



Report tecnico

**INCENTIVI AL LAVORO PERMANENTE E
CONTRATTO A TUTELE CRESCENTI**

**UNA STIMA DELL'IMPATTO SULLE NUOVE
ASSUNZIONI NEL 2015**

di Marco Centra e Valentina Gualtieri

Febbraio 2017

Obiettivo. Stima dell'impatto netto dell'introduzione degli incentivi per l'assunzione di lavoratori a tempo indeterminato (lg. 190/2014, art. 1, c. 118) e del contratto a tutele crescenti (d.lgs 23/2015) sulle assunzioni a tempo indeterminato.

Metodologia. Outcome: incidenza degli avviamenti a tempo indeterminato sul totale degli avviamenti nel lavoro dipendente nel 2015. Identificazione degli effetti: approccio controfattuale, trattamento-controllo con correzione della dinamica spontanea, modello *diff-in-diff*, correzione della serie storica del controllo a sostegno della SUTVA, *Stable Unit Treatment Value Assumption*.

Dati. Banca dati CICO, Microdati per la ricerca, fornita dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, ricavata dal Sistema Informativo delle Comunicazioni Obbligatorie on-line.

Risultati: Effetto osservato sul gruppo di trattamento (avviamenti potenzialmente ammissibili allo sgravio contributivo e, dal 7 marzo 2015, al contratto a tutele crescenti) pari a 25,8% (1.673.000 avviamenti a tempo indeterminato); effetto netto del trattamento sui trattati (ATT), pari a 11,0% (714.000 avviamenti a tempo indeterminato).

Obiettivo del lavoro

Nel 2015 si sono registrate importanti modifiche nella normativa sul lavoro, sia in ordine ad incentivi economici all'assunzione che alla regolamentazione delle forme contrattuali. La legge di stabilità per il 2015 ha introdotto un incentivo economico per l'assunzione di personale dipendente a tempo indeterminato e per la trasformazione di rapporti a termine (l. 190/2014, art. 1, c. 118); la norma prevedeva l'esonero totale dal versamento dei contributi previdenziali fino a un limite massimo di 8.060 euro all'anno per tre anni per le assunzioni a tempo indeterminato e le trasformazioni di rapporti a termine avvenute nel 2015.

Nel marzo 2015 è stato inoltre introdotto, nell'ambito delle riforme del mercato del lavoro volute dal Jobs Act (l. 183/2014), il c.d. *contratto a tutele crescenti*, a parziale riordino delle tutele sul licenziamento nel lavoro subordinato (d.lgs 23/2015). La nuova disciplina prevede, in caso di licenziamento dichiarato illegittimo in sede giudiziale, la possibilità di indennizzo economico in misura proporzionale all'anzianità del rapporto di lavoro, in sostituzione della possibilità di reintegro nel posto del lavoro previsto dalla disciplina precedente.

L'obiettivo del lavoro è verificare se e in che misura le due modifiche normative intervenute nel 2015 abbiano generato nuove assunzioni a tempo indeterminato¹.

Metodologia e dati

La metodologia ha seguito un approccio controfattuale (Martini e Strada, 2011), adottando una strategia di identificazione degli effetti di tipo trattamento-controllo con correzione della dinamica spontanea, in accordo con il modello *diff-in-diff* (Card e Krueger, 1994). Le analisi sono state condotte sulla banca dati *CICO, Microdati per la ricerca*² fornita dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

In accordo con il metodo *diff-in-diff*, sono stati definiti un gruppo di trattamento e un gruppo di controllo, sfruttando uno dei criteri di eleggibilità per la fruizione dello sgravio contributivo³, sui quali è stata misurata l'incidenza degli avviamenti a tempo indeterminato sul totale degli avviamenti nel lavoro dipendente⁴ (*outcome*), in due momenti successivi, prima e dopo il varo delle due misure considerate. Il gruppo di

¹ Le due modifiche normative, in questa sede valutate congiuntamente, hanno caratteristiche molto diverse. Lo sgravio contributivo ha carattere spiccatamente congiunturale, dal momento che produce una diminuzione cospicua del costo del lavoro per tre anni per le sole assunzioni avvenute nel corso del 2015. Il contratto a tutele crescenti è al contrario una riforma strutturale che modifica in modo sostanziale la disciplina sul licenziamento. Per tali ragioni sarebbe opportuno valutare separatamente le due misure, scorporando gli effetti netti sull'occupazione del solo sgravio contributivo o dell'introduzione del contratto a tutele crescenti. (Sestito e Viviano, 2016). Tuttavia le informazioni disponibili nei dati utilizzati per le analisi non consentono, nella attuale versione, di scorporare le due misure.

² <https://www.cliclavoro.gov.it/Barometro-Del-Lavoro/Pagine/Microdati-per-la-ricerca.aspx>. Si tratta di una collezione campionaria in forma di dati individuali, ricavata dal sistema informativo delle comunicazioni obbligatorie on-line.

³ La norma prevede che i casi più rilevanti per i quali il beneficio allo sgravio non è ammesso siano riconducibili principalmente a tre categorie di lavoratori: 1) assunzione o trasformazione di lavoratori occupati, presso qualsiasi datore di lavoro, con contratto a tempo indeterminato nei sei mesi precedenti l'assunzione; 2) assunzione o trasformazione di lavoratori già occupati a tempo indeterminato nel quarto trimestre 2014 con il medesimo datore di lavoro o con società da questi controllate o a questi collegate ai sensi dell'art. 2359 c.c., o comunque facenti capo, ancorché per interposta persona, al datore di lavoro medesimo; 3) assunzione o trasformazione attivata da un'impresa non in regola con il Durc, Documento unico di regolarità contributiva (INPS, 2016, p. 36). I dati a disposizione consentono di verificare solo il primo dei requisiti che tuttavia è il più rilevante, come risulta dalle statistiche diffuse dall'INPS (INPS, 2016, p. 39).

⁴ Sono esclusi l'apprendistato, gli operai agricoli, il lavoro intermittente, domestico e somministrato.

trattamento è costituito dagli avviamenti potenzialmente ammissibili allo sgravio contributivo, vale a dire tutti gli avviamenti a tempo determinato o indeterminato che hanno coinvolto lavoratori non già occupati a tempo indeterminato nei sei mesi precedenti l'avviamento; il gruppo di controllo è costituito dagli avviamenti a tempo determinato e indeterminato di lavoratori già occupati a tempo indeterminato nei sei mesi precedenti l'avviamento stesso. Il modello è stato stimato sugli eventi registrati nel 2014 e nel 2015, considerando il 2015 l'anno del trattamento, e inserendo un fattore di correzione della dinamica in assenza di trattamento tra il 2013 e il 2014.

Il metodo utilizzato prevede di stimare, tramite il gruppo di controllo, la dinamica che la popolazione trattata avrebbe avuto in assenza di trattamento, consentendo di ottenere per differenza l'impatto netto del trattamento (*ATT, Average Treatment Effect on the Treated*). Tuttavia non si può escludere che il gruppo di controllo sia stato condizionato dal trattamento stesso, dal momento che in presenza della disponibilità dell'incentivo economico i datori di lavoro potrebbero aver sostituito avviamenti di lavoratori non eleggibili allo sgravio contributivo con lavoratori eleggibili. In altre parole, l'assunzione a tempo indeterminato di individui eleggibili all'incentivo economico potrebbe aver avuto un effetto, in direzione contraria, anche sul gruppo di controllo. In tal caso, ipotizzata una sottostima della dinamica spontanea rappresentata dal gruppo di controllo, si potrebbe generare una sovrastima della misura dell'effetto. Pertanto l'assunzione di indipendenza tra le unità sugli esiti del trattamento (*SUTVA, Stable Unit Treatment Value Assumption*) non risulta sufficientemente robusta.

Al fine di correggere tale problema la variabile outcome osservata nel 2015 sul gruppo di controllo è stata corretta ipotizzando una discontinuità nella serie storica e stimando lo scenario controfattuale per il gruppo di controllo nel 2015. È stato stimato un modello logistico sulla serie storica 2010-2014, regredendo la variabile *outcome* sul solo gruppo di controllo. Applicando i parametri stimati ai regressori degli avviamenti nel 2015 è stata ottenuta la serie corretta.

Inoltre, non è possibile assumere che il gruppo di trattamento e il gruppo di controllo siano statisticamente uguali in relazione alle caratteristiche osservate. Le differenze tra i due gruppi possono essere ricondotte sia a caratteristiche strutturali (sesso, età, regione di residenza, ecc.) sia a comportamenti differenti nel tempo. Al fine di tenere conto di tali differenze il modello stimato è stato specificato considerando una serie di covariate⁵ in grado di tenere conto della diversa composizione tra i due gruppi.

Risultati

Considerando il solo gruppo di trattamento (lavoratori ammissibili allo sgravio contributivo e, dal 7 marzo 2015, al contratto a tutele crescenti) il numero di nuovi avviamenti a tempo indeterminato è stato pari nel 2015 a 1.673.000, corrispondente al 25,8% del totale degli avviamenti nel lavoro dipendente, come riportato nella tabella seguente. La dinamica osservata tra il 2014 e il 2015 registra un incremento di 744.000 nuovi

⁵ Sesso, età, titolo di studio, cittadinanza, regione di lavoro, professione, settore di attività economica, variazione tendenziale e congiunturale del Pil nel trimestre di assunzione e nei due trimestri precedenti, mese di assunzione

contratti a tempo indeterminato⁶, con un aumento dell'incidenza di 9,9 punti percentuali rispetto al 2014, quando l'incidenza si attestava al 15,9%.

I risultati ottenuti dalle stime del modello *diff-in-diff* riportano un effetto netto delle due modifiche normative sui destinatari (ATT) pari all'11,0%; in altri termini, in assenza di modifiche normative, l'incidenza dei nuovi contratti a tempo indeterminato sul totale degli avviamenti nel lavoro dipendente sarebbe stata pari al 14,8%, con una riduzione di 1,1 punti percentuali rispetto all'anno precedente.

Applicando l'effetto netto delle misure considerate, in termini di incidenza, al volume degli avviamenti nel lavoro dipendente registrati sugli ammissibili nel 2015, si ottiene un effetto netto in termini assoluti pari a 714.000 avviamenti.

Rapportando tale valore ai 1.673.000 avviamenti a tempo indeterminato osservati nel 2015 si ricava che il 42,7% degli avviamenti a tempo indeterminato nel 2015, relativi a lavoratori ammissibili allo sgravio contributivo, è dovuto alle modifiche normative. Gli avviamenti a tempo indeterminato dovuti alle modifiche normative (714.000) rappresentano inoltre la quasi totalità dell'intero incremento osservato rispetto all'anno precedente (744.000, pari al 96,0%).

Avviamenti di lavoratori eleggibili					
gruppo di trattamento: lavoratori ammissibili allo sgravio contributivo e, dal 7 marzo 2015, al contratto a tutele crescenti					
		Tempo indeterminato	Tempo determinato	Totale	% tempo indeterminato
2014	osservato	929.000	4.905.000	5.834.000	15,9%
2015	osservato	1.673.000	4.812.000	6.485.000	25,8%
	in assenza di modifiche	959.000	5.526.000	6.485.000	14,8%
	effetto netto	714.000	5.771.000	6.485.000	11,0%
incremento 2015-2014	Osservato	744.000	-93.000	651.000	9,9%
	in assenza di modifiche	30.000	621.000	651.000	-1,1%

Riferimenti bibliografici

Card D., Krueger A. B. (1994). "Minimum Wages and Employment: A Case Study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania". *American Economic Review*. 84 (4): 772–793. JSTOR 2118030.

David McDowall, Richard McCleary, Errol E. Meidinger, and Richard A. Hay, Jr, (1980) *Interrupted Series Analysis*, SAGE Publications, Beverly Hills.

Martini A., Strada G. (2011), *L'approccio controfattuale alla valutazione degli effetti delle politiche pubbliche*, in Marchesi G, Tagle L., Befani B. (a cura di), *Approcci alla valutazione degli effetti delle politiche di sviluppo regionale*, Materiali UVAL, n. 22, Ministero dello Sviluppo Economico.

Sestito P., Viviano E. (2016), *Hiring incentives and/or firing cost reduction? Evaluating the impact of the 2015 policies on the Italian labour market*, *Questioni di Economia e Finanza*, Occasional papers, n. 325, Banca d'Italia.

⁶ +80,1% rispetto al 2014, a fronte del +4,9% del gruppo dei non ammissibili allo sgravio.

L'INAPP (Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche), nato il 1° dicembre 2016 a seguito della trasformazione dell'ISFOL, ha un ruolo strategico di orientamento e supporto al sistema di governance delle politiche sociali e del lavoro.

Ente pubblico di ricerca vigilato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, si occupa di analisi, monitoraggio e valutazione delle politiche del lavoro, delle politiche dell'istruzione e della formazione, delle politiche sociali e, in generale, di tutte le politiche economiche che hanno effetti sul mercato del lavoro.

L'INAPP fa parte del Sistema statistico nazionale e collabora con le istituzioni europee. Svolge il ruolo di assistenza metodologica e scientifica per le azioni di sistema del Fondo sociale europeo ed è Agenzia nazionale del programma comunitario Erasmus+ per l'ambito istruzione e formazione professionale.