

Presentazione

E' stato approvato dal governo nella riunione del Consiglio dei ministri del 23 marzo scorso un documento, contenente una vasta ed articolata riforma del mercato del lavoro, che sarà presentato in Parlamento nella veste di disegno di legge.

La riforma del mercato del lavoro è da tempo attesa e più volte ci è stata sollecitata dall'Europa.

Punti salienti della riforma sono le misure per ridurre la precarietà attraverso una drastica riduzione delle tipologie contrattuali, le modifiche agli ammortizzatori sociali attraverso l'estensione delle tutele ai settori oggi non coperti dalla Cassa integrazione e straordinaria, nuovi strumenti per la gestione delle crisi aziendali per i lavoratori vicini al pensionamento e l'introduzione di una nuova forma assicurativa che prende il nome di ASpI, gli interventi per una maggiore inclusione delle donne nel mercato del lavoro, anche attraverso il contrasto di pratiche illegittime come le dimissioni in bianco ed, infine, la riorganizzazione dei centri per l'impiego per realizzare in maniera concreta l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, attraverso il coinvolgimento attivo della persona in cerca di occupazione.

Un passaggio significativo del disegno di riforma riguarda la disciplina dei licenziamenti individuali, per quanto concerne, in particolare, il regime sanzionatorio dei licenziamenti illegittimi, previsto dall'art. 18 della legge 20 maggio 1970, n. 300, cd. Statuto dei lavoratori.

Rimane immutato il campo di applicazione, che comprende, di massima i datori di lavoro, imprenditori e non imprenditori, aventi più di 15 dipendenti nell'ambito comunale, o più di 60 nell'ambito nazionale. Questo comporta che il regime applicabile ai licenziamenti illegittimi disposti dalle piccole imprese continua ad essere fissato dall'art. 8 della legge 15 luglio 1966, n. 604 (a parte l'ipotesi dei licenziamenti discriminatori).

Il nuovo testo dell'art. 18 prefigura, fondamentalmente, l'articolazione fra tre regimi sanzionatori del licenziamento individuale illegittimo, a seconda che del licenziamento venga accertata dal giudice: a) la natura discriminatoria o il motivo illecito determinante; b) l'inesistenza del giustificato motivo soggettivo o della giusta causa adottati dal datore di lavoro (licenziamenti cd. soggettivi o disciplinari); c) l'inesistenza del giustificato motivo oggettivo adottato dal datore di lavoro (licenziamenti cd. oggettivi o economici).

Per i licenziamenti discriminatori, le conseguenze rimangono quelle del testo attuale dell'art. 18: condanna del datore di lavoro, imprenditore o non imprenditore, qualunque sia il numero dei dipendenti occupati dal predetto, a reintegrare il dipendente nel posto di lavoro e a risarcire al medesimo i danni retributivi patiti (con un minimo di 5 mensilità di retribuzione), nonché a versare i contributi previdenziali e assistenziali in misura piena.

Per i licenziamenti soggettivi o disciplinari, il regime sanzionatorio prevede un'articolazione interna. Nell'ipotesi in cui accerta la non giustificazione del licenziamento, il giudice annulla il licenziamento e condanna il datore di lavoro alla reintegrazione del dipendente e al risarcimento dei danni retributivi patiti. Nelle altre ipotesi di accertata illegittimità del licenziamento soggettivo o disciplinare, non v'è condanna alla reintegrazione bensì al pagamento di un'indennità risarcitoria che varia tra 15 e 27 mensilità di retribuzione.

Per i licenziamenti oggettivi o economici, ove accerti l'inesistenza del giustificato motivo oggettivo addotto, il giudice dichiara risolto il rapporto di lavoro disponendo il pagamento, in favore del lavoratore, di un'indennità risarcitoria onnicomprensiva, che può essere modulata dal giudice tra 15 e 27 mensilità di retribuzione, tenuto conto di vari criteri.

23 Marzo 2012

Il Consiglio dei Ministri ha approvato oggi, salvo intese, il disegno di legge di riforma del mercato del lavoro. Si tratta di una riforma lungamente attesa dal Paese, fortemente auspicata dall'Europa, e per questo discussa con le Parti Sociali con l'intento di realizzare un mercato del lavoro dinamico, flessibile e inclusivo, capace cioè di contribuire alla crescita e alla creazione di occupazione di qualità, di stimolare lo sviluppo e la competitività delle imprese, oltre che di tutelare l'occupazione e l'occupabilità dei cittadini. Il disegno di legge è il frutto del confronto con le parti sociali. Ne emerge una proposta articolata che, una volta a regime, introdurrà cambiamenti importanti, così sintetizzabili:

1. Favorirà, anzitutto, **la distribuzione più equa delle tutele dell'impiego**, contenendo i margini di flessibilità progressivamente introdotti negli ultimi vent'anni e adeguando all'attuale contesto economico la disciplina del licenziamento individuale;
2. Renderà più efficiente, coerente ed equo l'assetto degli **ammortizzatori sociali** e delle relative politiche attive;
3. Introdurrà **elementi di premialità** per l'instaurazione di **rapporti di lavoro più stabili**;
4. Favorirà, infine, il **contrasto più incisivo agli usi elusivi degli obblighi contributivi e fiscali** degli istituti contrattuali.

Per ottenere questi risultati, il disegno di legge individua alcune macro-aree di intervento, 7 in tutto. Sono coinvolti gli istituti contrattuali, le tutele dei lavoratori nel caso di licenziamento illegittimo, la flessibilità e le coperture assicurative, i fondi di solidarietà, l'equità di genere e le politiche attive. Di seguito, in sintesi, le novità più importanti:

1. La prima area riguarda gli **istituti contrattuali** esistenti. Con la riforma se ne preservano gli usi virtuosi, limitano quelli impropri. Il nuovo impianto del mercato delle professioni attribuisce massimo valore all'apprendistato – inteso nelle sue varie formulazioni e platee – che diviene il “trampolino di lancio” verso la maturazione professionale dei lavoratori. È un punto sul quale tutte le parti coinvolte nella concertazione si sono trovate d'accordo. È per questo motivo che la riforma insiste fortemente sul **valore formativo** dell'apprendistato. Si introduce, a tal fine, un meccanismo che collega l'assunzione di nuovi apprendisti al fatto di averne stabilizzati una certa percentuale nell'ultimo triennio (50%); si prevede la **durata minima** di sei mesi del periodo di apprendistato (ferma restando la possibilità di durate inferiori per attività stagionali); infine, si innalza il rapporto tra apprendisti e lavoratori qualificati dall'attuale 1/1 a 3/2.

2. La seconda area di intervento riguarda le tutele del lavoratore nel caso di **licenziamento illegittimo**.

Con la riforma si riduce l'incertezza che circonda gli esiti dei procedimenti eventualmente avviati a fronte del licenziamento. A tal fine, si introduce una precisa delimitazione dell'entità dell'indennità risarcitoria eventualmente dovuta e si eliminano alcuni costi indiretti dell'eventuale condanna (ad esempio le sanzioni amministrative dovute a fronte del ritardato pagamento dei contributi sociali). Grazie a questi provvedimenti il costo sostenuto dal datore di lavoro in caso di vittoria del lavoratore è “svincolato” dalla durata del procedimento e dalle inefficienze del sistema giudiziario.

Si prevede inoltre che il diritto alla reintegrazione nel posto del lavoro debba essere disposto dal giudice nel caso di licenziamenti discriminatori o in alcuni casi di infondatezza del licenziamento disciplinare. Negli altri casi, tra cui il licenziamento per motivi economici, il datore di lavoro può essere condannato solo al pagamento di un'indennità. Particolare attenzione è riservata all'intento di evitare abusi. È prevista, infine, l'introduzione di un rito procedurale abbreviato per le controversie in materia di licenziamenti, che ridurrà ulteriormente i costi indiretti del licenziamento.

3. La terza area riguarda il **Fondo di solidarietà per la tutela dei lavoratori nei settori non coperti da Cassa Integrazione Straordinaria**. La riforma prevede la salvaguardia e l'estensione della Cassa integrazione guadagni: un importante istituto assicurativo che ha

permesso alle imprese italiane di affrontare la crisi meglio che in altri Paesi. L'istituto, infatti, offre un'integrazione salariale in caso di riduzione dell'orario di lavoro durante una congiuntura sfavorevole, consentendo di adeguare rapidamente l'orario di lavoro al calo di domanda, preservando però i singoli rapporti di lavoro e il loro contenuto di professionalità e di investimento. Allo stesso tempo, si potenzia l'istituto dell'assicurazione contro la disoccupazione estendendone l'accesso ai più giovani, a coloro che sono da poco entrati nel mercato del lavoro e alle tipologie d'impiego attualmente escluse (ad esempio quella degli apprendisti).

4. La quarta area è quella della **tutela dei lavoratori anziani**. La riforma crea una cornice giuridica per gli esodi con costi a carico dei datori di lavoro. A tal fine è prevista la facoltà per le aziende di stipulare accordi con i sindacati maggiormente rappresentativi, finalizzati a incentivare l'esodo dei lavoratori anziani.

5. La quinta area è quella dell'**equità di genere**. Oggi, la partecipazione delle donne al mercato del lavoro risulta ancora limitata rispetto a quella degli uomini. Il divario risulta particolarmente ampio nel Mezzogiorno e tra le fasce meno qualificate è presente anche tra le fasce qualificate e di vertice (ad oggi, infatti, anche le giovani laureate trovano lavoro meno frequentemente dei colleghi maschi). Per diminuire questo divario la riforma interviene su quattro ambiti. Il primo è l'introduzione (a favore di tutti i lavoratori, per quanto il fenomeno riguarda prevalentemente le lavoratrici) di norme di contrasto alla pratica delle cosiddette "dimissioni in bianco", con modalità semplificate e senza oneri per il datore di lavoro e il lavoratore e il rafforzamento (con l'estensione sino a tre anni di età del bambino) del regime della convalida delle dimissioni rese dalle lavoratrici madri. Il secondo ambito mira a favorire una cultura di maggiore condivisione dei compiti di cura dei figli. Viene quindi introdotto il congedo di paternità obbligatorio. Il terzo ambito riguarda il potenziamento dell'accesso delle donne alle posizioni di vertice. Si approva il regolamento che definisce termini e modalità di attuazione della disciplina delle cd "quote rosa" alle società controllate da pubbliche amministrazioni.

6. L'ultima area di intervento riguarda le **politiche attive e i servizi per l'impiego**. In questa area, che prevede un forte concerto tra Stato e Regioni, ci si propone di rinnovare le politiche attive, adattandole alle mutate condizioni del contesto economico e assegnando loro il ruolo effettivo di accrescimento dell'occupabilità dei soggetti e del tasso di occupazione del sistema mediante:

- attivazione del soggetto che cerca lavoro, in quanto mai occupato, espulso o soprattutto beneficiario di ammortizzatori sociali, al fine di incentivarne la ricerca attiva di una nuova occupazione
- qualificazione professionale dei giovani che entrano nel mercato del lavoro
- formazione nel continuo dei lavoratori
- riqualificazione di coloro che sono espulsi, per un loro efficace e tempestivo ricollocamento
- collocamento di soggetti in difficile condizione rispetto alla loro occupabilità.

Si creano inoltre, attraverso le politiche attive, **canali di convergenza tra l'offerta di lavoro** (nuova o connessa a perdita del posto di lavoro) **e la domanda** (valutazione dei fabbisogni delle imprese e coerenza dei percorsi formativi dei lavoratori e delle professionalità disponibili), in un'ottica di facilitazione del punto di incontro tra chi offre lavoro e chi lo domanda. Gli interventi di attivazione devono sottendere un patto di mutua responsabilità/obbligazione tra enti che offrono servizi per il lavoro, lavoratori, datori di lavoro. La presenza nel mercato del lavoro di intermediari privati professionali modifica la ragion d'essere dell'intervento pubblico nei processi di intermediazione, la cui finalità non può che diventare quella di intervenire prioritariamente nei confronti di soggetti deboli ed a rischio di emarginazione. Il perseguimento di una tale finalità diviene inoltre possibile non solo mediante un intervento diretto, ma anche tramite l'acquisizione di servizi da providers privati. La presenza d'un regime di sussidi di disoccupazione rafforza la necessità di tener conto d'una finalità particolare dell'intervento pubblico: al generico "aiuto" ai soggetti deboli ed a rischio di emarginazione si aggiunge infatti l'esigenza di contrastare abusi e disincentivi connessi con l'operare dei sussidi. Questa esigenza implica che in molti casi non ci si limiterà a "mettere a disposizione" servizi (che

altrimenti la logica di mercato potrebbe non fornire o non fornire a tutti a condizioni adeguate), ma si arriverà a voler "imporre" determinati interventi concreti, in una logica tutoria e di prevenzione, rispetto a possibili abusi e derive di emarginazione (attivazione o mutual obligation).

In tale contesto, è necessario identificare i target su cui impostare le azioni:

- **giovani al primo ingresso** (per i quali l'azione prioritaria qualifica la formazione all'interno del contratto di apprendistato)
- **lavoratori già inseriti o sospesi in via temporanea** (occorre valutare ruolo e attività dei Fondi Interprofessionali per allargare la loro capacità di intervento e per rafforzare il loro ruolo nella sinergia tra politiche attive e politiche passive nonché sulla qualità della loro offerta formativa permanente)
- **lavoratori espulsi o da ricollocare** (è necessario evitare che i lavoratori sospesi per lungo tempo od espulsi siano progressivamente disconnessi dal mercato del lavoro e accrescano bacini di disoccupazione di lunga durata. Si devono porre, in particolare nei processi di ristrutturazione, specifici impegni - da inserire eventualmente all'interno di accordi di accesso a politiche passive- a carico delle Parti Sociali per il reimpiego di questi lavoratori, attraverso azioni di riqualificazione e di accesso a nuove opportunità di occupazione.
- **soggetti con caratteristiche di difficile occupabilità e inattivi** (occorre delimitare il target, prevederne il censimento e creare aree di accesso ai servizi del lavoro specifiche, rafforzando la rete di orientamento e di servizi per il loro inserimento nel mercato del lavoro e promuovendo politiche di conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro.

Contratti a tempo determinato

Gli interventi decisi dal governo mirano a rendere più semplice l'uso dei contratti a tempo determinato e a scoraggiare il contenzioso che deriva da presunti abusi. Nel dettaglio:

- il primo contratto a termine – ovvero quello stipulato tra un certo lavoratore e una certa impresa per qualunque tipo di mansione – non dovrà più essere giustificato attraverso la specificazione della causale;
- viene prolungato il periodo durante il quale il rapporto a termine può proseguire oltre la scadenza per completare il lavoro oggetto del contratto stesso: da 20 a 30 giorni per contratti di durata inferiore ai 6 mesi e da 30 a 50 giorni per quelli di durata superiore;
- l'aumento del costo contributivo (aliquota 1,4%) destinato al finanziamento dell'ASpl (Assicurazione sociale per l'impiego) verrà in parte restituito al datore di lavoro in caso di trasformazione del contratto a termine in uno a tempo indeterminato;
- è confermato che nel caso in cui un contratto a tempo determinato venga ritenuto illegittimo e pertanto convertito in tempo indeterminato, l'indennità risarcitoria spettante al lavoratore, compresa tra 2,5 e 12 mensilità, è onnicomprensiva e copre tutte le conseguenze retributive e contributive che derivano dall'illegittimità del contratto.

Lavoro a tempo parziale (*part time*): è stato eliminato l'**obbligo di comunicazione preventiva** di variazioni per il ***part-time verticale***.

Lavoro intermittente: la comunicazione obbligatoria di attivazione del rapporto (che seguirà modalità snelle e non onerose) potrà avvenire contestualmente a quella fatta al lavoratore interessato.

Lavoro a progetto

- resta ampia la possibilità di ricorrere a questo istituto per mansioni e figure a elevato contenuto professionale. L'obiettivo del ddl è di evitarne l'uso improprio per lo svolgimento di mansioni ordinarie, esecutive e comunque tipiche dei lavoratori alle dipendenze dirette del datore di lavoro;
- datori di lavoro e sindacati avranno la possibilità di definire con maggior dettaglio, nell'ambito della contrattazione collettiva, le figure professionali interessate da questo tipo di contratti;
- viene eliminata la possibilità di introdurre clausole di recesso anticipato, ma si prevede esplicitamente la possibilità di **recedere per inidoneità professionale del collaboratore** che renda impossibile la realizzazione del progetto;
- al fine di evitare il possibile contenzioso, le nuove norme saranno applicate solo ai contratti stipulati successivamente all'entrata in vigore della legge.

Apprendistato

- - **il rapporto tra apprendisti e lavoratori qualificati salirà dall'attuale 1/1 a 3/2;**
- per i primi 3 anni dall'entrata in vigore della riforma, per stipulare nuovi contratti di apprendistato sarà sufficiente avere confermato il 30% di quelli già in essere, anziché il 50% come previsto a pieno regime.

Lavoro autonomo e partite IVA

Gli interventi mirano a scoraggiare un uso improprio di questo tipo di contratti, tuttavia:

- rispetto alla prima stesura, vengono indeboliti i criteri secondo cui **si presume che il contratto di collaborazione con partita IVA nasconda in realtà un rapporto di collaborazione coordinata;**
- la nuova normativa si applica solo ai contratti stipulati successivamente all'entrata in vigore della legge;
- si prevede un anno di tempo per l'eventuale adeguamento delle collaborazioni professionali già in essere ai nuovi criteri.

Incentivi a particolari categorie di assunzioni

In seguito alla cancellazione del contratto di inserimento, le somme previste per il finanziamento dei relativi incentivi verranno destinate alle imprese che assumeranno all'interno di particolari categorie:

- lavoratori con almeno 50 anni disoccupati da più di 12 mesi;
- donne di qualsiasi età disoccupate da almeno 24 mesi ovvero
- donne residenti in regioni individuate annualmente dal Ministero del Lavoro disoccupate da almeno 6 mesi.

Lo sgravio contributivo del 50% dei contributi versati dal datore di lavoro dura per 12 mesi nel caso di assunzione a tempo determinato e per altri 6 in caso di trasformazione oppure per 18 mesi in caso di assunzione a tempo indeterminato. Infine, rispetto al precedente contratto di inserimento, **viene meno l'obbligo per il datore di lavoro di redigere un piano formativo per usufruire delle agevolazioni**, eliminando pertanto le possibilità di contenzioso pretestuoso e alleggerendo gli oneri amministrativi connessi con la fruibilità dello sgravio.

Contributo di finanziamento per la mobilità

A seguito del nuovo impianto degli ammortizzatori sociali, **il contributo** che finanzia la mobilità per alcuni settori produttivi (industria sopra i 15, commercio oltre i 50 dipendenti) **viene abrogato** a far data dalla fine del periodo transitorio (2016) e **può essere devoluto a fondi** di solidarietà bilaterali. Identica norma è prevista per la contribuzione del finanziamento della disoccupazione speciale edilizia.

Associazione in partecipazione con apporto di lavoro

Si prevede di preservare l'istituto solo in caso di associazioni tra familiari entro il 1° grado o coniugi.

Lavoro accessorio

Sono previste misure di correzione dell'art. 70 del d.lgs. n. 276/2003, come modificato dalla legge n. 33/2009 e n. 191/2009, finalizzate a restringere il campo di operatività dell'istituto e a regolare il regime orario dei buoni (voucher). Si intende inoltre consentire che i voucher siano computati ai fini del reddito necessario per il permesso di soggiorno.

Tirocini formativi (stage)

Nel rispetto dei profili di competenza regionale, si individuano, unitamente alle regioni stesse, misure rivolte a delineare un quadro più razionale ed efficiente dei tirocini formativi e di orientamento, al fine di valorizzarne le potenzialità in termini di occupabilità dei giovani e prevenire gli abusi, nonché l'utilizzo distorto dell'istituto, in concorrenza con il contratto di apprendistato. Ciò tramite la previsione di linee guida per la definizione di standard minimi di uniformità della disciplina sul territorio nazionale.

Potranno in ogni caso essere previste misure, riconducibili alla esclusiva competenza dello Stato, volte a disciplinare i periodi di attività lavorativa che non costituiscono momenti del percorso di tirocinio formativo, ad evitare un uso strumentale e distorto delle attività esclusivamente lavorative svolte nel tirocinio.

Ammortizzatori sociali

Gli interventi previsti mirano a ripristinare la coerenza tra flessibilità e coperture assicurative, ad ampliare e rendere più eque le tutele fornite dal sistema, a limitare le numerose distorsioni e spazi per usi impropri insiti in alcuni degli strumenti attualmente esistenti. A questo scopo si riordinano e migliorano le tutele in caso di perdita involontaria della propria occupazione; si estendono le tutele in costanza di rapporto di lavoro ai settori oggi non coperti dalla Cassa integrazione e straordinaria; si prevedono strumenti che agevolino la gestione delle crisi aziendali per i lavoratori vicini al pensionamento.

La proposta di riforma si articola su tre pilastri:

1. Assicurazione sociale per l'Impiego (ASpl), a carattere universale
2. Tutele in costanza di rapporto di lavoro (Cigo, Cigs, fondi di solidarietà)
3. Strumenti di gestione degli esuberanti strutturali

Questo sistema è ritenuto essenziale per garantire una copertura adeguata dal rischio di disoccupazione (totale o parziale), eliminando la necessità di intervenire con provvedimenti ad hoc, caratterizzati da ampia discrezionalità (deroghe).

Assicurazione sociale per l'impiego (ASPI)

La riforma si caratterizza, a regime, rispetto all'attuale sistema di assicurazione contro la disoccupazione involontaria, per un incremento dell'ambito soggettivo di copertura. Dal punto di vista degli importi e delle durate vi è una convergenza rispetto agli attuali trattamenti di disoccupazione ordinaria e di mobilità.

La nuova Assicurazione sociale per l'impiego è destinata a sostituire i seguenti istituti oggi vigenti:

- indennità di mobilità;
- indennità di disoccupazione non agricola ordinaria;
- indennità di disoccupazione con requisiti ridotti;
- indennità di disoccupazione speciale edile (nelle tre diverse varianti)

L'ambito di applicazione viene esteso – tra i lavoratori dipendenti - agli apprendisti e agli artisti, oggi esclusi dall'applicazione di ogni strumento di sostegno del reddito. Restano coperti dalla nuova assicurazione tutti i lavoratori dipendenti del settore privato ed i lavoratori delle Amministrazioni pubbliche con contratto di lavoro dipendente non a tempo indeterminato. Con riferimento ai collaboratori coordinati e continuativi, pur esclusi dall'ambito di applicazione dell'ASpl, si rafforzerà e porterà a regime il meccanismo a tantum oggi previsto.

I requisiti di accesso sono analoghi a quelli che oggi consentono l'accesso all'indennità di disoccupazione non agricola ordinaria: 2 anni di anzianità assicurativa ed almeno 52 settimane nell'ultimo biennio. La durata massima è di 12 mesi per i lavoratori con meno di 55 anni di età e 18 mesi per i lavoratori con almeno 55 anni di età.

Viene del tutto modificato l'impianto dell'attuale indennità di disoccupazione con requisiti ridotti, condizionandola alla presenza e permanenza dello stato di disoccupazione. L'indennità viene pagata nel momento dell'occorrenza del periodo di disoccupazione e non l'anno successivo. Il requisito di accesso è la presenza di almeno 13 settimane di contribuzione negli ultimi 12 mesi (mobili). L'indennità verrà calcolata in maniera analoga a quella prevista per l'ASpl. La durata massima è posta pari alla metà delle settimane di contribuzione negli ultimi 12 mesi detratti i periodi di indennità eventualmente fruiti nel periodo. Sarà tuttavia prevista la sospensione dell'erogazione del beneficio per periodi di lavoro inferiori a 5 giorni.

La flessibilità in uscita

La riforma **prevede una procedura preventiva all'intimazione del licenziamento per ragioni oggettive o economiche, finalizzata a favorire una conciliazione tra le parti e ad evitare, pertanto, l'insorgere di una lite, ad es. attraverso una risoluzione consensuale del rapporto che consente al lavoratore licenziato di accedere al nuovo trattamento di disoccupazione (ASpI).**

La riforma modifica, altresì, il regime sanzionatorio dei licenziamenti individuali illegittimi. Il campo di applicazione dell'art. 18 rimane immutato: comprende (a parte il caso del licenziamento discriminatorio, che vale per tutti) i datori di lavoro, imprenditori e non imprenditori, che occupano più di 15 dipendenti nella singola unità produttiva nell'ambito comunale, o più di 60 nell'ambito nazionale. Il nuovo testo dell'art. 18 contempla, sostanzialmente, tre regimi sanzionatori dei licenziamenti illegittimi, a seconda che il giudice accerti:

a. la natura discriminatoria o il motivo illecito determinante del licenziamento (cd. **licenziamenti discriminatori**). In questo caso le conseguenze sanzionatorie rimangono quelle previste dal testo dell'art. 18 attualmente in vigore: il datore di lavoro, infatti, imprenditore o non imprenditore, è condannato, qualunque sia il numero dei dipendenti occupati dal medesimo, a reintegrare il dipendente nel posto di lavoro e a risarcire al medesimo i danni subiti, sia retributivi (con un minimo di 5 mensilità di retribuzione) che contributivi.

Resta ferma, inoltre, la facoltà del lavoratore di richiedere al datore di lavoro, in sostituzione della reintegrazione, il pagamento di un'indennità pari a 15 mensilità di retribuzione, oltre ai danni pregressi. Tale richiesta determina la risoluzione del rapporto di lavoro.

Il medesimo regime si applica per i licenziamenti intimati in violazione dei divieti posti a tutela della maternità e della paternità, nonché in concomitanza del matrimonio. La medesima tutela, infine, si applica anche al licenziamento dichiarato inefficace perché intimato in forma orale.

b. l'inesistenza del giustificato motivo soggettivo o della giusta causa adottati dal datore di lavoro (**licenziamenti c.d. soggettivi o disciplinari**). Questo regime sanzionatorio presenta un'ulteriore suddivisione interna. Il giudice infatti, nei casi in cui il licenziamento sia stato valutato come gravemente arbitrario dal giudice alla luce delle risultanze del processo, può annullare il licenziamento e condannare il datore di lavoro alla reintegrazione del dipendente e al risarcimento del danno retributivo e contributivo (peraltro contenuto, per quel che riguarda le retribuzioni perdute a causa del licenziamento, entro un massimo di 12 mensilità).

Oppure, nei casi di illegittimità meno grave ed evidente, il giudice dichiara concluso il rapporto di lavoro, condannando il datore di lavoro al pagamento di un'indennità risarcitoria onnicomprensiva. L'importo in questo caso è variabile: dalle 12 alle 24 mensilità, a seconda di vari criteri tra i quali il primo è quello dell'anzianità di servizio del dipendente.

c. l'inesistenza del giustificato motivo oggettivo addotto dal datore di lavoro (**licenziamenti c.d. oggettivi o economici**). Anche in questo caso si deve distinguere tra due ipotesi. Nel caso che il giudice, cui peraltro è vietato di valutare l'opportunità della decisione imprenditoriale, accerta la manifesta insussistenza del fatto produttivo o organizzativo posto dal datore di lavoro a base del licenziamento, può condannare questi alla reintegrazione del dipendente e al risarcimento del danno retributivo e contributivo (peraltro, come nell'ipotesi b), entro un massimo di 12 mesi di retribuzione). Qualora, invece, il giudice accerti semplicemente che il licenziamento in questione non è giustificato, condanna il datore di lavoro (anche qui come nell'ipotesi b) al pagamento di un'indennità risarcitoria onnicomprensiva determinata tra 12 e 24 mensilità. Anche qui si

tiene conto di criteri come quello dell'anzianità del dipendente, nonché del fatto che questi si sia attivato o meno per la ricerca di nuova occupazione.

Il lavoratore mantiene, comunque, la facoltà di provare che il licenziamento è stato determinato non dal motivo economico formalmente addotto, ma da ragioni discriminatorie o disciplinari. In questi casi, se la richiesta è accolta dal giudice, si applicano le tutele relative alle altre due forme di licenziamento.

Tutela aggiuntiva in caso di perdita del posto di lavoro

Creazione di una cornice giuridica per gli esodi con costi a carico dei datori di lavoro, sulla falsa riga di quanto previsto dai fondi di solidarietà ex L. 662/1996.

Punti salienti della riforma:

- Facoltà delle aziende di stipulare accordi con i sindacati maggiormente rappresentativi, finalizzati ad incentivare l'esodo dei lavoratori anziani
- L'ambito di applicazione riguarda i Lavoratori che raggiungano i requisiti per il pensionamento nei successivi 4 anni, sulla base della normativa vigente.
- Presentazione di idonee garanzie da parte dell'azienda (es. fidejussione bancaria).
- La procedura prevede una domanda da presentare all'Inps, che effettua l'istruttoria in ordine alla presenza dei requisiti in capo al lavoratore ed al datore di lavoro. Obbligo dell'azienda a versare mensilmente all'Inps la provvista per la prestazione e per la contribuzione figurativa.
- La prestazione è di importo pari al trattamento di pensione che spetterebbe in base alle regole vigenti.
- Contribuzione IVS parametrata sulla retribuzione media degli ultimi 5 anni.

Transizione

Per gli esodi fino al 2016 il primo periodo può essere coperto (per i lavoratori licenziati con procedura di mobilità) dall'indennità di mobilità, fermo restando il requisito di 4 anni dal momento dell'esodo a quello del pensionamento.

Istituzione di fondi per interventi complementari

Contestualmente alla progressiva riduzione dell'indennità di mobilità e della corrispondente aliquota, sarà previsto che la parte di tale aliquota via via liberata possa essere destinato, previo accordo tra le parti, ad un fondo di solidarietà per il finanziamento parziale di prestazioni complementari all'ASpl. Resta ferma la condizionalità della fruizione dell'ASpl e delle altre prestazioni di sostegno al reddito. Analogamente potrà disporsi in relazione all'indennità di disoccupazione speciale in edilizia.

Fondi di solidarietà

Allo scopo di estendere le tutele in costanza di rapporto di lavoro anche ai settori oggi non coperti dalla normativa in materia di integrazione salariale straordinaria, rispettando al contempo le specificità settoriali, si propone l'introduzione di una cornice giuridica per l'istituzione, presso l'Inps, di **fondi di solidarietà**.

I fondi saranno volti a finanziare la prestazione di trattamenti di integrazione salariale per i casi di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa dovuti a causali previste dalla normativa in materia di integrazione salariale ordinaria o straordinaria.

Una particolare modalità di assicurare la tutela è derivabile dai contratti di solidarietà, difensivi ed espansivi.

Procedura di istituzione dei fondi

I fondi di solidarietà saranno istituiti con decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, sulla base di accordi collettivi e contratti collettivi, anche intersettoriali, stipulati dalle organizzazioni comparativamente rappresentative a livello nazionale ed avranno validità erga omnes.

L'accordo determinerà l'ambito di applicazione del fondo con riferimento al settore ed alla classe di ampiezza dei datori di lavoro. Il superamento dell'eventuale soglia dimensionale fissata per la partecipazione al fondo si verificherà mensilmente con riferimento alla media del semestre precedente.

Funzionamento fondi

- Obbligo di bilancio in pareggio (compresi i costi di amministrazione)
- Impossibilità di erogare prestazioni in carenza di risorse
- Modifiche al regolamento in relazione all'importo delle prestazioni o alla misura dell'aliquota sono adottate, anche in corso d'anno, con decreto direttoriale dei Ministeri del Lavoro e delle Politiche Sociali e dell'Economia e delle Finanze sulla base di una proposta del comitato amministratore
- Determinazione (o modifica) dell'aliquota di contribuzione in maniera da assicurare il pareggio sulla base di bilanci di previsione a 8 anni basati sullo scenario macroeconomico del MEF
- In caso di necessità di assicurare il pareggio di bilancio ovvero di far fronte a prestazioni già deliberate o da deliberare, i Ministeri vigilanti possono adeguare l'aliquota contributiva anche in mancanza di proposta del comitato amministratore
- Contribuzione a carico del datore di lavoro e dei lavoratori (2/3 e 1/3)

Obblighi

L'istituzione dei fondi deve essere obbligatoria per tutti i settori, anche attraverso formule intersettoriali, in relazione alle imprese sopra i 15 dipendenti. Ove già esistenti, verrà stabilito un termine per il loro eventuale adeguamento ai criteri stabiliti con decreto. Per le imprese sotto i 15 dipendenti, saranno stabiliti, sentite le Parti Sociali, criteri di estensione dell'istituto e modalità di promozione, anche in considerazione delle esperienze ad oggi osservabili.

Per i settori per i quali non siano stipulati accordi collettivi volti all'attivazione del fondo di solidarietà viene istituito, con decreto interministeriale, un fondo di solidarietà residuale, con le seguenti regole:

prestazione di importo pari all'integrazione salariale

- contribuzione a carico del datore di lavoro e dei lavoratori (2/3 e 1/3)
- durata non superiore a 1/8 delle ore complessivamente lavorabili da computare in un biennio mobile

- causali previste dalla normativa in materia di cassa integrazione ordinaria e straordinaria

Fondi interprofessionali per la formazione continua

Gli accordi possono prevedere la riconversione dei fondi interprofessionali per la formazione continua. In tal caso, il gettito dello 0,30% viene devoluto al fondo di solidarietà, con obbligo di vincolarne una quota parte al finanziamento di formazione continua durante i periodi di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa.

Messa a regime della Cassa Integrazione Straordinaria per alcuni settori

Vengono portate a regime le estensioni dell'ambito della Cassa Integrazione Straordinaria rinnovate annualmente:

- imprese del commercio tra 50 e 200 dipendenti
- agenzie di viaggio sopra i 50
- imprese di vigilanza sopra i 15 Si estende a tali settori la contribuzione dello 0,9%.

Viene inoltre confermata a regime l'applicazione della normativa CIGS ai settori del trasporto aereo e dei servizi aeroportuali. Indennità per le giornate di mancato avviamento al lavoro per i lavoratori delle società derivate dalla trasformazione delle compagnie portuali.

Interventi per una maggiore inclusione delle donne

Obiettivo è di favorire la maggiore inclusione delle donne in contesti caratterizzati da una limitata partecipazione delle stesse rispetto agli uomini e diminuire il divario particolarmente ampio nel Mezzogiorno e tra le fasce meno qualificate, ma che risulta presente anche tra le fasce qualificate e nelle posizioni di vertice.

Le misure mirano a garantire maggiori servizi e una organizzazione del lavoro tali da consentire ai genitori una migliore assistenza dei propri figli, rafforzando contestualmente la tutela della genitorialità. Ciò nella convinzione che la mancanza e il costo elevato dei servizi di supporto nelle attività di cura rappresentano un ostacolo per il lavoro a tempo pieno e per l'ingresso nel mercato del lavoro per migliaia di donne.

Tutela della maternità e paternità e contrasto del fenomeno delle dimissioni in bianco

- Si introduce, a favore di tutti i lavoratori, per quanto il fenomeno riguardi prevalentemente le lavoratrici, la disposizione volta a contrastare la pratica delle cosiddette "dimissioni in bianco", con modalità semplificate e senza oneri per il datore di lavoro e il lavoratore. Viene rafforzato il regime della convalida delle dimissioni rese dalle lavoratrici madri. In particolare, la prima sezione della norma estende la convalida anche all'ipotesi della risoluzione consensuale del rapporto di lavoro, che precedentemente veniva utilizzata per aggirare la disciplina delle dimissioni.
- Si estende da uno a tre anni di vita del bambino (con corrispondenti adeguamenti per l'ipotesi di adozione o affidamento, anche internazionale) il periodo entro il quale le dimissioni della lavoratrice o del lavoratore devono essere convalidate dal servizio ispettivo del Ministero del lavoro per poter acquisire efficacia.
Rimane inalterato, invece, il periodo coperto dal divieto di licenziamento, nonché il periodo, che è sempre di un anno dalla nascita del bambino, entro il quale le dimissioni, se rese dalla lavoratrice o dal lavoratore che fruisca del congedo di paternità, danno luogo alla spettanza delle indennità previste per il caso di licenziamento, cioè in pratica all'indennità sostitutiva del preavviso, come se si tratti di dimissioni rese per giusta causa. Inoltre, al fine di rafforzare l'efficacia delle dimissioni e della risoluzione consensuale, la volontà risolutoria deve essere espressa attraverso modalità volte ad accertare l'autentica genuinità e contestualità della manifestazione di volontà del lavoratore di risolvere il rapporto di lavoro. Le modalità possono consistere:
 - che le parti possano rivolgersi al servizio ispettivo del Ministero del Lavoro per la convalida
 - la sottoscrizione di un'apposita dichiarazione in calce alla ricevuta di trasmissione della comunicazione di cessazione del rapporto di lavoro che il datore è già tenuto ad inviare al Centro per l'impiego; con la precisazione che, effettuandosi tale comunicazione in forma telematica, lo scarico della ricevuta di trasmissione non comporta tempi di ulteriore attesa.

La nuova procedura, che si estrinseca in fasi ben determinate, tutela sia la posizione del lavoratore sia quella del datore di lavoro.

Altre modalità potranno essere individuate con decreto ministeriale anche in funzione dell'evoluzione dei mezzi tecnologici e informatici.

In ogni caso è prevista una sanzione amministrativa qualora risulti l'abuso del foglio firmato in bianco, fermo restando l'eventuale applicazione della sanzione penale, ove possano riscontrare gli estremi di reato. Le dimissioni in bianco sono da considerarsi licenziamento discriminatorio con tutte le conseguenze che questo comporta.

Conciliazione e disciplina del congedo di paternità obbligatorio

Per favorire una cultura di maggiore condivisione dei compiti di cura dei figli all'interno della coppia, sono previste alcune modifiche al T.U. sulla maternità e l'introduzione del congedo di paternità obbligatorio, in linea con quanto previsto in altri paesi e con la Direttiva 2010/18/EU.

In particolare, il congedo di paternità obbligatorio è riconosciuto al padre lavoratore entro 5 mesi dalla nascita del figlio e per un periodo pari a tre giorni continuativi.

Agli oneri derivanti da tali interventi, si provvederà con l'utilizzo parziale delle risorse del fondo per il finanziamento di interventi a favore dell'incremento dell'occupazione giovanile e delle donne (comma 27, art. 24, L. 214/11).

Misure volte a favorire la conciliazione vita lavoro

Al fine di promuovere la partecipazione femminile al mercato del lavoro, si intende disporre l'introduzione di **voucher** per la prestazione di servizi di baby-sitting. Le neo mamme avranno diritto di chiedere la corresponsione dei voucher dalla fine della maternità obbligatoria per gli 11 mesi successivi in alternativa all'utilizzo del periodo di congedo facoltativo per maternità. **Il voucher è erogato dall'INPS.** Tale cifra sarà modulata in base ai parametri ISEE della famiglia. Le risorse a sostegno di questo intervento saranno reperite nell'ambito del già citato fondo per il finanziamento di interventi a favore dell'incremento dell'occupazione giovanile e delle donne.

Interventi per il diritto al lavoro dei disabili e per il contrasto al lavoro irregolare degli immigrati

Diritto al lavoro dei disabili

Al fine di favorire maggiormente l'inserimento e l'integrazione nel mondo del lavoro di categorie svantaggiate quali i disabili, sono previsti interventi che incidono sulla vigente normativa (L. 68/99), estendendone il campo di applicazione.

In particolare, si intende includere nel numero di lavoratori utilizzato, quale base per il calcolo della quota di riserva per l'assunzione dei disabili, tutti i lavoratori assunti con vincolo di subordinazione, con l'esclusione di alcune tipologie (i disabili già in forza, i dirigenti, i soci delle cooperative, i contratti di reinserimento, i lavoratori assunti per attività da svolgersi all'estero, i lavoratori interinali occupati presso l'impresa utilizzatrice, i lavoratori socialmente utili assunti, i lavoratori a domicilio, lavoratori che aderiscono al programma di emersione).

E' inoltre necessario contrastare l'abuso dell'istituto degli esoneri, totale o parziale, che nella normativa vigente permette ad alcuni datori di lavoro che operano in particolari settori, per le speciali condizioni della loro attività e per determinate mansioni, l'esclusione dall'obbligo di assunzione di persone con disabilità.

Conseguentemente, il rispetto della previsione di un numero garantito di posti di lavoro per disabili (art. 3 legge 68/99) richiede maggiori e più incisivi controlli da parte dell'Ispettorato del ministero del lavoro, finalizzati a verificare la correttezza dei prospetti informativi delle quote di riserva cui sono tenute le aziende pubbliche e private.

Contrasto al lavoro irregolare degli immigrati

Per evitare che la crisi economica determini l'irregolarità dei lavoratori stranieri che abbiano perso il posto di lavoro, occorre adottare misure che ne facilitino il reinserimento nel mercato, favorendo l'offerta che provenga dal bacino di immigrati già all'interno del paese piuttosto che ricorrendo a nuovi flussi dall'estero.

Pertanto, **la perdita del posto di lavoro non può comportare la revoca del permesso di soggiorno del lavoratore extracomunitario e dei suoi familiari, ma occorre prolungare il periodo in cui lavoratore può essere iscritto nelle liste di collocamento, estendendolo anche a tutto il periodo in cui sia ammesso a una prestazione per disoccupazione.** In tal senso, si intende intervenire nel concerto con il Ministero dell'Interno.

Politiche attive dell'impiego e centri per l'impiego

Obiettivo della riforma è rinnovare le politiche attive, basate su un forte concerto tra Stato e Regioni, adattandole alle mutate condizioni del contesto economico attraverso: l'attivazione del soggetto che cerca lavoro, al fine di incentivarne la ricerca attiva di una nuova occupazione

- la qualificazione professionale dei giovani che entrano nel mercato del lavoro
la formazione continua dei lavoratori
- la riqualificazione di coloro che sono espulsi, per un loro efficace e tempestivo ricollocamento
il collocamento di soggetti in difficile condizione rispetto alla loro occupabilità.

Obiettivo delle politiche attive è la **creazione di canali di convergenza tra l'offerta di lavoro** (nuova o connessa a perdita del posto di lavoro) e **la domanda** (valutazione dei fabbisogni delle imprese e coerenza dei percorsi formativi dei lavoratori e delle professionalità disponibili), in un'ottica di facilitazione del punto di incontro tra chi offre lavoro e chi lo domanda.

Tra i servizi per il lavoro, i lavoratori e i datori di lavoro ci deve essere un **patto di mutua responsabilità/obbligazione**.

I centri per l'impiego all'aiuto ai soggetti deboli ed a rischio di emarginazione devono aggiungere l'esigenza di **contrastare abusi e disincentivi connessi con l'operare dei sussidi pubblici**. Questa esigenza implica che in molti casi non ci si limiterà a "mettere a disposizione" servizi (che altrimenti la logica di mercato potrebbe non fornire o non fornire a tutti a condizioni adeguate), ma si arriverà a voler "imporre" determinati interventi concreti, in una logica tutoria e di prevenzione, rispetto a possibili abusi e derive di emarginazione.

Forte concerto tra regioni e Stato

Occorre concretizzare un **accordo puntuale, per target, finalità e tempi e nel rispetto dei ruoli tra Stato, Regioni, Parti Sociali** in ordine a meccanismi, anche di riforma istituzionale, che permettano una gestione sinergica delle politiche di attivazione, formazione e di sostegno del reddito, sulla base di una comune identificazione delle platee di beneficiari.

Il ruolo dei servizi per l'impiego

Un intervento fondamentale riguarda il rinnovamento e la **riorganizzazione dei servizi per l'impiego**. Occorre definire una governance del sistema, attraverso, **standard nazionali di riferimento**. Per i centri per l'impiego, è necessario individuare **Livelli Essenziali di Servizio omogenei**. I centri possono erogare direttamente questi servizi oppure esternalizzare ad agenzie private. Vanno definite **premierità e sanzioni per incentivare l'efficienza dei servizi** per il lavoro e per spingere a comportamenti virtuosi sia i soggetti che erogano i servizi, sia le persone/lavoratori che beneficiano dei servizi e dei sussidi. Occorre prevedere un accordo fra Stato e Regioni (con la condivisione delle Parti Sociali) per la piena realizzazione di una **dorsale informativa unica** e l'utilizzo dei flussi congiunti, provenienti non solo dalla banca dati percettori, ma soprattutto dai sistemi informativi lavoro delle Regioni. Il sistema informativo unico, caratterizzato da codifiche uniformi e da standard statistici condivisi, è condizione essenziale per il corretto ed efficace utilizzo dei flussi e, di conseguenza, per realizzare la convergenza tra politiche passive e attive.

Un primo passo deve consistere nell'**accelerazione del processo di informatizzazione dei servizi per il lavoro** (rilascio delle certificazioni, istituzione del fascicolo personale web).

Per rafforzare la governance del sistema e garantirne la effettività ed efficacia dei servizi, si tratterà di valutare la creazione di una **sede unica, localmente insediata, per accedere a politiche passive e attive** (accordo Inps e enti coinvolti nella gestione dei servizi per l'impiego). Da questo punto di vista, l'attuale quadro istituzionale prevede che le politiche attive siano assegnate alla competenza legislativa concorrente di Stato e Regioni (rientrano

nella nozione di “tutela e sicurezza del lavoro”), mentre quelle passive (rientrando nella nozione di “previdenza sociale”), sono di competenza esclusiva dello Stato. Lo Stato e le Regioni concordano sulla opportunità di attivare un percorso che consenta di pervenire alla stipula di un **accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni entro il 30 giugno 2012**, che identifichi le linee di indirizzo della riforma e gli eventuali riassetto di enti ed organismi ritenuti necessari, ivi inclusa la proposta del governo di creare una **Agenzia unica nazionale per la gestione in forma integrata delle politiche attive e dell’ASpl**, partecipata da Stato, Regioni e Province autonome e caratterizzata da forte autonomia territoriale.

Interventi per l’apprendimento permanente

Nell’ambito della riforma, in modo condiviso con il competente Ministero (MIUR), saranno previste norme generali sull’apprendimento permanente, intese a definire il diritto di ogni persona all’apprendimento permanente e collegarlo, in modo sistemico, alle strategie per la crescita economica, accesso al lavoro dei giovani, riforma del welfare, invecchiamento attivo, esercizio della cittadinanza attiva, anche da parte degli immigrati. A tal fine, in particolare, saranno individuate **linee guida** per la costruzione, in modo condiviso con le Regioni e nel confronto con le parti sociali, di sistemi integrati territoriali, caratterizzati da flessibilità organizzativa e di funzionamento, prossimità ai destinatari, capacità di riconoscere e certificare le competenze acquisite dalle persone.