



Un bilancio su Jobs Act e incentivi alle imprese: quali effetti nel 2015, quali prospettive

Roma, 5 maggio 2016

Premessa

Nel 2015 si sono dispiegati gli effetti di due provvedimenti fiscali previsti in legge Stabilità 190/14 che secondo il Governo dovrebbero servire a diminuire la disoccupazione:

1. la decontribuzione totale fino a 8.000 euro per ogni nuovo assunto col contratto a tutele crescenti previsto dal Jobs Act
2. la deduzione della quota lavoro a tempo indeterminato dall'imponibile Irap¹

Attraverso il Jobs Act e l'introduzione del Contratto a tutele crescenti, come è noto, è stata abrogata, per gli assunti da marzo 2015, la reintegra per i casi di licenziamento illegittimo, riducendo le tutele anche rispetto alla procedura c.d. Fornero prevista dal 92/12².

Ma in termini di politica economica quali sono stati gli effetti sull'occupazione?

Il Governo ha dato a più riprese diversi numeri utilizzando le diverse fonti disponibili, in questo modo millantando una ripresa dell'occupazione che, vedremo, nei fatti non c'è stata.

I veri effetti dei provvedimenti messi in campo nel 2015

Le fonti per leggere i movimenti nel mercato del lavoro sono tre.

- L'Istituto nazionale di statistica, ISTAT, compie una serie di rilevazioni campionarie sulle Forze di lavoro e registra il dato finale degli occupati, ovvero il saldo tra attivazioni e cessazioni di rapporti di lavoro, quindi gli occupati aggiuntivi (dipendenti e indipendenti).

- L'Osservatorio sul precariato dell'INPS riporta dati di fonte amministrativa che rilevano tutti i rapporti di lavoro attivati e cessati nel periodo, compresi quelli in capo ad uno stesso lavoratore, con riguardo a tutte le tipologie di lavoro subordinato (ad esclusione del pubblico impiego gestione ex Inpdap, dei lavoratori domestici e degli operai agricoli), incluso il lavoro somministrato e il lavoro intermittente.

- Il Sistema informativo sulle comunicazioni obbligatorie del Ministero del Lavoro, che registra le attivazioni, le proroghe, le trasformazioni e le cessazioni di tutti i rapporti di lavoro dipendente e parasubordinato, al fine di

1 L'Istat, nella sua nota del 27/04/2016 considera l'Irap tra i provvedimenti fiscali al pari di diminuzione aliquota IRES, ACE e superammortamenti. Noi crediamo invece che, trattandosi di abbattimento del cuneo fiscale, che nella lettura governativa è una delle maggiori cause del livello di disoccupazione italiano, debba essere inserita tra i provvedimenti finalizzati all'aumento dell'occupazione.

2 L'abolizione dell'articolo 18, sostanzialmente il diritto alla reintegra, è stato sostituito da interventi monetari di tipo assicurativo. Oggi è possibile licenziare anche in condizioni di illegittimità, sia individuale che collettiva in cambio di indennizzi il cui valore non rappresenta di certo una condizione di deterrenza nei confronti dell'impresa, vista anche l'esiguità degli importi.

tracciare tutti i flussi amministrativi legati alle attività di lavoro, ad esclusione di quelle autonome e professionali.

Riteniamo più corretto utilizzare i dati ISTAT, in quanto le altre fonti utilizzate dal Governo, benché registrino anche attivazioni, trasformazioni e cessazioni, risultano più parziali dell'ISTAT perché non includono gli indipendenti e registrano come rapporto di lavoro acceso anche ogni contratto a tempo determinato in capo allo stesso lavoratore nello stesso anno.

Utilizzando la nota ISTAT sulla rilevazione forze lavoro di marzo pubblicate il 29 aprile scorso, e confrontando i dati degli occupati dicembre 2015 su dicembre 2014, otteniamo come risultato netto 100.707 occupati in più nel 2015³ con un aumento dei dipendenti pari a 263.326 unità ed un calo degli indipendenti pari a 162.919 unità, in parte dovuto, credibilmente, alla trasformazione di partite IVA non genuine in dipendenti a tutele crescenti⁴.

Circa 100 mila posti di lavoro in più contro gli oltre 800.000⁵ posti persi negli anni della crisi. Misurando le ULA (Unità di lavoro equivalenti a full time) rileviamo che queste nella crisi sono calate di 1.619.900, a significare che, oltre ad essere diminuiti i posti di lavoro, sono aumentate le ore lavorate da ogni lavoratore e la domanda potenziale di lavoro.

Di questi 100.707 posti di lavoro aggiuntivi, inoltre, il 60% sono a tempo determinato, ancora per effetto del Decreto Poletti che, nonostante il Jobs Act (che doveva razionalizzare le modalità di assunzione e incentivare i rapporti di lavoro stabili), non è stato abrogato.

Un risultato decisamente insoddisfacente.

Un risultato che dimostra, inoltre, la sua spaventosa inefficienza se spaliamo le risorse utilizzate per arrivare a questo risultato.

Una analisi costi/benefici

I contratti che hanno beneficiato dell'esonero nel 2015 sono stati circa 1,5 milioni (1.547.935 per l'esattezza)⁶. Quindi nel solo 2015 il costo della decontribuzione è stato pari a 3,4 miliardi di euro lordi⁷ contro le previsioni da relazione tecnica alla legge 190/14 che stimava costi per 1,886 miliardi. Le risorse preventivate non sono state sufficienti.

Alle risorse messe in campo per la decontribuzione dobbiamo aggiungere anche i 2,7 miliardi derivanti dalle deduzioni sull'IRAP del 2015, che ricordiamo diventano, netti, nel 2016, 4,6 miliardi e nel 2017 3,9⁸.

Per stimolare l'aumento dell'occupazione nel solo 2015, quindi, il governo ha messo in campo 6,1 miliardi di euro.

3 E' necessario utilizzare il saldo dei posti di lavoro in quanto se ci limitassimo ai soli contratti accesi non terremo conto del fisiologico turn over che, nel 2014 e senza incentivi era stato pari a 4.920.342 rapporti accesi e 4.872.916 rapporti cessati. In questi numeri sono conteggiati anche i tempi determinati. Utilizzando i dati INPS il saldo sarebbe pari a 186.000 nuovi dipendenti a tempo indeterminato, senza tuttavia tenere in considerazione gli indipendenti. I dati del Ministero parlano invece di un saldo positivo di attivazioni a tempo indeterminato pari a 271.000, sulla base delle comunicazioni obbligatorie, che vengono effettuate per ogni inizio di rapporto di lavoro, anche in capo alla stessa persona.

4 Il dato ISTAT comunicato a marzo si colloca tra quello comunicato a gennaio (109.188) e quello della nota di febbraio (94.000). Dobbiamo considerare "l'intervallo di confidenza" connaturato all'indagine campionaria dell'Istituto come descritto nella nota ISTAT alle pagine 8 e 9.

5 Conti Nazionali ISTAT

6 Elaborazione Fana/Reitano su dati Inps, in questo caso i più attendibili in quanto registrato ogni esonero contributivo richiesto. <http://www.eticaeconomia.it/il-jobs-act-e-il-coste-della-nuova-occupazione-una-stima/>

7 Cfr Fana, Raitano. Elaborazione di dati Inps. Analizzando i costi 2015 col criterio di cassa (utilizzato anche nella RT alla legge) non possiamo considerare le minori entrate IRES che si realizzeranno nel 2016.

8 Dati da Relazione tecnica alla Stabilità.

Diventeranno credibilmente di più nel 2016 e nel 2017, se consideriamo che le assunzioni sono state accese nei diversi mesi del 2015 ed in particolare a dicembre, ultimo mese utile per poter approfittare della decontribuzione triennale di importo fino a 8.000 euro annui, nel quale se ne concentrano quasi un quarto del totale.

Fidandoci ancora della relazione tecnica della legge Stabilità 2015, quindi con una stima prudenziale, saranno messi in campo 8,3 miliardi di euro nel 2016 e 7,8 miliardi di euro netti nel 2017⁹.

Circa otto miliardi di euro all'anno affidati al mercato nella convinzione che attraverso questo abbattimento dei costi le imprese, nel libero mercato, siano capaci di aumentare il numero degli occupati.

A questi potremmo aggiungere la decontribuzione ridotta prevista in legge stabilità 208/15 per le assunzioni nel 2016, che avrà un costo netto pari a 831 milioni nel 2016 e 1.532 nel 2017.

Di fatto ogni posto di lavoro aggiuntivo rispetto all'anno precedente è costato alle casse dello Stato, nel 2015, circa 60.000 euro. Questo ponendo in capo all'azione del governo ogni posto aggiuntivo, quindi senza contare gli effetti "spontanei" della dinamica congiunturale.

Conclusioni

Va da sé pensare che 60.000 euro sono all'incirca il costo di due dipendenti pubblici neoassunti. Se volessimo utilizzare le stesse risorse dei due provvedimenti citati in investimenti pubblici e per creare direttamente occupazione (specie giovanile e femminile, come da Piano del Lavoro Cgil), si potrebbero generare molti più posti di lavoro¹⁰.

Uno [studio di Bankitalia](#) ci dice come gli incentivi economici abbiano avuto, da parte delle imprese, un maggiore gradimento rispetto al contratto a tutele crescenti, e di quanto il "pacchetto" del governo sia stato più apprezzato nel settore dei servizi, per definizione meno stabile, rispetto a quello della manifattura. Intervenendo in maniera generalizzata, anche per le trasformazioni, a prescindere dal settore, il nostro giudizio è che l'effetto dei provvedimenti sia stato, in gran parte, quello di fornire una ulteriore convenienza a rapporti che sarebbero stati comunque accesi.

Del resto anche il Governo ammette, nel DEF, i limiti di questo provvedimento, visto che stima la disoccupazione 2017 al 10,8 (contro un tendenziale -ovvero in assenza di interventi- di 10,9).

Questa visione non può funzionare.

Innanzitutto perché la crisi che da ormai 8 anni subiamo è una crisi di domanda. In secondo luogo, studi dell'OCSE e del FMI ci dicono quanto un maggior tasso di sindacalizzazione e una maggior copertura dei contratti nazionali siano elemento che riduce le disegualianze, aumentate nella crisi e a loro volta causa della crisi, per cui puntare a rafforzare il potere contrattuale delle imprese, diminuire i diritti del lavoro, marginalizzare i sindacati, puntare solo sul mercato per far ripartire l'economia è una ricetta ormai vecchia che ha dimostrato la sua inefficacia.

Non vogliamo certo negare che durante il 2015 sono state fatte assunzioni stabili, o per meglio dire, con la stabilità che può assicurare un contratto a tutele crescenti. La tendenza è comunque migliorata, anche se con

9 Due precedenti studi hanno stimato il costo triennale della solà decontribuzione per le casse statali, ed i risultati indicano che sarà pari, alla fine del triennio, secondo lo studio Fana/Raitano su dati Inps 16,9 miliardi, addirittura 18,1 miliardi di euro secondo uno studio NENS. Le stime già considerano la mancata deduzione della contribuzione. I costi al lordo degli effetti fiscali sarebbero pari a 22,6 e 23,4 miliardi secondo i due diversi studi.

10 Col Piano del lavoro, stanziando 10 miliardi all'anno per tre anni, attraverso investimenti e assunzione diretta in settori non esposti alla concorrenza, si verrebbero a creare circa 740.000 posti di lavoro, tra diretti e indotti. Calcolo CER. Sommando le spese a regime dei provvedimenti in esame da relazione tecnica, il costo complessivo risulta essere di poco superiore ai 10 miliardi all'anno.

numeri insoddisfacenti. Crediamo tuttavia che la tendenza derivi dalle fluttuazioni congiunturali, e le assunzioni aggiuntive siano state in gran parte dovute al normale turn over tra assunzioni e licenziamenti, e solo in minima parte possano essere ricondotte all'immensa mole di risorse (mal) stanziata dal Governo. Dell'oltre milione e mezzo di assunti crediamo che non si possa quindi commentare che abbiano trovato un'occupazione "grazie al Jobs Act", ma molto più descrittivamente "in vigenza del Jobs Act".

Questi provvedimenti sono del tutto coerenti alla linea liberista delle istituzioni europee che puntano sulla competitività dei costi per far ripartire la produzione, sfruttando un (supposto) aumento delle esportazioni derivante da prezzi alla produzione inferiori. L'unica modalità concepita dal Governo per uscire dalla crisi sembra essere quella di abbassare salari, occupazione e diritti del lavoro, quando invece per creare valore aggiunto occorre proprio aumentare la quantità e la qualità del lavoro come della produzione.