

Disegno di legge n.1428 “Jobs Act” - Le proposte della Cisl

Premessa

Il disegno di legge c.d. “Jobs Act” affronta numerose ed importanti questioni ed è un errore concentrare l’attenzione, politica e mediatica, sul solo art.18, rischiando di restare invischiati in una inutile, se non dannosa diatriba ideologica.

Il Jobs Act, infatti, si propone di allargare l’ambito di azione degli ammortizzatori sociali e delle politiche attive del lavoro, ed in questo senso va nella direzione che la Cisl da sempre indica. La recente evoluzione della posizione del Governo, che si è impegnato a stanziare risorse aggiuntive per 1,5 – 2 miliardi in questi ambiti, rende ora più concretizzabili questi ambiziosi obiettivi.

Per quanto riguarda le forme contrattuali riteniamo che non siano certo le regole che governano l’accesso al lavoro, dopo le frequenti riforme degli ultimi anni, le sole responsabili delle molte rigidità del sistema Italia, che pure il Governo sta tentando di affrontare, né ci si può illudere che continuare a modificare tali regole possa avere effetti “miracolistici” sui livelli occupazionali.

Nonostante i molti aspetti di mancata chiarezza sul “contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti”, tuttavia la Cisl non si tira indietro ed è disponibile a confrontarsi anche su questo nuovo istituto con proposte concrete, se ciò può contribuire a ridurre il tasso di precarietà nel nostro mercato del lavoro.

Le tipologie contrattuali e il contratto a tutele crescenti

Va innanzitutto sottolineato con forza che il “contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti” risulterà inefficace se resteranno in vigore tutte le attuali tipologie contrattuali, dietro molte delle quali si nasconde la vera precarietà.

Recuperando lo spirito originario del Jobs Act, occorre dunque precisare quali siano le tipologie contrattuali che, per la breve durata o la bassa contribuzione o la scarsità di tutele, il nuovo contratto andrà a sostituire; d’altro lato si pone il problema di come rafforzare le norme di contrasto agli abusi, in particolare quelli legati all’utilizzo di lavoro parasubordinato ed autonomo in sostituzione di lavoro dipendente.

In una prospettiva di effettiva semplificazione normativa si dovrebbe puntare a ricondurre tutte le prestazioni di lavoro subordinato al nuovo contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti oppure al contratto a termine, alla somministrazione e all'apprendistato, da valorizzare fortemente.

Analogha opera di semplificazione andrebbe operata per il lavoro autonomo.

La Cisl chiede quindi di eliminare dall'art.4 del Jobs Act il punto che mira ad innalzare i limiti di reddito per il lavoro con voucher, scelta che è in contraddizione con l'introduzione del nuovo istituto del contratto a tutele crescenti.

Si dovrebbe inoltre superare il ricorso ad alcune tipologie contrattuali che danno luogo a frequenti abusi, a partire dall'associazione in partecipazione, uno degli esempi di lavoro autonomo più frequentemente utilizzati in sostituzione del lavoro dipendente.

Contemporaneamente va sostenuto chi sceglie il lavoro autonomo vero, migliorando le tutele degli iscritti alla Gestione Separata Inps e, d'altro lato, vanno inasprite le norme già contenute nella legge 92/2012 (legge Fornero) di contrasto alle false partite Iva nonché rafforzati verifiche e controlli.

In merito al campo di applicazione ed alla disciplina del nuovo istituto del contratto a tutele crescenti, l'emendamento governativo all'art.4 del Jobs Act ha chiarito solo in parte la materia, stabilendo che esso sarà riservato esclusivamente ai nuovi assunti.

Atteso che il Jobs Act allo stato è solo un Disegno di Legge Delega e che molte questioni come la sospensione dell'art. 18 per il Contratto a Tutele Crescenti per i primi 3-4 anni (sinistra pd) o per sempre (centrodestra) è rinviata alla fase di elaborazione dei decreti attuativi è necessario formulare delle prime considerazioni .

Al riguardo la Cisl chiede di specificare che:

* l'applicazione dell'art.18, dello Statuto dei lavoratori, resterà comunque inalterata nei casi di licenziamento illegittimo di tipo discriminatorio e disciplinare;

* l'art.18 non si applicherà solo per i primi 3 anni in caso di licenziamenti economici;

* nel caso di licenziamento per motivi economici nei primi 3 anni, la reintegra dovrà essere sostituita da un' indennità economica maggiore rispetto a quella attuale (pari ad almeno 6 mensilità per ogni anno di anzianità lavorativa presso l'azienda);

* il nuovo contratto sarà riservato a fasce di età superiori ai 29 anni, per evitare sovrapposizioni con l'apprendistato;

* se si valutasse l'opportunità di incentivare il nuovo istituto anche sul piano fiscale e contributivo, si dovrà prevedere la restituzione dell'incentivo in caso di mancata conferma del lavoratore entro i 3 anni dall'assunzione (si tratterebbe infatti di una sorta di contratto a termine).

Particolare rilievo assumono infine gli strumenti di riqualificazione e di ricollocazione del lavoratore in caso di mancata conferma entro i 3 anni.

Al lavoratore dovrà infatti essere offerta una concreta opportunità di riqualificazione professionale, anche attraverso voucher.

All'attività di ricollocazione, a fianco dei Servizi per l'impiego e delle Agenzie private del lavoro, è tenuto a partecipare anche il datore di lavoro che ha licenziato il lavoratore, tramite, ad esempio, una integrazione economica dei voucher.

Gli ammortizzatori sociali

L'obiettivo, indicato dal Governo, di un sistema di tutela della disoccupazione a carattere universalistico, è da sempre anche l'obiettivo della Cisl, al quale ci si è avvicinati con la riforma Fornero, con un percorso che ora va assolutamente completato.

Non è altrettanto chiaro, nel disegno di legge governativo, cosa si voglia fare riguardo alle tutele in costanza di rapporto di lavoro, vale a dire le sospensioni oggi coperte con la cassa integrazione solo in alcuni settori e comunque solo per le aziende al di sopra dei 15 addetti.

Tutele in costanza di rapporto di lavoro

La Cassa integrazione, sia ordinaria che straordinaria, va mantenuta nella sua veste attuale, riconoscendo che essa non solo ha svolto, particolarmente in questi ultimi difficilissimi anni, un ruolo fondamentale di tutela del reddito dei lavoratori, ma ha anche consentito alle imprese di conservare il capitale umano in attesa della ripresa, mantenendo il tasso di disoccupazione a livelli più bassi di altri paesi Europei.

I Fondi bilaterali di solidarietà rappresentano al momento la via realisticamente più percorribile per offrire un sostegno alle sospensioni di attività nei settori esclusi dalla cassa integrazione, finanziato con risorse contrattuali e gestito con modalità flessibili perché stabilite dalla contrattazione e diversificate in base alle effettive esigenze dei singoli settori.

Fino ad ora sono stati siglati accordi nell'artigianato, nei trasporti (volo ed autoferrotranviario), nel settore assicurativo-bancario, nel settore degli studi professionali.

La nascita dei Fondi in tutti i settori scoperti consentirebbe di superare, a partire dal 2017, come previsto dalla legge Fornero, la cassa integrazione in deroga, finanziata dalla fiscalità generale.

E' tuttavia evidente che, allo stato attuale, i Fondi non sono in grado di assicurare le coperture previste, in quanto non vi è stato il tempo di costituire riserve sufficienti, ed anche a regime sarà difficile raggiungere gli stessi livelli di copertura della cassa integrazione.

Chiediamo dunque al Governo di operare una scelta chiara.

Se si valuterà che vi saranno le condizioni, la strada maestra sarebbe quella di estendere a tutti i settori e a tutte le dimensioni di impresa l'attuale sistema della cassa integrazione con i relativi obblighi contributivi.

Ma se tale scelta non risultasse praticabile, allora il Governo dovrà prevedere un sostegno pubblico ai Fondi bilaterali di solidarietà, da affiancare alle risorse contrattuali ed estendere l'obbligo di adesione alle imprese con meno di 15 dipendenti.

Finchè non sarà completata, in un senso o nell'altro, l'estensione delle tutele in costanza di rapporto di lavoro ai settori scoperti, va finanziata la cassa integrazione in deroga.

Quanto agli altri criteri indicati dalla delega, è assolutamente positivo prevedere la semplificazione delle procedure di concessione della cassa integrazione, così come approviamo che l'accesso alla cassa integrazione sia consentito solo a seguito di esaurimento delle possibilità contrattuali di riduzione dell'orario di lavoro, pratica peraltro già ampiamente utilizzata.

Così come è positiva l'intenzione, che risponde in pieno alla visione della Cisl, di favorire i contratti di solidarietà.

Siamo invece preoccupati per l'intenzione di rivedere i limiti di durata, da rapportare ai singoli lavoratori.

Oltre a chiedere che non siano assolutamente riviste al ribasso le durate degli istituti, riteniamo che possa essere problematica la gestione di un periodo di cassa integrazione diversificato per gruppi di lavoratori.

Del tutto condivisibile è il punto relativo agli aspetti finanziari: è giusto spostare parzialmente gli oneri sulle aziende ed i settori che utilizzano in maggior misura lo strumento, al fine di ridurre gli oneri contributivi ordinari, sottolineando, peraltro, che esistono forti disparità tra settori nella misura delle aliquote.

Tutele in caso di disoccupazione

Con riferimento agli strumenti di sostegno in caso di disoccupazione, è positiva, e rispondente ad una nostra richiesta, l'estensione, benché sperimentale, dell'Aspi ai lavoratori con contratto di collaborazione coordinata e continuativa (dizione che include i collaboratori a progetto), nonché l'estensione del principio di automaticità delle prestazioni.

Per completare il percorso di universalizzazione delle tutele in caso di disoccupazione vanno però considerati tutti i lavoratori iscritti alla Gestione Separata Inps (ricomprendendo in tal modo anche i soggetti con Partita Iva), se rispondenti a caratteristiche di monocommittenza, invece di considerare i soli lavoratori con contratto di collaborazione coordinata e continuativa.

Va chiarito che il finanziamento dell'Aspi per questi lavoratori va messo a carico della aliquota che essi già versano alla Gestione Separata Inps, senza uno specifico aumento di contribuzione a loro carico.

Più in generale, solleviamo il problema delle durate dell'Aspi: sono eccessivamente penalizzanti i limiti massimi, rispettivamente di 12 e 18 mesi per lavoratori sotto e sopra i 55 anni. Soprattutto con l'introduzione del contratto a tutele crescenti, si rende necessario un loro innalzamento.

Siamo inoltre contrari all'introduzione di massimali in relazione alla contribuzione figurativa, che rischia di essere problematica se non limitata ai soli casi di retribuzioni molto elevate.

Siamo favorevoli all'eventuale introduzione, dopo la fruizione dell'ASpI, di una prestazione a favore dei lavoratori che siano ancora disoccupati e presentino valori ridotti dell'Isee, collegata alla partecipazione ad iniziative di attivazione. Tuttavia tale prestazione sarebbe comunque da coordinare con quella già prevista dalla legge di stabilità 2014.

I servizi per l'impiego e le politiche attive

Sulle questioni riguardanti i Servizi per l'Impiego il Jobs Act prefigura un impianto già condiviso in termini generali e di indirizzo dalla CISL.

Apprezziamo finalmente la decisione da parte del Governo Italiano di dotarsi di un'Agenzia Nazionale per l'Occupazione (strumento tra l'altro già ampiamente utilizzato negli altri Paesi dell'area UE) e riteniamo condivisibili sia le scelte rispetto alle attribuzioni delle funzioni sia l'impegno di razionalizzare personale e strumenti degli Enti ad oggi deputati allo svolgimento di quelle attività.

La Cisl chiede che l'Agenzia abbia un ruolo effettivo, con l'obiettivo di superare il decentramento totale stabilito con la riforma del 1997 per avere omogeneità e coordinamento delle politiche del lavoro.

Non è però sufficiente modificare la "governance" del sistema, è anche necessario avviare un percorso di potenziamento delle risorse finanziarie, umane e strumentali che renda possibile una effettiva funzionalità dei centri per l'impiego per la realizzazione di politiche attive del lavoro fruibili in ogni area del Paese.

E' sicuramente apprezzabile il coinvolgimento delle Parti Sociali nella definizione delle linee di indirizzo generali dell'azione dell'Agenzia. Positivo l'approccio decisamente europeo e costruttivo finalmente di dialogo (anche con premialità a risultato conseguito) fra il sistema pubblico e privato, con l'attenzione che il ruolo del pubblico resti 'prevalente' quantomeno rispetto al governo dei processi.

Le Agenzie private del lavoro dovranno beneficiare di un contributo pubblico graduato alle concrete azioni di ricollocazione, che sarà massimo solo a ricollocazione avvenuta. In tale contesto va previsto un fattivo coinvolgimento degli enti bilaterali e dei Fondi interprofessionali per gli aspetti formativi.

Va finalmente meglio definito e reso operativo l'istituto del "contratto di ricollocazione", introdotto nel nostro ordinamento dalla "legge di stabilità 2014", perché possa costituire una opportunità per tutti, siano essi giovani o persone che hanno perso un precedente lavoro.

