašnjim i našim empirijskim spoznajama zaključujemo da bi Slovenija ostvarila korist od smanjenja poreznog klina.

Ključne riječi: ekonomska politika, porezni klin, Slovenija, Europska unija, OECD

* Primitljeno (*Received*): 15.6.2005.
Prihvaćeno (*Accepted*): 12.9.2005.

1. Uvod

Uvođenjem oporezivanja rada pojavljuje se porezni klin, odnosno razlika između troška rada za poslodavca (bruto plaće) i neto plaće koju dobiva posloprimac. Prema OECD-u (2004) porezni klin je razlika između iznosa koji poslodavci isplaćuju kao plaće zajedno s doprinosima za socijalno osiguranje, i iznosa koji nakon poreza dobivaju posloprimci, uzimajući također u obzir izuzeća pri plaćanju doprinosa i primanja u gotovini.

Pri nekoj zadanoj razini nadnice povećanje poreznog klina dovodi do povećanja nezaposlenosti i smanjenja zaposlenosti, uz druge nepromijenjene uvjete. Stvarni učinak uvođenja poreza ovisi o elastičnosti krivulja potražnje i ponude na tržištu rada, te o fleksibilnosti tog tržišta. Na savršeno fleksibilnom tržištu rada uvođenje oporezivanja rada imalo bi samo "kvantitativni" učinak na zaposlenost i nakon toga opet ne bi bilo nezaposlenih jer bi se razina aktivnog stanovništva ostvarila pri ravnotežnoj bruto (i neto) nadnici. Ali u stvarnosti tržišta rada nisu savršeno fleksibilna, i to zbog radničkih sindikata, zakonske minimalne nadnice, savršeno elastične krivulje ponude rada ispod određene razine nadnice itd. Stoga Vodopivec (2005) naglašava da stvaranjem klina između ukupnih troškova rada i neto plaće porezi i doprinosi smanjuju potražnju rada i zaposlenost (ako potražnja rada nije savršeno neelastična) te povećavaju nezaposlenost.

Izvještaji OECD-a govore da su se porezni klinovi na rad u mnogim zemljama OECD-a posljednjih nekoliko godina smanjivali. Time se uklanja najveća prepreka stvaranju novih radnih mjesta i poželjnosti rada (OECD, 2004). Ipak, porezni je klin u europskim zemljama još uvijek znatno viši nego u SAD-u, Kanadi, Australiji i azijskim zemljama. Prema MMF-u (IMF, 2003), visoke stope nezaposlenosti u nekim europskim zemljama mogu se pripisati zaštitnim mjerama na tržištu rada kao što su izdašne naknade za vrijeme nezaposlenosti, moćni radnički sindikati i kruto radno zakonodavstvo. Istodobno, Baker i Schmitt (2003) smatraju kako MMF-ova analiza nije dovoljno pouzdana jer ne daje jednake rezultate kada se na prikladan način ponavlja za različita vremenska razdoblja, uzorke zemalja ili ekonometrijske specifikacije.

Ovaj se rad bavi trima osnovnim pitanjima: 1. koja su obilježja poreznog klina, stope nezaposlenosti i zaposlenosti u zemljama OECD-a u nedavnoj prošlosti, 2. koja su bitna obilježja politike poreznog klina u starim i novim zemljama članicama EU, 3. koja je vrsta poreznog sustava primijenjena u Sloveniji i kakvi su njegovi učinci na stopu nezaposlenosti i zaposlenosti.

Članak se sastoji iz šest dijelova. Nakon uvoda slijedi opis izvora podataka, a zatim se govori o obilježjima poreznog klina, stopama nezaposlenosti i zaposlenosti u zemljama OECD-a u nedavnoj prošlosti. U četvrtom se dijelu razmatra koja je politika poreznog klina značajna za zemlje EU-15 i nove zemlje članice. U petom se dijelu raspravlja o politici poreznog sustava u Sloveniji i o njegovim učincima na stopu nezaposlenosti i zaposlenosti. Rad završava zaključkom i nekim preporukama za ekonomsku politiku.

2. Izvori podataka

Analiza se zasniva na tri izvora podataka: 1. za zemlje OECD-a podaci o poreznom klinu, stopi nezaposlenosti i zaposlenosti službeni su podaci OECD-a (OECD, 2003), 2.

za nove članice EU podaci o poreznom klinu, stopi nezaposlenosti i zaposlenosti preuzeti su od Bečkog instituta za međunarodne ekonomske usporedbe (WIIW), 3. porezni je klin za Sloveniju izračunat na temelju sadašnjih poreznih propisa, dok su podaci o stopi nezaposlenosti i zaposlenosti dobiveni od Zavoda za statistiku Slovenije (Statistical Office of Slovenia).

Svi se podaci odnose na 2002. godinu. Podaci o poreznom klinu usporedivi su za sve zemlje jer su svi izračunati za pojedinca bez djece, s prosječnim dohotkom u proizvodnim djelatnostima.

3. Obilježja poreznog klina, stopa nezaposlenosti i zaposlenosti u zemljama OECD-a

OECD je tvorevina 30 zemalja koje se razlikuju po ekonomskim obilježjima (većina su razvijene zemlje, a nekoliko je zemalja u tranziciji) i po ulozi svoje socijalne države. Stoga nije začuđujuće da je porezni klin u tim zemljama različit; raspon je od 16% u Meksiku do 55% u Belgiji. Prosječni porezni klin za OECD iznosi 35,8% (v. sl. 1. i tabl. 1; podaci za Sloveniju uključeni su radi usporedbe).

Tablica 1. prikazuje detaljnu sliku poreznog tereta na rad, stope zaposlenosti i nezaposlenosti u zemljama OECD-a (i Sloveniji, za usporedbu).¹ U većini se zemalja porezni klin sastoji od poreza na dohodak i doprinosa za socijalno osiguranje, koje obično plaćaju i posloprimac i poslodavac. Mađarska i Poljska također imaju porez na platnu listu po stopi 0,3% odnosno 0,6%. Zanimljivo je da zemlje imaju vrlo različite strukture oporezivanja rada. Koeficijenti varijacije komponenata iznose oko 0,60, dok je (relativna) varijabilnost poreznog tereta znatno niža. To pokazuje da zemlje imaju raznolika gledišta o prikladnoj strukturi poreznog klina. Gledano na razini ukupnog poreznog klina, razlike nisu toliko očite.

Koja su obilježja zemalja u sredini raspodjele visine poreznog tereta, a koja zemalja s lijevog i desnog kraja? Kako bismo odgovorili na to pitanje, podijelili smo zemlje OECD-a u tri jednake skupine (s visokim, srednjim i niskim poreznim klinom) i izračunali prosječni porezni klin, prosječnu stopu nezaposlenosti i prosječnu stopu zaposlenosti. Kao točke koje razdvajaju skupine uzeti su 33. i 66. percentil.

Slika 2. pokazuje da nema značajnih razlika između stopa nezaposlenosti i zaposlenosti za srednju i gornju skupinu zemalja OECD-a. Međutim, statistički značajna razlika (pri $P = 0,00$) otkriva se između donje skupine u usporedbi s druge dvije skupine. Prosječne stope nezaposlenosti i zaposlenosti za srednju i gornju skupinu iznose 8,2% odnosno 63,9%. U donjoj su skupini jednake 4,4% odnosno 70,5%.

Ta jednostavna analiza potvrđuje hipotezu da niži porezni klin odgovara nižim stopama nezaposlenosti i višim stopama zaposlenosti. Rezultati su usporedivi s Vodopivec (2005), Nickell i Layard (1999), Daveri i Tabellini (2000), Haltiwanger, Scarpetta i Vodopivec (2003). Čini se da prag poreznog klina za zemlje OECD-a iznosi oko 30%.

¹ Radi daljnje analize, prikazane su i stope zaposlenosti i nezaposlenosti.

Tablica 1. Porezi na rad te stopa zaposlenosti i nezaposlenosti u zemljama OECD-a i u Sloveniji 2002. godine (%)^a

Zemlja	Porezi na rad ^b				Ukupni porezni klin ^c	Stopa	
	Porez na dohodak	Doprinosi za socijalno osiguranje posloprimca	Doprinosi za socijalno osiguranje poslodavca	Porez na platnu listu		Zaposl.	Nezaposl.
Slovenija	12,4	18,2	13,2	4,4	48,2	65,8	5,9
Belgija	21	11	24	0	55	59,7	6,9
Njemačka	17	17	17	0	51	65,3	8,7
Francuska	9	9	29	0	48	62,2	8,9
Švedska	18	5	25	0	48	74,9	5,2
Mađarska	13	9	24	0,3	46,3	56,2	5,8
Italija	14	7	25	0	46	55,6	9,1
Austrija	8	14	23	0	45	68,2	4,9
Finska	20	5	20	0	45	67,7	9,1
Poljska	5	21	17	0,6	43,6	51,7	20,3
Češka Republika	8	9	26	0	43	65,7	7,3
Danska	32	11	1	0	43	76,4	4,3
Slovačka	5	9	28	0	42	56,9	18,6
Turska	12	12	18	0	42	46,7	10,6
Španjolska	10	5	23	0	38	59,5	11,4
Norveška	19	7	11	0	37	77,1	4,0
Nizozemska	6	19	10	0	36	74,5	2,6
Grčka	0	12	22	0	35	56,9	9,8
Luksemburg	7	12	12	0	32	63,6	2,6
Portugal	4	9	19	0	32	68,1	5,4
Kanada	18	6	7	0	31	71,5	7,7
Švicarska	9	10	10	0	30	78,9	3,0
Ujedinjeno Kraljevstvo	14	7	8	0	30	72,7	5,1
SAD	15	7	7	0	30	71,9	5,9
Island	21	0	5	0	26	82,8	3,2
Australija	24	0	0	0	24	69,2	6,1
Irska	10	4	10	0	24	65,0	4,3
Japan	6	9	10	0	24	68,2	5,6
Novi Zeland	20	0	0	0	20	72,4	5,3
Koreja	2	6	8	0	16	63,3	3,2
Meksiko	2	1	13	0	16	60,1	2,5
Prosjek ^d	12,3	8,4	15,1	0,0	36,0	66,1	6,9
Koeficijent varijacije ^d	0,6	0,6	0,6	4,0	0,3	0,1	0,6

^a Zemlje OECD-a poredane su prema padajućem poreznom teretu.

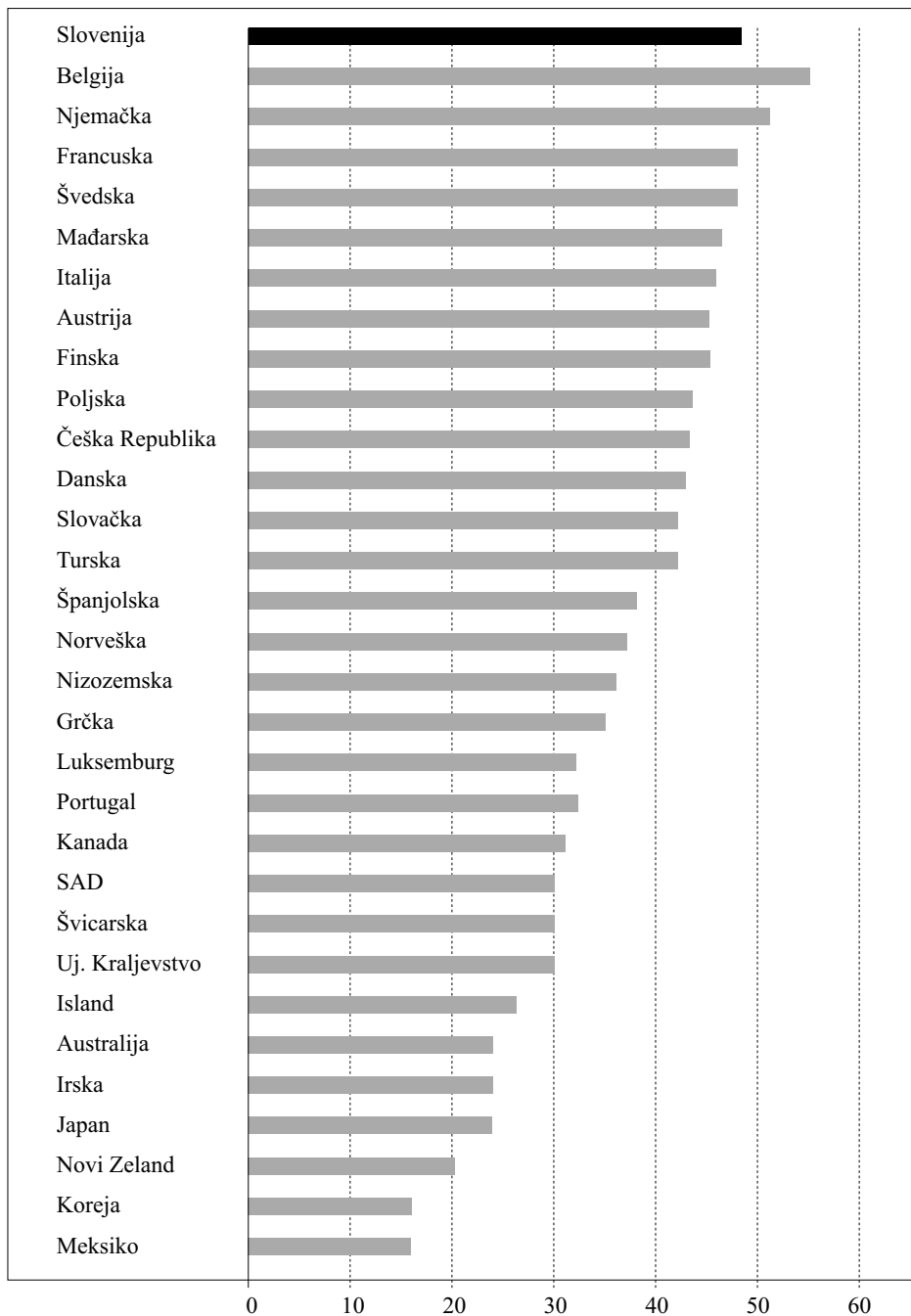
^b Porezi na rad predočuju strukturu troškova poslodavca za zaposlenika.

^c Porezni klin omjer je između svih poreza i doprinosa za socijalno osiguranje koje plaćaju posloprimac i poslodavac i ukupnog troška što ga poslodavac snosi za posloprimca.

^d Parametri izračunati za zemlje OECD-a.

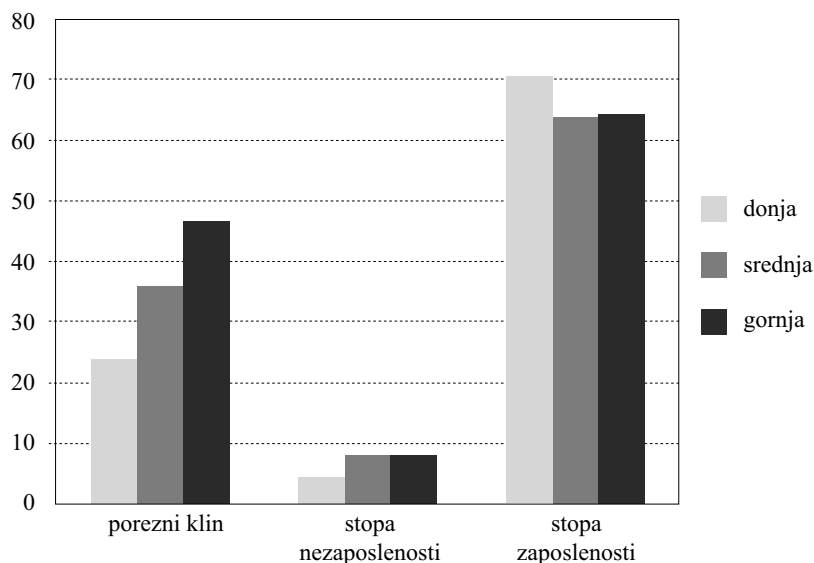
Izvor: OECD (2003); Statistički ured Republike Slovenije; vlastiti izračuni

Slika 1. Porezni klin u Sloveniji i zemljama OECD-a u 2002. godini (%)



Izvor: OECD (2003); vlastiti izračun

Slika 2. Porezni klin te stopa zaposlenosti i nezaposlenosti u tri skupine zemalja OECD-a 2002. godine (%)



Izvor: OECD (2003); vlastiti izračun

Kako deskriptivna statistika ne bi navela na pogrešne zaključke, provedena je klasterška analiza radi definiranja skupina zemalja OECD-a unutar kojih su zemlje slične s obzirom na porezni klin, stope nezaposlenosti i zaposlenosti. Uzimajući u obzir sve tri varijable², statistička udaljenost između zemalja pokazuje koje su zemlje slične ili različite. Treba primijetiti da su varijable standardizirane kako bi se izbjeglo da različiti prosjeci utječu na relativnu važnost varijable.

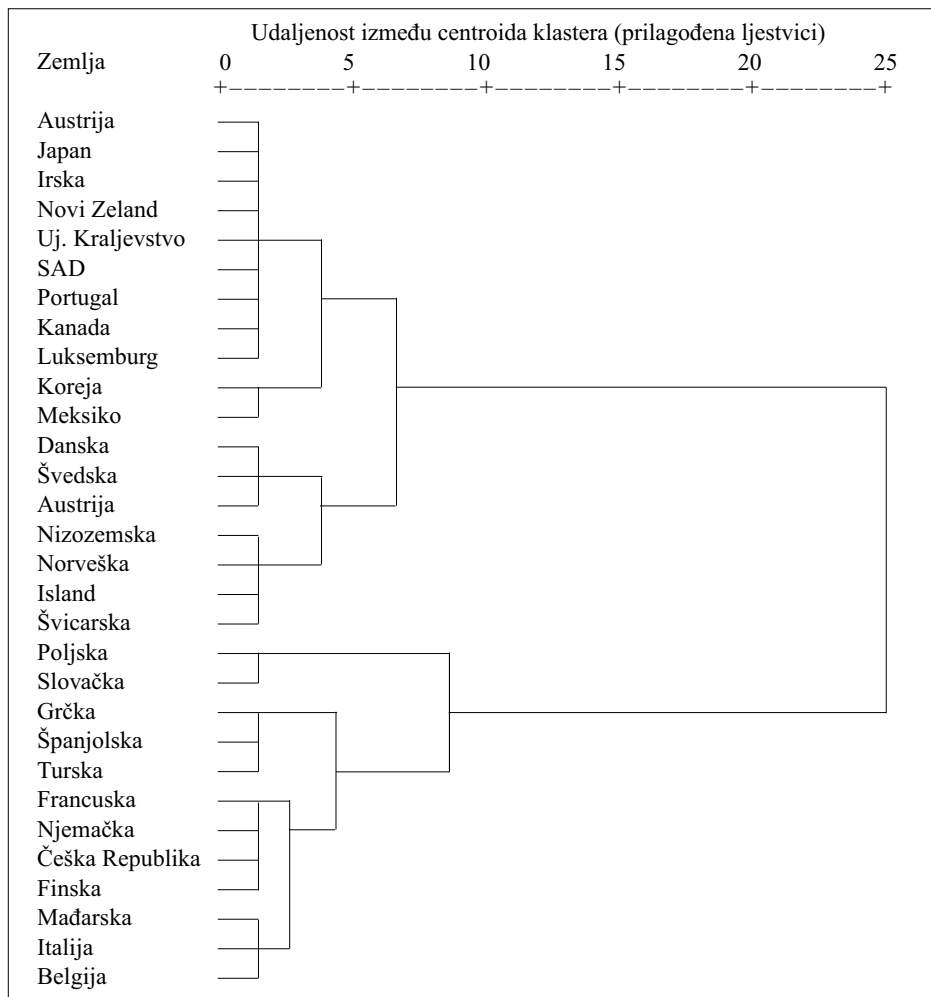
Grafički prikaz hijerarhijskog klasteringa dan je dendrogramom (sl. 3). Opažanja su navedena na uspravnoj osi, a vodoravna os predodređuje euklidsku udaljenost između centroida klastera, tj. prosjeka skupina. Velika euklidska udaljenost između centroida klastera objašnjava se kao velika razlika između klastera. U tom slučaju opažanja se ne mogu svrstati u isti klaster.³ Očito je da postoje dvije skupine zemalja OECD-a, čime se i statistički potvrđuju prethodna nagađanja. Obilježja tih skupina dana su u tablici 2.

Prvu skupinu obilježavaju nizak porezni klin, niska stopa nezaposlenosti i visoka stopa zaposlenosti, dok je druga skupina suprotna – s visokim poreznim klinom, visokom stopom nezaposlenosti i niskom stopom zaposlenosti. Naš empirijski uvid pokazuje kako, barem u zemljama OECD-a, vrijedi pravilo da zemlje s niskim poreznim klinom imaju nisku stopu nezaposlenosti i visoku stopu zaposlenosti, i obratno.

² Varijable su standardizirane kako bi se izbjeglo da različite srednje vrijednosti utječu na njihove relativne važnosti.

³ Za detaljan opis klasterške analize i dendrograma vidjeti Sharma (1996:185-232).

Slika 3. Dendrogram za zemlje OECD-a uz primjenu Wardove metode hijerarhijskog klasteringa



Izvor: OECD (2003); vlastiti izračuni

Tablica 2. Obilježja dviju skupina zemalja OECD-a svrstanih u klaster s obzirom na porezni klin te stopu zaposlenosti i nezaposlenosti

Skupina	Porezni klin	Stopa nezaposlenosti	Stopa zaposlenosti
1 (n = 18)	30,2 ± 9,2	4,5 ± 1,4	71,0 ± 5,9
2 (n = 12)	44,5 ± 5,4	10,5 ± 4,4	58,7 ± 6,1
Ukupno (n = 30)	35,9 ± 10,5	6,9 ± 4,2	66,1 ± 8,5

Izvor: tablica 1, vlastiti izračuni

Kako bi empirijski rezultati bili primjenjivi i za ostale zemlje, npr. za Sloveniju, razvili smo pravilo klasificiranja zemalja u dvije skupine. Za tu namjenu korištena je analiza diskriminante za dvije skupine. Jednadžba procijenjene funkcije diskriminante glasi:

$$\hat{Z} = 3,668 + 0,101TW + 0,142UR - 0,125ER \quad (1)$$

TW – porezni klin; UR – stopa nezaposlenosti; ER – stopa zaposlenosti. Vrijednost praga za Z jednaka je 0. Zemlje s pozitivnim Z pripadaju skupini s visokim poreznim klinom, visokom stopom nezaposlenosti i niskom stopom zaposlenosti. Analizom je predviđeno članstvo u skupini sa 100-postotnom točnošću (za zemlje OECD-a).

Vjerojatnost da će zemlja biti klasificirana u skupinu s visokim poreznim klinom, visokom stopom nezaposlenosti i niskom stopom zaposlenosti raste s povećanjem razine poreznog klina (koji, prema teoretskim i empirijskim spoznajama, uzrokuje povećanje nezaposlenosti i smanjenje zaposlenosti, što dodatno povećava tu vjerojatnost).

Treba naglasiti da uzročnost nipošto nije jednostavna. Kada bi sve zemlje imale jednak omjer između broja zaposlenih (nezaposlenih) i aktivnog stanovništva, za oblikovanje skupina bio bi upotrijebljen samo broj zaposlenih i nezaposlenih. U tom slučaju porezni bi se klin smatrao instrumentom, a ne ishodom.

4. Obilježja poreznog klina u starim i novim članicama Europske unije

Gornja analiza pokazuje da je 15 starih članica EU gotovo ravnomjerno raspodijeljeno u prvu i drugu skupinu. Zemljama s visokim poreznim klinom, visokom stopom nezaposlenosti i niskom stopom zaposlenosti pripadaju Grčka, Španjolska, Francuska, Njemačka, Finska, Italija i Belgija, dok ostale pripadaju alternativnoj skupini.

U prosjeku, članice EU imaju viši porezni teret nego zemlje OECD-a u cjelini. Prosječni porezni klin u zemljama EU-15 iznosi 40,5% (4 postotna boda više nego OECD-u u cjelini), a za nove članice EU prosjek je čak nešto viši i iznosi 44,3% (v. sl. 4). Smatramo da je razlika u razini poreznog tereta između članica EU i OECD-a posljedica raznih čimbenika kao što su razlika u definiciji države blagostanja, različita demografska obilježja, itd.

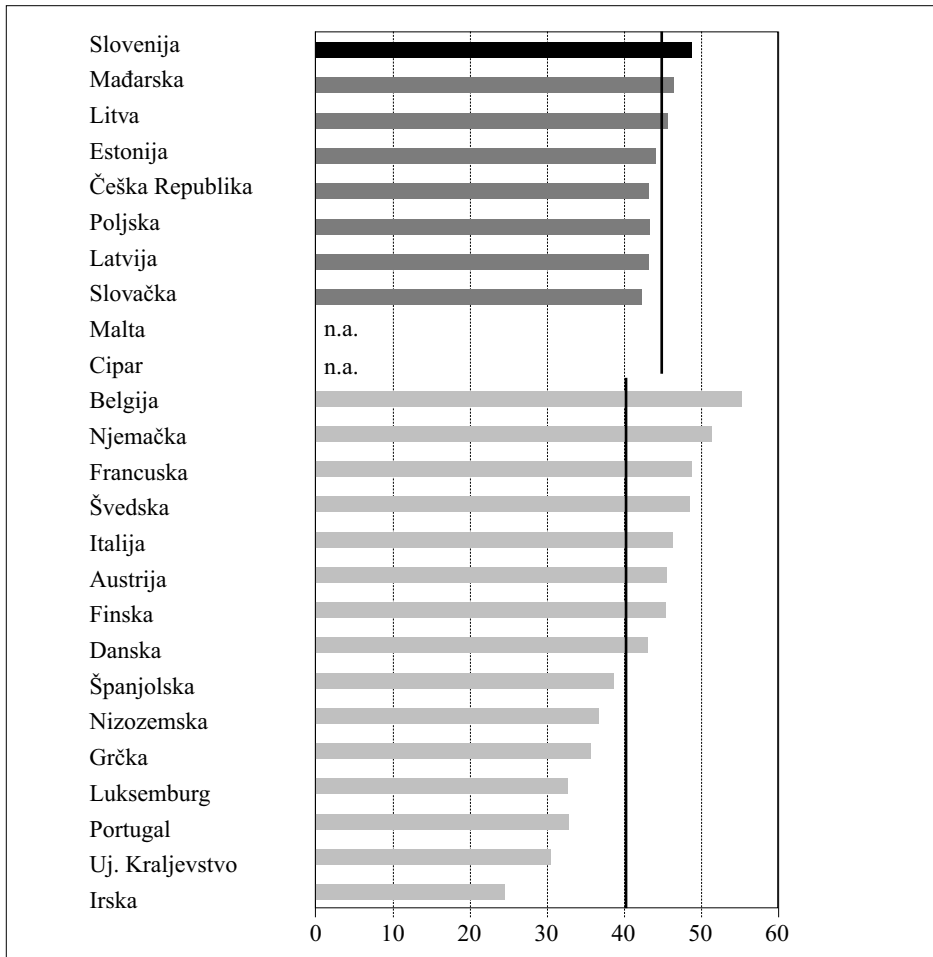
Spomenuli smo da postoji razlika između prosječnog poreznog klina u zemljama EU-15 i u novim zemljama članicama, no ta razlika nije statistički značajna ($P = 0,14$). Izostanak značajnosti vjerojatno je posljedica visoke varijabilnosti poreznog klina u zemljama EU-15,⁴ dok je (relativna) varijabilnost poreznog klina za nove članice znatno niža.⁵

Međutim, uspoređujući zemlje EU (stare i nove članice) sa zemljama OECD-a izvan EU, uočili smo da je razlika veća od 15 postotnih bodova, te da je vrlo signifikantna. Razlika između stope zaposlenosti nije značajna, vjerojatno zbog osobito visoke varijance za zemlje OECD-a izvan EU, ali razlika u stopi nezaposlenosti je očita – zemlje članice EU imaju statistički značajno višu stopu (v. tabl. 3).

⁴ Koeficijent varijacije je 0,21.

⁵ Koeficijent varijacije je 0,04.

Slika 4. Porezni klin u starim i novim zemljama članicama Europske unije
 2002. godine (%)



Izvor: tablica 1; WIIW; vlastiti izračuni

Tablica 3. Usporedba zemalja članica Europske unije sa zemljama OECD-a izvan
 Unije s obzirom na porezni klin te stopu nezaposlenosti i zaposlenosti

Skupina	Porezni klin	Stopa nezaposlenosti	Stopa zaposlenosti
Zemlje članice EU	41,3 ± 7,8	7,6 ± 4,6	64,9 ± 7,4
Zemlje OECD-a izvan EU	25,9 ± 7,9	5,3 ± 2,5	68,5 ± 10,1
T-test	-5,15	1,48	1,11
P-vrijednost	0,00	0,05	0,14

Izvor: tablica 1, vlastiti izračuni

Valja naglasiti da prilično visoka stopa nezaposlenosti u novim zemljama članicama EU nije posljedica samo visokih poreznih opterećenja već također (i uglavnom) ostalih čimbenika koji “muče” sve zemlje u tranziciji.

5. Porezni klin u Sloveniji

U Sloveniji je porezni klin sastavljen od poreza na dohodak (koji plaća posloprimac) i doprinosa za socijalno osiguranje (koje plaćaju i posloprimac i poslodavac). Neuobičajeno, ali Slovenija je također uvela porez na platnu listu (koji plaća poslodavac). Od zemalja OECD-a i EU takav porez imaju samo Mađarska i Poljska, ali je on u Sloveniji znatno viši (v. tabl. 1). Prema metodologiji OECD-a, procijenjeni porezni klin za pojedinca bez djece, s prosječnom plaćom u proizvodnim djelatnostima, u 2002. iznosio je 48,2%⁶ (v. jednadžbu 2. i sl. 5). S obzirom na činjenicu da se porezni sustav nije mijenjao još od ranih 1990-ih, vremenska dimenzija poreznog klina u Sloveniji ne pokazuje znatnije promjene. Zapravo, procijenjeni porezni klin po istoj bi metodi u 2003. godini iznosio 48,1%. To proizlazi iz činjenice da su porezi i beneficije prije svega vezani za prosječnu plaću, a ne npr. za BDP. Bilo kakva značajna promjena u poreznom klinu mogla bi biti prouzročena samo značajnim promjenama u poreznom sustavu.

$$\text{porezni klin} = \frac{PD + DSOUK + PPL}{BRPL + DSOP + PPL} = 48,2\% \quad (2)$$

PD – porez na dohodak; DSOUK – ukupni doprinosi za socijalno osiguranje; DSOP – doprinosi za socijalno osiguranje koje plaća poslodavac; PPL – porez na platnu listu; BRPL – bruto plaća

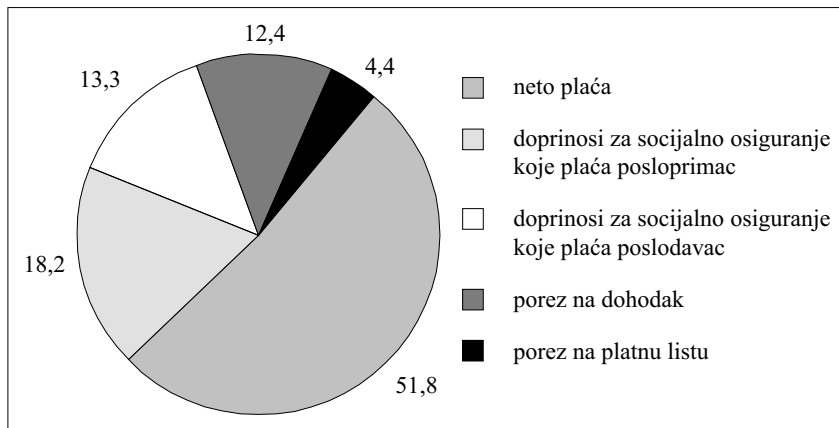
Slovenija ima najviši porezni klin među novim članicama EU (v. sl. 5), a u usporedbi sa svim zemljama EU viši porezni klin imaju samo Njemačka i Belgija. Koristeći se objema metodama, funkcijom diskriminante, procijenjenom za zemlje OECD-a, i klasterskom analizom, Sloveniju možemo klasificirati u skupinu zemalja s visokim poreznim klinom, visokom stopom nezaposlenosti i niskom stopom zaposlenosti (jednadžba 3. i sl. 6). Prema klsterskoj analizi Slovenija je najsličnija Francuskoj, Njemačkoj, Finskoj i Češkoj Republici ako se istodobno uspoređuje prema sva tri parametra. Procijenjeni skor diskriminante za Sloveniju u 2002. godini iznosi:

$$\hat{Z} = 3,668 + 0,101 \times 48,2 + 0,142 \times 5,9 - 0,125 \times 65,8 = 1,15 \quad (3)$$

Ta je činjenica također naglašena u posljednjem Zajedničkom izvješću o zaposlenosti (*Joint Employment Report*) (European Commission, 2005). Izričito je navedeno da Slovenija još uvijek ima iznadprosječno porezno opterećenje rada, iako je određeni napredak postignut zahvaljujući nedavnom paketu poreznih promjena.

⁶ Taj smo podatak sami izračunali jer različiti izvori službene statistike nisu nužno usporedivi s metodologijom OECD-a (podaci OECD-a ne pokrivaju Sloveniju).

Slika 5. Sastavnice bruto troška rada u Sloveniji 2002. godine (za pojedinca bez djece, s prosječnom plaćom u proizvodnim djelatnostima) (%)



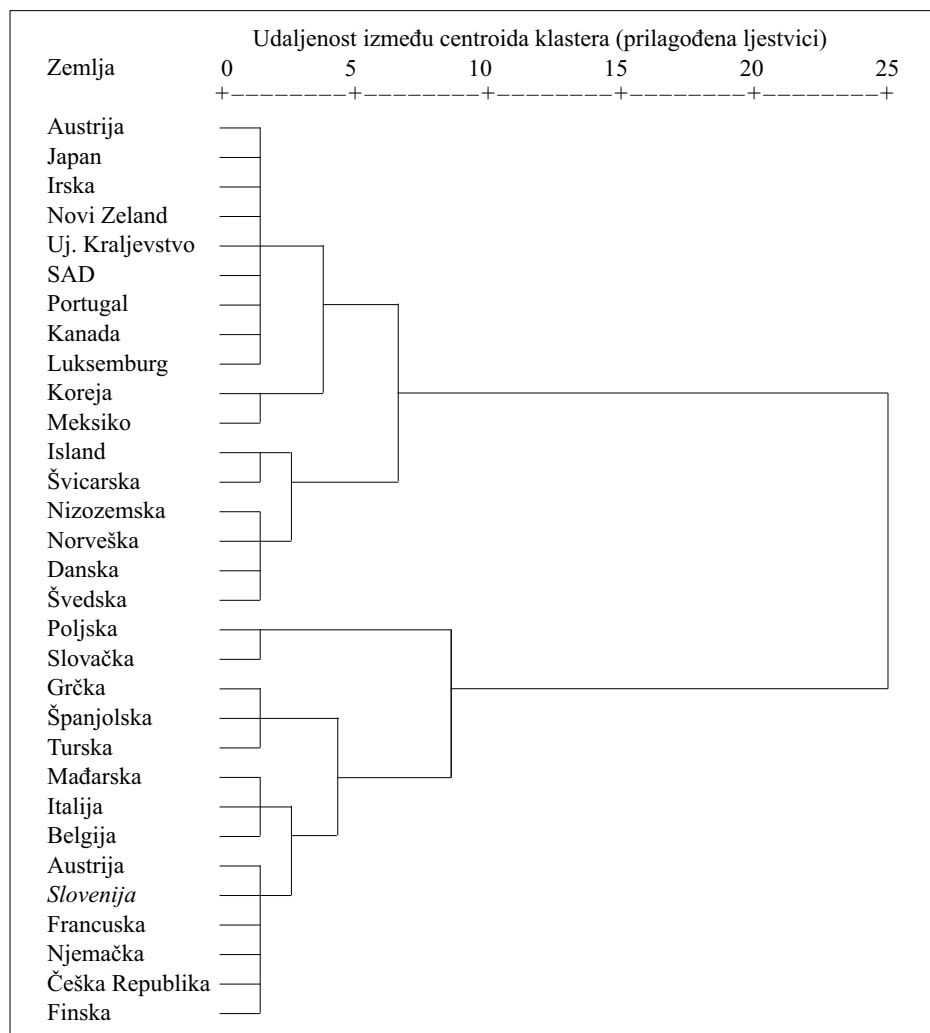
Izvor: Statistički ured Republike Slovenije; vlastiti izračuni

Iako Slovenija ima najviši porezni klin među novim članicama EU, njezine stope zaposlenosti i nezaposlenosti nisu kritične u usporedbi s drugim zemljama EU. Slovenija ima nižu stopu nezaposlenosti i višu stopu zaposlenosti od, na primjer, Slovačke i Latvije, iako je njezin porezni klin 5 postotnih bodova veći. U usporedbi s Mađarskom, Slovenija ima sličan porezni klin (2 postotna boda viši) i stopu nezaposlenosti, ali znatno veću stopu zaposlenosti. Na rang ljestvici novih zemalja članica EU Slovenija se nalazi visoko, usprkos relativno visokom poreznom klinu. Ipak, prema European Commission (2005), niska stopa zaposlenosti (u usporedbi sa zemljama EU-15), osobito za osobe starije od 55 godina, problem je koji znači izazov za ekonomsku politiku.

Za Sloveniju je procijenjen skor diskriminante od 1,15, dok je prosjek za skupinu zemalja OECD-a s visokim poreznim klinom, visokom stopom nezaposlenosti i niskom stopom zaposlenosti iznosio 2,31. To znači da Slovenija nije daleko od točke praga (tj. od zemalja s niskim poreznim klinom, niskom stopom nezaposlenosti i visokom stopom zaposlenosti). Zapravo, s obzirom na zaposlenost i nezaposlenost, Slovenija je približno između dvije skupine, ali je visok porezni klin tjera prema lošijoj.

Ti rezultati govore da je Slovenija negdje na granici: ima relativno nisku stopu nezaposlenosti i relativno visoku stopu zaposlenosti s obzirom na razinu poreznog klina. Međutim, vjerojatno bi bilo teško sniziti stopu nezaposlenosti i povećati stopu zaposlenosti bez značajnih promjena u poreznom klinu. Smanjenjem poreznog klina uklonila bi se glavna prepreka stvaranju novih radnih mjesta i povećala voljnost ljudi za rad, zbog čega bi porasla stopa zaposlenosti i smanjila se stopa nezaposlenosti.

Slika 6. Dendrogram za zemlje OECD-a uz primjenu Wardove metode hijerarhijskog klasteringa



Izvor: OECD (2003); vlastiti izračuni

6. Završne napomene

Istraživanja OECD-a i MMF-a pokazala su da visoki porezi na rad, kao i naknade za vrijeme nezaposlenosti, znatno povećavaju nezaposlenost (v. OECD, 2004; IMF, 2003). To je potvrđeno i u našoj studiji. Naši empirijski dokazi pokazuju da (barem u zemljama OECD-a) zemlje s nižim poreznim klinom imaju niže stope nezaposlenosti i više stope zaposlenosti, i obrnuto.

Europske zemlje imaju viši porezni klin, u usporedbi s prosjekom svih zemalja OECD-a. Prosječni porezni klin za stare zemlje članice EU iznosi 40,5% (4 postotna boda više nego za OECD), a za nove članice EU on je čak viši te iznosi 44,3%. Razlike između zemalja EU-15 i novih članica nisu se pokazale statistički značajnima.

U Sloveniji je porezni klin sastavljen od poreza na dohodak (plaća ga posloprimac) i doprinosa za socijalno osiguranje (koje plaćaju i posloprimac i poslodavac) te od poreza na platnu listu (koji plaća poslodavac). Porez na platnu listu također postoji u Mađarskoj i Poljskoj, ali je u tim zemljama 5-10 puta niži nego u Sloveniji. U usporedbi sa zemljama OECD-a i starim i novim zemljama članicama EU, Slovenija ima gotovo najviši porezni klin na rad (za pojedinca bez djece, s prosječnom plaćom u proizvodnim djelatnostima iznosio je 48,2% u 2002). Prema našem mišljenju, to je zapreka za učinkovitiju borbu protiv nezaposlenosti.

Prema Vodopivec (2005), Nickell i Layard (1999), Daveri i Tabellini (2000), Haltiwanger, Scarpetta i Vodopivec (2003), smanjenjem poreza mogla bi se povećati potražnja rada i zaposlenost te sniziti nezaposlenost. Nickell i Layard (1999), Daveri i Tabellini (2000), Haltiwanger, Scarpetta i Vodopivec (2005) smatraju da visoko porezno opterećenje rada, zajedno s naknadama za nezaposlene, značajno povećavaju nezaposlenost. Nickell i Layard (1999), na primjer, izračunali su da bi smanjenje agregatnog poreza na rad (koji obuhvaća porez na dohodak, poreze na potrošnju i porez na platnu listu) od 5 postotnih bodova, smanjilo stopu nezaposlenosti za 13% (npr. s 8 na 7%). Također tvrde kako različite vrste poreza imaju jednak učinak na nezaposlenost. Primjenimo li Nickellovu i Layardovu analizu na Sloveniju, smanjenje agregatnog poreza na plaće od 5 postotnih bodova (otprilike s 48 na 43%) smanjilo bi stopu nezaposlenosti za oko 13% (s 5,9 na 5,1% u 2002).

Podrobna analiza utjecaja poreznog klina na stope zaposlenosti i nezaposlenosti u Sloveniji možda bi se trebala zasnivati na vremenskim nizovima za Sloveniju. Međutim, s obzirom na činjenicu da se porezni sustav posljednjih 15 godina nije mijenjao i da za razdoblje prije 1990. ne postoje relevantni podaci (jer je postojao ekonomski sustav neusporediv s današnjim), analiza se može zasnivati samo na *cross-section* podacima. Ta analiza pokazuje da bi samo ukidanje poreza na platnu listu snizilo porezni klin za 2,4 postotna boda. Međutim, taj je porez donosio oko 8% godišnjih proračunskih prihoda. Stoga je jasno zašto Vlada oklijeva s njegovim ukidanjem, iako poslodavci i sindikati neprestano upozoravaju da taj porez (u kombinaciji s drugim porezima na rad) stvara neprihvatljiv pritisak na tržište rada. Usprkos tome, gubitak prihoda u proračunu zbog ukidanja poreza na platnu listu nadoknadio bi se uštedama ostvarenim zbog manjih iznosa osiguranja od nezaposlenosti i naknada za vrijeme nezaposlenosti. Također, sa smanjenjem nezaposlenosti povećali bi se proračunski prihodi zahvaljujući oporezivanju novozaposlenih, koji bi uglavnom preselili iz sfere neprijavljenog rada.

Moglo bi se također tvrditi da će se zbog snažnog pritiska sindikata smanjenje poreznog klina odraziti samo na povećanje neto nadnica, bez ikakva učinka na zaposlenost. To bi se moglo dogoditi kada ne bi postojalo snažno socijalno partnerstvo (ostvareno putem Gospodarskoga i socijalnog vijeća). Zbog toga je teško vjerovati da će samo radnički sindikati (odnosno trenutačno zaposleni) ostvariti probitak. S obzirom na to da socijalni dijalog obično daje prednost povećanju zaposlenosti a ne nadnica, mogao bi se očekivati pozitivan učinak smanjenja poreznog klina.

Uzimajući u obzir dobivene rezultate, Slovenija bi mogla ući u skupinu zemalja s niskim poreznim klinom, niskom stopom nezaposlenosti i visokom stopom zaposlenosti smanjenjem poreza na rad za oko 9 postotnih bodova. To bi, uz ostale nepromijenjene uvjete, smanjilo stopu nezaposlenosti na prosjek spomenute skupine zemalja (4,5%). Međutim, to smanjenje poreza ne bi bilo dovoljno da se zaposlenost poveća do prosječne razine skupine. Da bi se to dogodilo, morali bi se reaktivirati ne samo nezaposleni već i ostali radno sposobni koji nisu voljni raditi. Moralo bi ih se ohrabriti da uđu u službenu zaposlenost.

Konačno, Slovenija bi trebala pratiti snažan trend smanjenja poreznog opterećenja na rad koji postoji u zemljama OECD-a, čime bi se uklonila glavna prepreka stvaranju novih radnih mjesta i voljnosti ljudi da rade (OECD, 2004). Međutim, samo smanjenje poreza ne bi bilo dovoljno. U Sloveniji, kao i u mnogim europskim zemljama (IMF, 2003), visoka stopa nezaposlenosti pripisuje se zaštitnim mjerama na tržištu rada – izdašnim naknadama za vrijeme nezaposlenosti, moćnim radničkim sindikatima i krutom radnom zakonodavstvu.

S engleskog preveo Ivica Urban

LITERATURA

Baker, D. and Schmitt, J., 2003. “Labor Market Protections and Unemployment: Does the IMF have a Case?” *Briefing Paper*, No. 11. London: Center for Economic and Policy Research.

Calmfors, L. and Drifill, J., 1988. “Bargaining Structure, Corporatism, and Macroeconomic Performance.” *Economic Policy*, 6 (3), 14-61.

Daveri, F. and Tabellini, G., 2000. “Unemployment, Growth and Taxation in Industrial Countries.” *Economic Policy*, 15 (30), 49-104.

Elmeskov, J., Martin, J. P. and Scarpetta, S., 1998. “Key Lessons from Labor Market Reforms: Evidence from OECD Experiences.” *Swedish Economic Policy Review*, 5 (2), 205-252.

European Commission, 2005. *Draft Joint European Commission Report 2004/2005*. Brussels: Council of the European Union.

Haltiwanger, J. C., Scarpetta, S. and Vodopivec, M., 2003. *How Institutions Affect Labor Market Outcomes: Evidence from Transition Countries*. Paper presented at the World Bank Economist Forum, April 10.

IMF, 2003. *World Economic Outlook* (April). Washington, DC: International Monetary Fund.

Nickell, S. and Layard, R., 1999. “Labor Market Institutions and Economic Performance”. In: O. Ashenfelter and D. Card. *Handbook of Labor Economics*, Vol. 3. Amsterdam: North Holland, 3029-3083.

OECD, 2003. *Employment Outlook*. Paris: OECD.

OECD, 2004. *Taxing Wages 2002/2003*. Paris: OECD.

Sharma, S., 1996. *Applied Multivariate Techniques*. New York: John Willey & Sons.

Statistički ured Republike Slovenije. *Godišnja izvješća*, razna izdanja. Ljubljana: Statistički ured Republike Slovenije.

Vodopivec, M. 2005. *Income Support for the Unemployed. Issues and Options*. Washington, DC: World Bank.

WIIW. *The Vienna Institute Monthly Report*, various issues. Vienna: Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche.

Primož Dolenc and Milan Vodopivec: The Tax Wedge in Slovenia: International Comparison and Policy Recommendations

Abstract

When taxes on labor are introduced, a “tax wedge” appears between the labor costs paid by the employer (gross wage) and the net wage received by an employee. At a certain level of wage, a higher tax wedge increases unemployment and decreases employment, all other things being equal. The paper tackles three main questions: the characteristics of the tax wedge, unemployment and employment rates in OECD countries in the recent past, tax wedge policy in the EU15 and the new EU members and the tax system and its effects on the unemployment and employment rates in Slovenia. We found that the OECD countries can be classified into two groups of countries if the tax wedge, the unemployment rate and the employment rate are taken into consideration. The first group is the high tax wedge, high unemployment rate and low employment rate group of countries, whereas the other group has the opposite characteristics. European member states (old and new) have on average a higher tax burden on labor than the OECD average, consequently suffering from higher unemployment rates. Slovenia has an unreasonably high tax wedge; in the EU only Belgium and Germany have a higher tax burden. According to previous and our empirical findings we suggest that Slovenia could benefit from a reduction in the tax wedge.

Key words: economic policy, tax wedge, Slovenia, European Union, OECD.