



JOBS ACT: il nostro commento

Jobs Act atto I -il decreto Renzi-Poletti-

Appena diventato Presidente del Consiglio Matteo Renzi annunciò una rivoluzione (poi definita copernicana) per il lavoro: la suspense non è durata molto, in pochi mesi ha preso corpo il Jobs Act.

L'atto primo, il decreto Renzi-Poletti, approvato nel Marzo 2014 e convertito in legge il successivo 16 Maggio, ha fatto appena in tempo a liberalizzare l'utilizzo del contratto a tempo determinato, eliminando l'obbligo di causali, prima che uscisse [la sentenza della Corte di Giustizia Europea](#), che dichiarava illegittimo l'utilizzo reiterato del contratto a tempo determinato da parte della Pubblica Amministrazione, sostenendo di fatto il contrario di quanto previsto proprio dal decreto Renzi-Poletti. Tale decreto, su cui la CGIL ha presentato specifico ricorso davanti alla Commissione UE, lasciava intendere che di rivoluzionario c'erano solo gli annunci, la realtà della normativa rimaneva saldamente ancorata al dogma degli ultimi decenni: flessibilizzare il mercato del lavoro per creare sviluppo e occupazione. La stessa strategia che ha prodotto disoccupazione e precarietà come cifra di vita di almeno due generazioni, e che, mentre affliggeva quelle generazioni, erodeva i diritti del lavoro, di tutto il lavoro, anche di quello stabile.

Jobs Act atto II -la legge delega-

L'atto secondo del così detto Jobs act, "[Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione](#)" è stato approvato con legge 183 il 10 dicembre 2014 ([qui](#) una breve sintesi).

La retorica dell'innovazione si è infranta da subito contro il più tradizionale dei riflessi condizionati: innescare una battaglia (questa sì, tutta ideologica) contro l'articolo 18, o ciò che ne rimaneva dopo la legge 92/2012. Quella dell'uguaglianza, "tutti uguali", rischia di tradursi in un ben più miserevole "tutti precari". Il contratto a tutele crescenti sembra rappresentare la formula della precarietà a tempo indeterminato: poter essere licenziati senza motivo, videosorvegliati da un grande fratello aziendale, retrocessi nelle proprie mansioni a piacere del capo, significa essere ipersubordinati e iperprecari contemporaneamente. Proprio il ritratto di chi già oggi lavora con contratti a termine e di chi verrà assunto a tutele crescenti. Poche e confuse sono state le informazioni circolate sugli altri temi sui quali la legge si proponeva di intervenire come la riduzione delle forme contrattuali precarie (di cui ad oggi non c'è traccia), le condizioni del nuovo contratto a tutele crescenti, la nuova disciplina degli ammortizzatori sociali, temi sui quali la legge delega ha rimandato quasi tutto il merito a decreti attuativi in fase di discussione o ancora da emanare. Per questo motivo quella che segue è un'analisi ancora provvisoria.

I decreti di Natale

Il 24 Dicembre 2014 il Consiglio dei Ministri ha approvato lo "[Schema di Decreto legislativo recante disposizioni per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali](#)" e lo "[Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti](#)", inviati, con testo lievemente modificato, il 13 gennaio all'esame delle Commissioni Lavoro di Camera e Senato cui spetta di esprimere un parere in merito.

Tali decreti si pongono l'obiettivo di intervenire su due delle principali contraddizioni del sistema regolativo (welfaristico e del mercato del lavoro) italiano: il deficit di tutele dei lavoratori non standard e la disparità di condizioni tra questi e i lavoratori a tempo indeterminato. Contraddizioni risolte con un verticale abbassamento del livello dei diritti per quanto attiene la tutela del licenziamento; con un trade off tra estensione (comunque ben lontana da essere universale) della platea cui si rivolgono gli ammortizzatori sociali e la durata degli stessi, in particolare i collaboratori.

Di seguito una breve analisi sugli aspetti principali di tali decreti per come si configurano attualmente in discussione alle Camere.

Decreto legislativo sulle tutele crescenti

Contrariamente a quanto suggerito dal titolo, questo provvedimento non definisce il contratto di lavoro a tutele crescenti introdotto dalla Legge Delega, ma disciplina il nuovo regime dei licenziamenti illegittimi individuali e collettivi. Come largamente anticipato dal dibattito, la previsione del reintegro del lavoratore licenziato in modo illegittimo viene circoscritta ulteriormente rispetto a quanto previsto dalla legge 92/2012, tanto da mutilare gravemente un istituto cardine dei diritti sindacali e della democrazia nei luoghi di lavoro.

Nello schema di decreto, infatti, si prevede il reintegro del lavoratore solo nei casi di licenziamento discriminatorio (già tutelato dalla Costituzione), nullo o espresso in forma orale e nei casi di licenziamenti disciplinari illegittimi per i quali sia "*direttamente dimostrata in giudizio l'insussistenza del fatto materiale contestato al lavoratore*", locuzione di particolare difficoltà interpretativa, di cui vanta la paternità il giuslavorista Pietro Ichino. In questi casi, oltre al reintegro, al lavoratore spetta una somma risarcitoria del danno subito commisurata alla retribuzione maturata dal giorno del licenziamento a quello dell'effettiva reintegrazione, oltre che il riconoscimento dei contributi previdenziali e assistenziali per il medesimo periodo. Il lavoratore può optare, in cambio della rinuncia al reintegro, ad un'indennità pari a quindici mensilità senza contribuzione previdenziale.

La delimitazione dei casi di licenziamento disciplinare illegittimo che danno luogo ad un reintegro deriva anche dalla previsione secondo cui "resta estranea ogni valutazione circa la sproporzione del licenziamento", previsione che elimina un criterio di equità e rischia di consentire situazioni paradossali in cui viene comminato il licenziamento per infrazioni di trascurabile rilievo.

Viene, invece, eliminata in via definitiva la possibilità del reintegro nei casi di licenziamento per giustificato motivo oggettivo giudicato illegittimo. In questi casi al datore di lavoro sarà sufficiente riconoscere al lavoratore un indennizzo che va da un minimo di quattro mensilità a un massimo di ventiquattro, ridotte a sei per le aziende sotto i quindici dipendenti e per le organizzazioni di tendenza.

In alternativa al ricorso giudiziario al lavoratore può essere offerto un importo pari a una mensilità per ogni anno di servizio (la metà dell'indennizzo percepibile in relazione all'anzianità di servizio prevista in caso di ricorso al giudice).

A sorpresa lo schema di decreto estende le nuove norme sull'articolo 18 anche ai licenziamenti collettivi, o meglio, a coloro che, assunti con il contratto a tutele crescenti, rientrano in licenziamenti collettivi, eventualità che introduce ulteriori complicazioni a livello pratico, come osservato dal [noto giuslavorista Umberto Romagnoli](#), dato che bisognerebbe differenziare il trattamento di lavoratori coinvolti nella stessa procedura di licenziamento collettivo, discriminandoli, di fatto, in base alla data di assunzione.

È il caso di ricordare, infatti, che questo decreto, che doveva sanare "l'apartheid nel mercato del lavoro", introduce una odiosa discriminazione tra vecchi e nuovi assunti, questi ultimi soggetti ad un contratto di lavoro che solo nel nome richiama il tempo indeterminato ai quali, se vittime di licenziamenti illegittimi, viene riconosciuto soltanto un risarcimento. Si tratterà in larga parte di una discriminazione su base anagrafica, -circostanza paradossale data la retorica che ha accompagnato la costruzione del Jobs act, impegnata a giustificare la riduzione dei diritti dei padri in nome di quelli dei figli-.

Per i lavoratori degli appalti, invece, transitare al nuovo regime potrebbe essere cosa assai rapida dato che nel passaggio da un appalto a un altro, qualora la riassunzione avvenisse nella stessa azienda, i lavoratori si troveranno con estrema probabilità un nuovo contratto a tutele crescenti, senza più il diritto al reintegro in caso di licenziamento ingiustificato.

Complessivamente questo provvedimento rappresenta un grave ritorno al passato e amplifica l'asimmetria nei rapporti di forza tra impresa e lavoratori, che si vedranno sottoposti a un potere direttivo potenzialmente autoritario e a una ricattabilità totale. La nuova disciplina dei licenziamenti rischia di consentire ai datori di lavoro di disfarsi dei lavoratori non graditi per qualsiasi motivo: nonostante la tutela dai licenziamenti discriminatori, infatti, non sarà difficile per l'impresa, specie nei sempre più frequenti periodi di crisi, mascherare con motivi economici, licenziamenti anche di tipo discriminatorio.

Altrettanto evidente è la natura tutta ideologica di questo intervento. Le due tradizionali argomentazioni addotte contro la tutela dei licenziamenti illegittimi si poggiano su ragioni fragilissime: a chi sostiene che la facilità di licenziamento incoraggia l'impresa ad attivare assunzioni stabili andrebbe ricordato che il ricorso massivo a contratti precari avviene proprio in quelle realtà produttive sotto i 15 dipendenti per le quali mai è valsa la tutela dell'articolo 18; a chi ammonisce che è la rigidità del mercato del lavoro italiano (ormai smentita anche dall'OCSE, che ha [corretto il suo storico errore di calcolo](#)) a scoraggiare gli investimenti esteri rispondono da sole le inadeguatezze strutturali (dalle infrastrutture, al funzionamento della giustizia, alla corruzione) del nostro paese.

A seguito dell'approvazione di questo decreto da parte del Consiglio dei Ministri si è sviluppato un acceso dibattito circa l'applicabilità delle norme sui licenziamenti al Pubblico Impiego. Il dibattito è tuttavia da ritenersi chiuso dagli interventi del Ministro della Funzione Pubblica Marianna Madia e dal Ministro del Lavoro Giuliano Poletti, i quali hanno entrambi escluso tale opzione.

Decreto legislativo sugli ammortizzatori sociali

Il sistema di ammortizzatori definito da questo decreto allarga la platea dei beneficiari ed è orientato ad una maggiore inclusività rispetto a quello attualmente vigente (riformato appena due anni fa dalla legge Fornero), tuttavia l'universalità del nuovo sistema di protezione sociale rimane al di là da realizzarsi. Permangono robuste resistenze a rivolgersi a chi non somiglia all'idealtipo del lavoratore novecentesco, e si manifestano le tradizionali distorsioni che discriminano, pur all'interno del sistema di tutele, le categorie più precarie. Il provvedimento sconta un'ambivalenza, combattuto tra l'ambizione universalista predicata sui media, e i vincoli di portafoglio dettati dalle politiche di austerità, che questo Governo non ha, nei fatti, il coraggio di mettere in discussione. È il caso di segnalare, inoltre, che accanto alle previsioni del decreto in esame si collocano gli interventi, per niente positivi, disposti dal Decreto Mille Proroghe (con riferimento al testo pubblicato in Gazzetta ufficiale il 31 Dicembre 2014, che auspichiamo subisca miglioramenti nella sua conversione in legge) che taglia i finanziamenti per i lavoratori con contratti di solidarietà, non rifinanziando i 40 milioni necessari ad integrare al 70% la parte di stipendio perso; e dispone la riduzione drastica dei mesi coperti dalla Cassa Integrazione in deroga.

Più nel dettaglio lo schema di decreto legislativo sugli ammortizzatori sociali prevede:

Il superamento di [AspI](#) e [mini AspI](#) introdotte con la legge 92/2012, meglio nota come Riforma Fornero, che a loro volta avevano sostituito le vecchie Indennità di disoccupazione ordinaria e a requisiti ridotti. AspI e Mini AspI verranno **ricomprese in un unico istituto: la NASPI** (nuova indennità di disoccupazione) a decorrere dal 1 Maggio 2015. I destinatari rimangono gli stessi previsti dall'AspI: tutti i lavoratori dipendenti del settore privato, gli apprendisti, i lavoratori soci di cooperativa, i lavoratori subordinati dei settori artistico, teatrale e cinematografico e i dipendenti a tempo determinato delle Pubbliche Amministrazioni; rimangono esclusi i dipendenti a tempo indeterminato delle pubbliche amministrazioni e gli operai agricoli. Cambiano invece significativamente i requisiti di anzianità richiesti per accedere alla misura, determinando un netto allargamento della platea dei beneficiari.

Il Nuovo istituto, infatti, oltre a prevedere lo stato di disoccupazione così come definito dal dlgs n.181/2000 (immediata disponibilità alla ricerca e allo svolgimento di un lavoro) richiede: **almeno tredici settimane** di contribuzione nei **quattro anni precedenti** l'inizio del periodo di disoccupazione; **diciotto giornate di lavoro effettivo o equivalenti**, a prescindere dal minimale contributivo, nei **dodici mesi che precedono** l'inizio del periodo di disoccupazione.

1. L'importo mensile dell'indennità previsto corrisponde al 75% della retribuzione media mensile degli ultimi quattro anni utili fino a 1195 Euro, più il 25% delle somme eventualmente eccedenti, fino ad un importo massimo di 1.300 Euro mensili per il 2015. L'indennità si riduce del 3% al mese a partire dal primo giorno del quarto mese di fruizione.
Cambia anche la durata dell'indennità, che sarà pari alla metà delle settimane di contribuzione degli ultimi quattro anni precedenti l'inizio della disoccupazione. Fino al 31 Dicembre 2016 sarà comunque prevista una durata massima di 104 settimane; a partire dal 1 Gennaio 2017, invece, la durata massima di fruizione della prestazione è ridotta a 78 settimane.
Questa nuova impostazione collega la durata della prestazione all'anzianità lavorativa e quindi contributiva, determinando una penalizzazione di fatto di chi ha carriere frammentate, dei più giovani, di chi lavora con contratti a termine di breve durata.

L'indennità viene congelata nel caso in cui sopraggiunga un lavoro subordinato di durata non superiore a sei mesi; è compatibile con un lavoro subordinato (anche superiore a sei mesi) che produca un reddito annuo inferiore a quello escluso da imposizione; e con un lavoro autonomo che dia luogo ad un reddito inferiore al limite utile per conservare lo stato di disoccupazione. In questi ultimi due casi l'importo della Naspi viene ridotto dell' 80% del reddito da lavoro previsto.

Va, infine, segnalato che per la prima volta viene posto un tetto al valore della retribuzione cui commisurare la contribuzione figurativa.

2. **L'introduzione dell'ASDI**

Viene introdotto - in via sperimentale per l'anno 2015 - l'Assegno di disoccupazione (ASDI), pensato come una ulteriore tutela di sostegno al reddito per coloro che abbiano terminato il periodo di fruizione della Naspi senza aver trovato una nuova occupazione e permangano in una situazione economica di bisogno, di cui al DPCM 159/2013, in base ad una soglia ISEE da definire attraverso un decreto successivo. L'ASDI sarà rivolto prioritariamente ai lavoratori appartenenti a nuclei familiari con minorenni e a lavoratori prossimi al pensionamento, comunque nei limiti delle risorse stanziare che per il 2015 equivalgono a 300 milioni di Euro. Si tratterà di un assegno pari al 75% dell'ultima mensilità della Naspi percepita, purché non inferiore all'assegno sociale attualmente fissato a un massimo di 447 euro al mese, salvo incrementi per familiari a carico.

Sebbene si tratti di una sperimentazione, l'avvento dell'ASDI è da salutare positivamente in un paese che ad oggi ancora non dispone di interventi omogenei sul territorio nazionale di contrasto alla povertà. Tuttavia L'ASDI sconta diversi peccati originali, non solo relativi all'esiguità delle risorse stanziare in un paese in cui [il numero dei poveri](#) è in drammatica crescita, ma soprattutto rispetto alla sua natura contraddittoria. L'ASDI infatti si configura come una misura contro la povertà in quanto riconosciuta sulla base di condizioni economiche di bisogno, ma si rivolge soltanto ad ex lavoratori beneficiari della NASPI producendo una doppia e incomprensibile esclusione: dei lavoratori che non hanno percepito la NASPI, per lo più parasubordinati e P.IVA; e dei non lavoratori. Con buona pace della retorica novista del Presidente del Consiglio si ripropone il più tradizionale riflesso *pavloviano* del nostro sistema di welfare ancora intimamente legato all'impostazione fordista del "*male bread winner*" che protegge chi rientra nelle categorie standard di lavoratori, ma discrimina e spesso esclude chi a tale profilo non corrisponde. Ben diverso sarebbe stato istituire, **come fortemente richiesto dalla FLC CGIL insieme ad un'ampia coalizione sociale**, un [reddito minimo garantito](#) rivolto a tutte e tutti coloro che insistono sotto la soglia di povertà a prescindere dalla condizione contrattuale o lavorativa, ma legata a percorsi di attivazione.

3. **L'introduzione della DIS-COLL**

Viene introdotta in via sperimentale per il 2015 una indennità rivolta ai collaboratori coordinati e continuativi o a progetto iscritti in via esclusiva alla Gestione Separata INPS, non pensionati e privi di partita IVA. Il tutto in attesa della semplificazione, del superamento o della modifica -così dice lo schema di decreto- di tali forme contrattuali come previsto dalla legge delega. Per essere riconosciuta, la DIS-COLL, richiede requisiti più restrittivi rispetto a quanto richiesto dalla NASPI: essere in stato di disoccupazione (come sopra richiamato); almeno tre mesi di contribuzione nel 2014; almeno un mese di contribuzione nei 12 mesi precedenti alla disoccupazione o un contratto

(cococo, o cocopro) di almeno un mese che abbia prodotto un reddito almeno pari almeno alla metà della somma che dà diritto all'accredito di un mese di contribuzione. L'entità della DIS-COLL corrisponde, similmente alla Naspi, al 75% del reddito medio mensile dell'anno in cui è cessato il rapporto di lavoro e dell'anno solare precedente se questo è pari o inferiore a 1195 Euro, altrimenti viene incrementato del 25% delle somme eventualmente eccedenti. L'importo non può comunque superare i 1300 Euro mensili per il 2015 ed è ridotto del 3% al mese a partire dal quarto mese di fruizione. L'indennità, con significativa differenza rispetto a quanto previsto per la NASPI, è corrisposta per un numero di mesi pari alla metà di quelli contribuiti nel periodo che va dal 1 Gennaio dell'anno solare precedente al verificarsi della disoccupazione, comunque non superiori a 6.

Rispetto all'indennità una tantum prevista dalla normativa precedente e riassorbita dalla DIS-COLL, quest'ultima estende la platea dei beneficiari ai collaboratori coordinati e continuativi. Un'estensione parziale e tuttavia rilevantissima per i comparti pubblici, finora esclusi da ogni forma di sostegno al reddito per i parasubordinati, a causa di una normativa iniqua, confusa e contraddittoria, come testimonia [l'amara vicenda](#) dei cococo della scuola e degli assegnisti di ricerca esclusi dall'una tantum sulla quale la FLC CGIL ha condotto una serrata battaglia e riportato una prima vittoria.

Da segnalare, tuttavia, che **non è ancora chiaro se verranno ricompresi nella fruizione di tale indennità gli assegnisti di ricerca, i docenti a contratto, i dottorandi e i borsisti dell'Università**, cioè l'arcipelago variegato e frammentato dei precari dell'Università e degli Enti di Ricerca: i precari, per così dire, di serie B rispetto alle condizioni contrattuali e previdenziali. **Se questi soggetti non dovessero essere inclusi tra i destinatari della misura si produrrebbe una discriminazione inaccettabile, ancor più violenta a fronte del disinvestimento sull'Università, del blocco del turn over e delle norme sulla durata degli assegni di ricerca che stanno già producendo una espulsione massiva di giovani ricercatori dai nostri atenei**, giovani ricercatori, cui non verrebbe neanche riconosciuto un sostegno al reddito.

Purtroppo è lungo l'elenco di coloro sicuramente esclusi dalla misura: tutti i parasubordinati non inquadrati con contratto di cococo né cocopro; e i titolari di partita IVA, iscritti o meno alla Gestione separata INPS. E' davvero singolare l'accanimento nei confronti di queste figure che pare trasversale ai governi di diverso colore politico. Nonostante da anni si sia imposta all'attenzione una nuova configurazione del lavoro autonomo, spesso costitutivamente fragile ed esposto ai "rischi", nonostante da questo mondo provenga una domanda di tutele, la politica continua a escludere i lavoratori autonomi dal perimetro del welfare.

Infine va segnalato che, a differenza di quanto previsto per la Naspi sia pure con i limiti evidenziati, la DIS-COLL non prevede contribuzione previdenziale, con l'evidente paradosso di condannare i collaboratori a portarsi dietro, senza possibilità di remissione, il peccato della precarietà nella propria posizione previdenziale. Se sei precario oggi, devi essere povero da pensionato, non c'è via di fuga.

4. Ai lavoratori licenziati spetterà un voucher che rappresenta una "dote di ricollocazione" da "spendere" presso un'agenzia per il lavoro, **pubblica o**

privata, con la quale stipulare un contratto di ricollocazione. Il decreto introduce così l'intervento sulle politiche attive di cui a un decreto venturo.