



Dall'american Jobs Act al Jobs Act “all'italiana”: evidenza sulle diverse “visioni” del mercato del lavoro

di Amedeo Tea

Tag: #lavoro #jobsact #Renzi

Le forti perplessità e le numerose critiche avanzate all'indomani dell'uscita della bozza del decreto legge di riforma del lavoro dello scorso 12 marzo, sono ancora più evidenti se si cerca di effettuare un confronto con il modello dal quale lo stesso Presidente del Consiglio, Matteo Renzi, avrebbe tratto ispirazione: *l'American Jobs Act* di B. Obama. Nonostante, infatti, l'ammirazione testimoniata anche dal riferimento linguistico attribuito al piano lavoro italiano rimane, senza dubbio, evidente l'approccio, molto limitato, della (nostra) visione del mercato del lavoro nonché lo scarto culturale tra i due modelli.

Le misure introdotte dal nostro piano per il lavoro convergono, inevitabilmente, sull'aspetto normativo del problema ovvero la rigidità dei contratti ritenendo, pertanto, che il problema principale del mercato del lavoro in Italia non sia rappresentato dalla carenza di domanda (si veda C. Saraceno, *Renzi, il Jobs Act e la precarietà infinta*, in *lavoce.info*, 18 marzo 2014) o meglio la mancanza di crescita economica ed investimenti produttivi. **Per contro, l'approccio americano al problema è radicalmente diverso.** L'espressione “*Creare nuovi posti di lavoro adesso!*” non vuole essere solo propaganda ma un imperativo che sta alla base dello stesso piano di lavoro. Il J(umpstar) O(ur) B(usiness) S(tartups) act del presidente Obama parte da presupposti di fondo diametralmente opposti rispetto a quelli del piano di lavoro italiano facendo quindi emergere l'approccio diverso della visione del mercato di lavoro. In tal senso, infatti, *l'american jobs act* configura una serie di provvedimenti che hanno come obiettivo quello di favorire e regolare il *crowdfunding* aiutando le startup a finanziarsi in modi alternativi sfruttando anche le nuove tecnologie. Le misure proposte da Obama sono di stampo economico e non puramente normativo e vanno alla sostanza e non si fermano ai puri aspetti formali.

Questi alcuni dei punti salienti per rilanciare l'occupazione:

- riduzione delle tasse a carico delle imprese che assumeranno nuovi lavoratori o aumenteranno i loro salari;
- sgravio totale degli oneri sociali per nuovi lavoratori o per l'aumento dei salari: il piano del Presidente eliminerà del tutto i contributi sociali per le aziende che aumenteranno il monte salari, aggiungendo nuovi lavoratori o aumentando i salari dei lavoratori esistenti (il beneficio è limitato ai primi 50 milioni di aumento nel monte salari);
- riduzione delle trattenute in busta paga al fine di generare un risparmio per le famiglie americane pari a circa 1500 dollari l'anno senza oneri aggiuntivi a carico del Fondo fiduciario di previdenza

sociale (Cutting payroll taxes in half for 160 million workers next year: The President's plan will expand the payroll tax cut passed last year to cut workers payroll taxes in half in 2012 – providing a \$1,500 tax cut to the typical American family, without negatively impacting the Social Security Trust Fund);

- creazione di posti di lavoro per gli oltre 280.000 insegnanti (Preventing up to 280,000 teacher layoffs);
- creazione di posti di lavoro per i veterani delle guerre di Iraq e Afghanistan (A “Returning Heroes” hiring tax credit for veterans: This provides tax credits from \$5,600 to \$9,600 to encourage the hiring of unemployed veterans);
- creazione di posti di lavoro per i soccorritori e lavoratori edili;
- realizzazione di infrastrutture pubbliche;
- estensione dei sussidi di disoccupazione;
- incentivare attraverso detrazioni i datori di lavoro ad assumere persone disoccupate.
- divieto di discriminazione dei datori di lavoro in caso di assunzione dei lavoratori disoccupati (Prohibiting employers from discriminating against unemployed workers when hiring);
- ampliare le opportunità di lavoro per i giovani e adulti a basso reddito attraverso un fondo per l'occupazione sovvenzionata, programmi formativi innovativi e lavori estivi/annuali per i giovani.

Invero, tali misure acquistano maggior risalto in considerazione del fatto che l'ambiente culturale degli Stati Uniti risulta caratterizzato dalla diffusione del crowdfunding letteralmente “finanziamento della folla”, che consiste in una vera e propria raccolta fondi a sostegno di diverse iniziative ma principalmente riguardo a progetti. Si pensi per esempio a campagne di beneficenza, finanziamento di progetti creativi, *venture capitalist*, finanziamenti a start-up, progetti imprenditoriali, micro-prestiti. Tale fenomeno per lo più sconosciuto agli italiani andrebbe fortemente alimentato per poter rafforzare e facilitare la raccolta di fondi soprattutto in un periodo di crisi come il nostro.

In questo contesto appare sin d'ora arduo tentare di accostare il modello americano al nostro piano del lavoro. Ciò per diverse ragioni, di metodo e non solo. In effetti al di là delle facili ed elusive suggestioni dettate dal momento, il piano Renzi nasce già con un forte spirito intrinsecamente contraddittorio. **Ci si riferisce al *pasticcio* legato alla questione del numero delle proroghe del contratto a termine** in cui il Ministero del lavoro è dovuto intervenire con alcune correzioni già all'indomani del Consiglio dei Ministri componendo così *in extremis* ma, con una brutta figura il rischio di (il)legittimità derivante dal contrasto con la Direttiva europea sul lavoro a termine n. 70 del 1999, che impone di limitare l'uso proroghe indiscriminate. Ciò nonostante la “toppa” rappresentata dal limite alla proroga per un massimo di otto volte che non sembra scongiurare i grossi rischi opportunamente individuati dal prof. Tito Boeri secondo cui «rischiamo di avere un'esplosione di contratti a tempo determinato di durata molto breve (una settimana o un mese) con lavoratori che perdono il lavoro senza alcuna assicurazione sociale...rischiamo di fare lo stesso errore della Spagna, dove un terzo della forza lavoro è rimasta intrappolata in *contractos temporales* e dove chi vuole trovare lavoro compete con milioni di lavoratori che passano da contratto a contratto...anzi peggio perché in Spagna i *contractos temporales* avevano una durata minima di sei mesi...la distanza fra contratti a tempo determinato e i contratti a tempo indeterminato diventa ancora più forte» (cfr. T. Boeri, *Per favore, cambiate quel decreto!*, in *lavoce.info*, 14 marzo 2014).

Che dire poi dei rimaneggiamenti approntati al contratto di apprendistato? Ma siamo veramente sicuri che gli stessi sostenitori dell'apprendistato quale canale privilegiato di accesso dei giovani al mondo del lavoro abbiano ben compreso il significato di fondo del contratto stesso? Ci si chiede, infatti, se meritano di essere inserite come *misure urgenti* le novità introdotte per l'apprendistato al fine di renderlo (insieme al contratto a termine) più coerente con le esigenze

attuali del contesto occupazionale e produttivo (cfr. G. Falasca, *Jobs Act: per l'apprendistato arriva l'ennesima riforma*, in *Guida al Lavoro*, del 21 marzo 2014, n. 12). E quindi si è ben pensato di:

- eliminare l'obbligo della forma scritta per quanto concerne il piano formativo individuale;
- eliminare l'obbligo di conferma in servizio degli apprendisti pregressi nelle percentuali di cui al Testo unico (art. 2, comma 3-bis);
- riduzione della retribuzione rispetto a quella normale: le ore di formazione vengono retribuite al 35% ;
- eliminazione dell'obbligo di integrare la formazione di tipo professionalizzante e di mestiere con l'offerta formativa pubblica che diventa, pertanto, discrezionale.

Passando al tema delle deleghe conferite al Governo si deve rilevare, purtroppo, che occorrerà aspettare i tempi del processo parlamentare e legislativo al fin di poter valutare *l'appeal* delle misure introdotte che comunque sono sicuramente positive almeno per quanto riguarda i propositi che vogliono perseguire. Per inciso:

- a) la disciplina degli ammortizzatori sociali,
- b) la riforma in materia di servizi per il lavoro e di politiche sociali;
- c) la semplificazione delle procedure e degli adempimenti in materia di lavoro (Giova ricordare che tra le misure urgenti vi è anche la smaterializzazione del Durc che punta al superamento dell'attuale sistema che impone ripetuti adempimenti burocratici alle imprese);
- d) il riordino delle forme contrattuali;
- e) la conciliazione tra tempi di lavoro e tempi di vita.

Per quanto riguarda il provvedimento della riduzione del prelievo fiscale nulla di ufficiale è dato riferire circa l'attuazione dei previsti tagli dell'irpef per i redditi da lavoro dipendente e assimilati e dell'Irap per le aziende. Si attende, dunque, il DEF (documento di Economia e Finanza) nel quale prossimamente verranno pubblicati i dettagli delle misure previste che dovrebbero (il condizionale è d'obbligo), comunque, riguardare:

- i redditi inferiori ai 25.000 euro lordi ovvero circa 18.000 euro netti all'anno generando così una possibile previsione di un incremento netto di 1.000 euro all'anno ma con un'incomprensibile esclusione dei pensionati, lavoratori autonomi e titolari di reddito di impresa. Ciò oltre ad essere fortemente discriminatorio sul piano costituzionale, genererebbe un debolissimo effetto sui consumi;
- una riduzione del 10% dei tagli all'Irap finanziabile dall'aumento dal 20 al 26 per cento delle rendite da azione od obbligazioni. In proposito sarebbe stato forse più appetibile in termini di impatto sull'incremento occupazionale l'azzeramento del costo del lavoro sull'imponibile Irap.

In breve, dal confronto delle diverse misure caratterizzanti i due piani per il lavoro, americano ed italiano, è possibile evidenziare, in buona sostanza, il modo di affrontare le (non facili) sfide poste dal mercato del lavoro. Emerge sicuramente la contraddizione tra i due modelli non tanto in termini di lontananza di vedute (anche culturali) quanto nel modo concreto, pratico e non puramente propagandistico di rispondere alle notevoli criticità dei problemi del lavoro. Certamente il nostro Jobs Act costituisce uno sforzo costruttivo ed apprezzabile anche in termini di una prima risposta a quella distanza, sempre più incolmabile, tra la nostra classe politica e l'opinione pubblica stanca e lacerata dalla difficile situazione economica e sociale. Come spesso si dice in queste occasioni, forse si sarebbe potuto fare di più e soprattutto in un modo diverso ma la cosa certa è che bisogna adottare iniziative che cambino radicalmente la situazione al fine di rilanciare al più presto la crescita e la competitività dell'economia del nostro paese puntando ad agevolare gli investimenti da parte delle imprese (soprattutto straniere) riducendo così la disoccupazione soprattutto giovanile.

Jobs Act americano vs Jobs Act italiano: tabella di confronto delle misure previste (in sintesi)

JOBS ACT AMERICANO	CONTENUTO MISURE	TIPO MISURE	ASPETTO MISURE
Tagliare gli oneri sociali della metà per il 98% delle imprese	Il piano del Presidente punta alla riduzione della metà delle tasse pagate dalle imprese sui loro primi 5 milioni di dollari di monte salari, puntando al beneficio del 98% di aziende che hanno il monte salari al di sotto di questa soglia.	Economico	Sostanziale
Sgravio totale degli oneri sociali per nuovi lavoratori o per l'aumento dei salari	Eliminare del tutto i contributi sociali per le aziende che aumenteranno il monte salari, aggiungendo nuovi lavoratori o aumentando i salari dei lavoratori esistenti (il beneficio è limitato ai primi 50 milioni di aumento nel monte salari).	Economico	Sostanziale
Un credito di imposta di 4.000 dollari per i datori di lavoro che assumono lavoratori disoccupati di lungo periodo	Credito di imposta elargito ai datori di lavoro quale <i>bonus</i> per l'assunzione di lavoratori disoccupati di lungo periodo (oltre i 6 mesi).	Economico	Sostanziale
Proibire ai datori di lavoro di discriminare i lavoratori disoccupati quando assumono	Misura antidiscriminatoria sostanziale che di fatto agevola ed aiuta i disoccupati ad un inserimento che restituisca loro la dignità sociale <i>mortificata</i> dal loro status occupazionale.	Normativo	Formale
Ampliare le opportunità di lavoro per i giovani e adulti a basso reddito attraverso un fondo per l'occupazione sovvenzionata, programmi formativi innovativi e lavori estivi/annuali per i	Misure che coinvolgono giovani ed adulti a basso reddito non solo dal punto di vista economico ma che interessano l'ambito intellettuale (programmi formativi innovativi) e sociale (impiego costruttivo del tempo attraverso lavori	Normativo	Formale

giovani	estivi/annuali).		
JOBS ACT ITALIANO	CONTENUTO MISURE	TIPO MISURE	ASPETTO MISURE
Aumenti nella busta paga	Incremento netto annuo di circa € 1.000 per i redditi < € 25.000 lordi esclusi pensionati, autonomi e titolari reddito di impresa. In attesa del Documento di Economia e Finanza.	Economico	Formale
Rivisitazione del contratto a termine	A-causalità del contratto a termine comprensivo di 8 proroghe per un massimo di 36 mesi per qualsiasi tipo di mansione, limite percentuale del 20% dell'organico complessivo e possibilità di un contratto a TD per imprese di max 5 unità.	Normativo	Formale
Novità del contratto di apprendistato	Eliminazione del piano formativo individuale nell'apprendistato professionalizzante, eliminazione delle percentuali di stabilizzazione, pagamento delle ore di formazione nell'apprendistato di primo livello.	Normativo	Formale
Smaterializzazione Durc	Semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese grazie alla correlazione della banche dati INPS, INAIL e Casse Edili (per le imprese del settore)	Normativo/economico	Formale
Nuova disciplina degli ammortizzatori sociali	Assicurare un sistema di garanzia universale per tutti i lavoratori con previsione di tutele uniformi in modo da razionalizzare la normativa in materia di integrazione salariale.		

Riforma in materia di servizi per il lavoro e di politiche sociali	Garanzia di fruizione dei servizi essenziali in materia di politica attiva del lavoro al fine di assicurare l'esercizio unitario delle relative funzioni amministrative.	Normativo/Economico	Formale
Semplificazione delle procedure e adempimenti in materia di lavoro	Semplificazione e razionalizzazione delle procedure di costituzione e gestione dei rapporti di lavoro, al fine di ridurre gli adempimenti a carico di cittadini ed imprese	Normativo/Economico	Formale
Riordino delle forme contrattuali	Razionalizzare le forme dei contratti di lavoro al fine di allinearle alle esigenze del contesto produttivo nazionale ed internazionale.	Normativo	Formale
Conciliazione tra tempi di lavoro e tempi di vita	Contemperare i tempi di vita con i tempi di lavoro dei genitori al fine di evitare che, soprattutto, le donne debbano dover scegliere tra lavoro e famiglia	Normativo	Formale

Amedeo Tea
Consulente del lavoro