

MISURE/79

L'IMPATTO DEL "DECRETO DIGNITÀ" SUI CONTRATTI A TEMPO DETERMINATO E DI SOMMINISTRAZIONE

Osservatorio Mercato del Lavoro

Luglio 2018

1. Il tema

Il c.d. “Decreto dignità”, approvato dal Consiglio dei Ministri il 2 luglio 2018, interviene sulla regolazione del contratto a termine e del contratto di somministrazione.

Al fine di consentirne una valutazione sulla platea interessata, le modifiche attualmente all’esame del Parlamento possono essere così schematizzate:

- a. viene reintrodotta per le imprese l’obbligo di dichiarare la causale a partire dal tredicesimo mese di utilizzazione del lavoratore; tale obbligo vale anche per le agenzie di somministrazione;
- b. la durata massima dei contratti di lavoro – contando anche i rinnovi a qualsiasi distanza di tempo – viene limitata a 24 mesi anziché a 36 mesi; anche tale norma viene estesa alle agenzie di somministrazione;
- c. all’interno del medesimo contratto a termine il numero massimo di proroghe ammissibili scende a 4 (anziché 5); per i contratti di somministrazione si scende a 5 (anziché 6);
- d. il contributo addizionale aumenta di 0,5 punti percentuali in occasione di ciascun rinnovo; tale incremento vale anche per i contratti di somministrazione.

Da tutte queste modifiche sono esclusi Pubblica Amministrazione, operai del settore agricolo e altre categorie di minor rilevanza numerica (dirigenti, personale delle Fondazioni musicali etc.). Quanto al lavoro stagionale secondo i commentatori più autorevoli permane l’esclusione dai limiti numerici, in particolare da quelli relativi alla durata massima.

2. L’impatto sui contratti a termine: dimensioni della platea interessata

Per stimare le dimensioni della platea interessata alle modifiche prospettate abbiamo simulato il loro impatto sulla domanda di lavoro a termine espressa dalle imprese venete nel 2017. La domanda di lavoro è stata calcolata in numero di giornate complessive utilizzate dalle imprese con contratti di lavoro a tempo determinato. L’unità di analisi è la singola coppia lavoratore-impresa.¹

I risultati ottenuti sono riportati in **tab. 1**.

Nel 2017 sono risultate attive quasi 500.000 coppie; le giornate di occupazione con contratti a termine sono state oltre 71,6 milioni, corrispondendo – in termini di anni/uomo – a quasi 200.000 unità.

Proiettando l’impatto della nuova regolazione con riferimento alla distribuzione della domanda in termini di giornate con contratti a termine la simulazione per il 2017 consente le seguenti osservazioni:

- a. poco meno di un quarto della domanda di lavoro a termine non sarebbe stato interessato dalle modifiche in quanto esplicitamente escluso: si tratta sostanzialmente degli operai agricoli e soprattutto della Pubblica Amministrazione (soprattutto settore istruzione);

¹ Non si tratta quindi di lavoratori-teste perché nel medesimo anno un lavoratore può avere rapporti di lavoro con diverse imprese. Per ogni coppia è stato calcolato il numero di giornate lavorate nel 2017, tenendo quindi conto sia delle proroghe che dei rinnovi nonché di tutti i rapporti della medesima coppia registrati negli anni precedenti con la medesima tipologia contrattuale.

- b. il 45% della domanda non avrebbe subito variazioni in quanto di durata inferiore ad un anno: non avrebbe dovuto quindi esplicitare causali; in parte sarebbe stata interessata da un incremento di costo connesso ai rinnovi;²
- c. il 21% della domanda (e l'11% delle coppie) sarebbe stato interessato dalla necessità di apporre la causale; inoltre quasi tutta questa quota di domanda sarebbe stata interessata dall'incremento di costo perché è molto raro il superamento dell'anno con un unico contratto; va segnalato peraltro che il lavoro stagionale (2%) dovrebbe rimanere escluso da questi nuovi vincoli;
- d. infine una quota attorno al 12% della domanda non si sarebbe potuta esplicitare perché superiore alla nuova durata massima di 24 mesi;³ un terzo (4%) di tale domanda è peraltro relativa al lavoro stagionale che sembrerebbe escluso – come del tutto ragionevole – dalle modifiche introdotte.

**Tab. 1 – Veneto. Coppie lavoratore-impresa attive nel 2017:
domanda complessiva di lavoro a tempo determinato e impatto della nuova regolazione**

Classe di durata al 1 gennaio 2017	COPPIE SENZA IMPATTO NUOVA REGOLAZIONE		AREA DI IMPATTO DELLA NUOVA REGOLAZIONE (CLASSE DI DURATA AL 31.12.2017)				TOTALE
	Agricoltura- Pubbl. amm	Fino a un anno	Da uno a due anni	di cui stagionali	Oltre due anni	di cui stagionali	
VALORI ASSOLUTI							
A. NUMERO COPPIE							
Coppie esordienti nell'anno osservato	56.499	233.035					289.534
Fino a un anno	36.533	55.602	45.242	5.416			137.377
Da uno a due anni	8.953		11.902	3.898	13.919	2.939	34.774
Oltre due anni	14.126	-	-	-	22.356	12.240	36.482
TOTALE	116.111	288.637	57.144	9.314	36.275	15.179	498.167
di cui: rapp. finale concluso con trasformazioni	684	18.462	6.851	141	4.044	161	30.041
B. GIORNATE LAVORATE NEL 2017							
Coppie esordienti nell'anno osservato	4.204.167	26.416.567					30.620.734
Fino a un anno	5.681.633	6.033.675	13.266.272	1.125.172			24.981.580
Da uno a due anni	1.990.367		1.618.637	558.992	3.984.725	634.312	7.593.729
Oltre due anni	3.822.528	-	-	-	4.596.478	2.343.742	8.419.006
TOTALE	15.698.695	32.450.242	14.884.909	1.684.164	8.581.203	2.978.054	71.615.049
di cui: rapp. finale concluso con trasformazioni	94.827	2.466.141	1.322.713	27.402	772.852	32.617	4.656.533
Tot. giornate in anni uomo equivalenti (B/365)	43.010	88.905	40.781	4.614	23.510	8.159	196.206
DISTRIBUZIONE %							
A. NUMERO COPPIE							
Coppie esordienti nell'anno osservato	11%	47%					58%
Fino a un anno	7%	11%	9%	1%			28%
Da uno a due anni	2%		2%	1%	3%	1%	7%
Oltre due anni	3%				4%	2%	7%
TOTALE	23%	58%	11%	2%	7%	3%	100%
al netto trasformazioni	23%	54%	10%	2%	6%	3%	94%
B. GIORNATE LAVORATE NEL 2017							
Coppie esordienti nell'anno osservato	6%	37%					43%
Fino a un anno	8%	8%	19%	2%	0%	0%	35%
Da uno a due anni	3%		2%	1%	6%	1%	11%
Oltre due anni	5%				6%	3%	12%
TOTALE	22%	45%	21%	2%	12%	4%	100%
al netto trasformazioni	22%	42%	19%	2%	11%	4%	93%

Fonte: Veneto Lavoro

² Si stima che tale incremento di costo potrebbe aver riguardato una quota compresa tra il 10 e il 15% di questo segmento.

³ Si tratta di una stima di massima, perché in alcune ipotesi è confermata la possibilità di superare i 24 mesi, ad esempio ricorrendo alla procedura della stipula dell'ulteriore contratto presso l'Ispettorato territoriale del Lavoro o per altri casi specifici (Vigili del Fuoco, dirigenti).

In definitiva, ritenendo escluso il lavoro stagionale e al netto delle trasformazioni, la quota di domanda 2017 interessata dal provvedimento sarebbe risultata pari al 17% (8% in termini di coppie) per quanto riguarda l'introduzione della causale e l'incremento di costo e pari al 7% (3% in termini di coppie) per quanto riguarda il divieto di superare la nuova durata massima di 24 mesi.

3. L'impatto sui contratti di somministrazione: dimensioni della platea interessata

Un esercizio del tutto analogo è stato condotto con riferimento ai contratti di somministrazione (tab. 2).

Nel 2017 sono risultate attive quasi 120.000 coppie (agenzia-lavoratore); le giornate lavorate con contratti di somministrazione sono state oltre 13,5 milioni corrispondendo – in termini di anni/uomo – a circa 37.000 unità.

Tab. 2 – Veneto. Coppie lavoratore-impresa attive nel 2017: domanda complessiva di lavoro somministrato e impatto della nuova regolazione

Classe di durata al 1 gennaio 2017	COPPIE SENZA IMPATTO NUOVA REGOLAZIONE	AREA DI IMPATTO DELLA NUOVA REGOLAZIONE (CLASSE DI DURATA AL 31.12.2017)		TOTALE
	Fino a un anno	Da uno a due anni	Oltre due anni	
VALORI ASSOLUTI				
A. NUMERO COPPIE				
Coppie esordienti nell'anno osservato	76.170			76.170
Fino a un anno	21.198	10.336		31.534
Da uno a due anni		2.766	4.102	6.868
Oltre due anni			4.092	4.092
TOTALE	97.368	13.102	8.194	118.664
B. GIORNATE LAVORATE NEL 2017				
Coppie esordienti nell'anno osservato	5.962.998			5.962.998
Fino a un anno	1.793.101	3.053.346		4.846.447
Da uno a due anni		340.895	1.284.645	1.625.540
Oltre due anni			1.089.480	1.089.480
TOTALE	7.756.099	3.394.241	2.374.125	13.524.465
Tot. giornate in anni uomo equivalenti (B/365)	21.250	9.299	6.504	37.053
DISTRIBUZIONE PERCENTUALE				
A. NUMERO COPPIE				
Coppie esordienti nell'anno osservato	64%			64%
Fino a un anno	18%	9%		27%
Da uno a due anni		2%	3%	6%
Oltre due anni			3%	3%
TOTALE	82%	11%	7%	100%
B. GIORNATE LAVORATE NEL 2017				
Coppie esordienti nell'anno osservato	44%			44%
Fino a un anno	13%	23%		36%
Da uno a due anni		3%	9%	12%
Oltre due anni			8%	8%
TOTALE	57%	25%	18%	100%

Fonte: Veneto Lavoro

L'impatto della nuova regolazione per i contratti di somministrazione sarebbe stato relativamente più rilevante di quello già considerato per i contratti a tempo determinato. Infatti:

- a. meno del 60% della domanda (anche se l'82% delle coppie) non avrebbe risentito di variazioni – fatto salvo l'incremento di costo connesso ai rinnovi – in quanto di durata inferiore ad un anno: non avrebbe dovuto quindi esplicitare causali;

- b. il 25% della domanda (e l'11% delle coppie) sarebbe stato sottoposto alla necessità di apporre la causale;
- c. infine una quota di domanda di poco inferiore al 20% (anche se solo il 7% in termini di coppie) sarebbe stata inibita perché superiore alla nuova durata massima di 24 mesi.⁴

4. La riduzione del numero di proroghe

Abbiamo fin qui concentrato l'attenzione sui due nuovi vincoli maggiormente stringenti: 24 mesi anziché 36 di durata massima e apposizione della causale dal tredicesimo mese.

Resta da precisare l'impatto della riduzione del numero massimo di proroghe per il singolo rapporto di lavoro.

Nel 2017 in Veneto sono state attivate circa 240.000 proroghe di contratti a tempo determinato (includendo tutti gli ordini di proroga, dal primo al quinto) e altrettante di contratti in somministrazione.

Tab. 3 – Veneto. Proroghe attivate nel 2017, per ordine di proroghe e durata media prevista

	Tempo determinato		Somministrato	
	Numero di proroghe	Durata media prevista (gg)	Numero di proroghe	Durata media prevista (gg)
Prima proroga	148.088	105	97.092	33
Seconda proroga	53.207	120	57.917	34
Terza proroga	23.655	125	35.733	33
Quarta proroga	10.609	121	23.414	33
Quinta proroga	4.562	127	15.531	32
Sesta proroga			10.167	30
Altre non classificate	1.767	61	186	165
Totale	241.888	111	240.040	33
quota proroghe "inibite"	1,9%		4,2%	

Fonte: Veneto Lavoro

Come si osserva in **tab. 3**, per quanto riguarda il tempo determinato l'inibizione della quinta proroga avrebbe ridotto di circa il 2% il numero di proroghe e di altrettanto l'impatto della domanda di lavoro generato dalle proroghe.

Per quanto riguarda il somministrato l'inibizione della sesta proroga avrebbe ridotto di circa il 4% il numero di proroghe e di altrettanto l'impatto della domanda di lavoro generato dalle proroghe.

Poiché le proroghe spiegano circa il 30% della domanda di lavoro con contratti a tempo determinato e circa il 55% della domanda con contratti di somministrazione, la quota di domanda inibita con la restrizione sul numero di proroghe incide per lo 0,8% sul totale della domanda di lavoro a tempo determinato e per il 2,3% sul totale della domanda di lavoro somministrato.

Va tenuto conto, infine, che le restrizioni sul numero di proroghe spesso si sovrappongono alle restrizioni sulla durata massima e all'obbligo di causale per cui il loro impatto effettivo non può essere stimato come aggiuntivo a quanto in precedenza evidenziato.

⁴ Questo valore può essere marginalmente sovrastimato per la presenza di contratti di somministrazione a tempo indeterminato. Va considerato inoltre che le coppie lavoratore-agenzie di somministrazione in precedenza non erano sottoposte ad alcun vincolo di durata complessiva.

5. Possibili strategie di risposta da parte delle imprese

I cambiamenti normativi provocano adattamenti ed esplorazioni di alternative, da parte dei soggetti interessati, il cui esito finale può essere – e spesso è – diverso, o parzialmente diverso, rispetto a quello atteso.

Anche nel caso in esame le strategie di risposta, da parte delle imprese, possono essere eterogenee e produrre esiti assai diversificati.

La rassegna delle alternative prevede:

1. nessuna modifica della domanda (e quindi nessuna conseguenza per l'offerta) se le imprese ritengono non disincentivante il contributo addizionale in caso di rinnovo⁵ e non rischioso l'obbligo di apporre la causale nel caso di superamento dei 12 mesi;
2. qualora le imprese si prefiggano di sottrarsi ai nuovi vincoli senza modificare la dimensione della loro domanda di lavoro a termine, si avranno corrispondenti mutamenti dal lato dell'offerta (turnover dei lavoratori); tale strategia è a-problematica in presenza di un contesto di domanda di lavoro poco/nulla qualificata e abbondanza di offerta;
3. in alternativa può verificarsi il ri-orientamento della domanda verso altre soluzioni contrattuali: apprendistato, lavoro autonomo occasionale, partite Iva, anticipo di eventuale trasformazione a tempo indeterminato;⁶ in tal caso gli esiti per l'offerta possono essere di segno diverso, in proporzioni difficilmente predeterminabili (possono darsi sia incrementi di precarietà sia accorciamento della transizione verso posizioni maggiormente stabili);
4. riorganizzazioni più estese delle filiere produttive esternalizzando le necessità di flessibilità e/o intensificando l'impiego della forza lavoro aziendale.

In sostanza o si va a ridurre la domanda di lavoro a termine (con o senza trasferimento su altre tipologie contrattuali o riorganizzazioni più ampie) o aumenta il turnover dei lavoratori.

⁵ Su una retribuzione lorda mensile di 1.800 euro l'incremento di costo dell' 0,5% corrisponde a 9 euro; l'incremento sul costo del lavoro complessivo risulterebbe quindi attorno allo 0,3%.

⁶ Come si è visto in **tab. 1**, nel 2017 il 6% delle coppie ha chiuso il rapporto di lavoro a termine con una trasformazione. I rapporti trasformati hanno dato origine al 7% della domanda di lavoro a termine, espressa in giornate.