

Efectele asupra ocupării forței de muncă ale reducerii costurilor nesalariale ale forței de muncă suportate de angajator

Introducere

Impozitarea muncii constituie o parte substanțială din costul global al forței de muncă în toate țările dezvoltate. Reducerea impozitelor pe muncă, în special pe partea angajatorului, ar putea fi o modalitate de a-i determina pe angajatori să angajeze mai mulți lucrători sau să păstreze angajați care altfel ar fi fost concediați. Subvențiile pentru ocuparea forței de muncă pentru angajarea de noi lucrători funcționează într-un mod similar, prin creșterea stimulentei pentru ca angajatorii să creeze noi locuri de muncă. Ambele tipuri de măsuri – stimularea ocupării forței de muncă și reducerea costurilor nesalariale ale forței de muncă suportate de angajator – au fost introduse în multe state membre ale UE de la declanșarea crizei. Acestea au fost utilizate fie ca o măsură generală de creștere a cererii de forță de muncă, fie orientate spre anumite categorii. Acestea sunt adesea grupuri cu legături limitate cu piața forței de muncă, cum ar fi tinerii, persoanele cu un nivel scăzut de calificare sau cu remunerație redusă și șomerii pe termen lung.

Scopul principal al prezentului raport este de a evalua eficacitatea stimulentei pe partea angajatorului în generarea de rezultate pozitive pe piața forței de muncă. Raportul rezumă nivelul actual al cunoștințelor referitoare la eficacitatea modificărilor contribuțiilor angajatorului la sistemul de asigurări sociale, a impozitelor pe masa salarială ale angajatorului și a stimulentei pentru angajatori echivalente funcțional ca intervenții de politică ce creează locuri de muncă. Evaluarea a implicat o trecere în revistă a 68 de evaluări solide din punct de vedere metodologic ale intervențiilor de politică specifice, inclusiv o meta-analiză detaliată. Evaluările incluse se referă în mare măsură la politicile puse în aplicare în statele membre ale UE începând cu anul 2000. De asemenea, raportul prezintă o revizuire a unei serii de politici mai recente (2008-2014) puse în aplicare în diferite state membre.

Contextul politicilor

Într-o perioadă cu șomaj ridicat, presiuni fiscale puternice și creștere redusă, factorii de decizie politică din UE au subliniat importanța identificării reformelor politice – inclusiv reformele privind impozitarea muncii – care sunt favorabile ocupării forței de muncă și creșterii economice. Aceasta a fost o temă comună a procesului UE de coordonare a politicilor din cadrul semestrului european. Recomandările specifice fiecărei țări adresate mai multor state membre în ultimii ani au inclus orientări specifice despre reformă pentru sistemul de impozitare a muncii, cu accent pe trecerea de la impozitarea muncii la alte baze fiscale. Acestea includ impozitele pe proprietate, pe cheltuielile de consum și taxele de mediu. Într-un context al scăderii cererii de forță de muncă, accentul politicilor a fost pe reducerea sarcinii fiscale asupra angajatorilor, în special între 2011 și 2013–2014. Astfel cum a arătat revizuirea politicilor, există o tendință mai mare decât înainte de orientare a măsurilor – inclusiv în cazul în care categoriile vizate nu sunt întotdeauna cele pentru care literatura de specialitate în materie de evaluare indică probabilitatea unui impact pozitiv asupra ocupării forței de muncă.

Principalele constatări

În toate studiile de evaluare incluse, efectele asupra ocupării forței de muncă determinate de rate mai mici ale contribuțiilor sociale ale angajatorilor sau echivalente funcționale, cum ar fi subvențiile pentru angajare, tind să fie modeste. În puțin peste 40 % din estimările privind efectele asupra ocupării forței de muncă incluse în meta-analiză, nu s-a identificat niciun impact pozitiv semnificativ. Cu toate acestea, atunci când funcționează, o astfel de politică este eficace: în cazurile în care a existat un rezultat pozitiv în materie de ocupare a forței de muncă, acesta a fost deosebit de pozitiv.

Politicile orientate spre un anumit grup au fost mai eficiente decât politicile generale sau politicile nespecifice. Grupurile-țintă cel mai probabil să beneficieze sunt șomerii pe termen lung și angajații cu contract pe durată determinată (conversie la statut permanent). Reformele care vizează lucrătorii mai tineri și mai în vârstă au fost mai puțin eficiente, la fel ca măsurile care vizează grupuri specifice de companii (clasificate în funcție de sector, dimensiunea companiei sau regiune).

Rezultatele meta-analizei indică faptul că este mai probabil ca efectele pozitive asupra ocupării forței de muncă să fie observate pe termen scurt, mai degrabă decât pe termen mediu sau lung, ceea ce sugerează că efectele asupra ocupării forței de muncă pot tinde să se disipeze în timp.

De asemenea, raportul a subliniat potențiale dezavantaje care limitează eficacitatea unor astfel de măsuri. Au existat preocupări speciale legate de risipă sau ineficiență în punerea în aplicare, comportamentul oportunist al companiilor beneficiare, precum și potențialul efect compensatoriu sau de denaturare asupra companiilor sau actorilor economici neparticipanți. Fiecare dintre acestea poate submina rentabilitatea măsurilor sau poate compromite obiectivele de politică. În special, pierderile nerecuperabile (locurile de muncă create, care ar fi fost create oricum fără subvenție) sunt susceptibile să fie considerabile, deși măsurile bine orientate pot reduce astfel de pierderi.

Indicii pentru elaborarea politicilor

- Stimulentele pe partea angajatorului au avut succes din perspectiva ocupării forței de muncă în majoritatea estimărilor de evaluare individuale, dar nu într-o majoritate covârșitoare.
- Efectele pozitive puternice asupra ocupării forței de muncă au fost mai susceptibile să se datoreze politicilor bazate pe reducerea contribuțiilor angajatorului la sistemul de asigurări sociale (în comparație cu măsuri precum subvențiile pentru angajare) și politicilor integrate într-un pachet de măsuri de reformă (în comparație cu măsurile de sine stătătoare). Cu toate acestea, în general, există puține elemente care să sugereze că o politică anume dintre toate cele examinate a condus sistematic la rezultate mai bune în materie de ocupare a forței de muncă decât oricare alta.
- Reducerea impozitelor plătite de angajator sau majorarea subvențiilor trebuie finanțate. Cerințele neutralității bugetare, o constrângere deosebit de importantă într-o perioadă de restricții severe în ceea ce privește cheltuielile publice, pot impune noi impozite, de exemplu pe cheltuielile de consum. Efectele de rang secund ale acestora asupra ocupării forței de muncă pot contrabalansa câștigurile rezultate în urma reducerilor impozitelor plătite de angajator.
- Astfel de potențiale efecte compensatorii – precum și efectele de inerție și de deplasare – nu sunt ușor de estimat, dar sunt critice pentru efectuarea unei evaluări cost-beneficiu efective a unor astfel de intervenții politice. Foarte puține evaluări existente includ astfel de calcule.
- Un context macroeconomic pozitiv pare a spori probabilitatea ca măsurile de reducere a costurilor pentru angajator să își atingă obiectivul de stimulare a ocupării forței de muncă.

Acest punct final ar putea constitui un argument împotriva utilizării unor astfel de măsuri atunci când acestea sunt cele mai adecvate din punct de vedere teoretic și cel mai necesare din punct de vedere practic – în perioadele de recesiune sau post-recesiune când se înregistrează o scădere a cererii de muncă. De asemenea, aceasta implică faptul că astfel de măsuri pot fi mai eficiente în perioade precum cea actuală – cu o ușoară îmbunătățire a producției și a gradului de ocupare a forței de muncă.

Informații suplimentare

Raportul, *Employment effects of reduced employer non-wage labour costs* [Efectele asupra ocupării forței de muncă ale costurilor nesalariale reduse suportate de angajator], este disponibil la adresa <http://www.eurofound.europa.eu/publications>

Pentru mai multe informații, vă rugăm să vă adresați domnului John Hurley, director de cercetare, la adresa joh@eurofound.europa.eu