



Jobs Act, anatomia di un pensiero debole

Prima lettura di sistema per non perdersi nel dettaglio normativo

Parte I

di Francesco Seghezzi

Tag: #Renzi #jobsact #occupazione #lavoro

Con gli ultimi quattro schemi di decreti di attuazione della legge n. 183/2014 si chiude, quantomeno a livello legislativo, il percorso riformatore del Jobs Act avviato da Matteo Renzi nel gennaio 2014. Non conosciamo ancora le versioni definitive dei decreti e sappiamo anche che la delega prevede la possibilità di intervenire con modifiche durante i primi 12 mesi. Per questo motivo non interessa ora tanto un'analisi tecnica di dettaglio quanto **comprendere la visione di fondo di un provvedimento composto da oltre 200 articoli di legge che coprono tutti gli snodi del diritto del lavoro:** contratti, regole e istituzioni del mercato del lavoro.

Quanto disponibile è infatti sufficiente per delineare un primo profilo della concezione di lavoro che il Jobs Act presuppone e allo stesso tempo della lettura del mercato del lavoro italiano da esso effettuata. **Sono due i filoni lungo i quali il provvedimento può essere letto:** da un lato **l'individualizzazione del contratto di lavoro** attraverso la diffusione come istituto principale del contratto subordinato a tutele crescenti, che si basa su un meccanismo di tutele legato all'anzianità di servizio e non più uguali per tutti e in cui la discrezionalità del datore di lavoro ha un ruolo principale. Dall'altro la **volontà di centralizzazione dei sistemi regolanti le politiche del lavoro** (attraverso l'istituzione della Agenzia Nazionale delle Politiche Attive del Lavoro e dell'Ispettorato nazionale del lavoro). Due aspetti che possono apparire ad una prima lettura lontani tra loro ma che, se letti all'interno della dinamica di regolazione dei **mercati transizionali del lavoro**, verso la quale sembra dirigersi molta della dottrina giuslavoristica (cfr. G. Schmid, *Il lavoro non standard. Riflessioni nell'ottica dei mercati transizionali del lavoro*, DRI, n. 1/2011) possono dire molto della filosofia delle scelte del legislatore.

La difficoltà di individuare una visione

Il primo aspetto, di cui tratteremo in questo contributo, ha la sua massima formulazione nel decreto di riordino delle tipologie contrattuali quando all'art. 1 (facciamo riferimento alle versioni ora disponibili e non ancora pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale) recita che **“Il contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato costituisce la forma comune di rapporto di lavoro.”** Come confermato più volte dal Ministro del lavoro e dai tecnici che hanno lavorato ai testi, la diffusione del contratto a tempo indeterminato è l'obiettivo primario del Jobs Act e a questo concorre l'azione

incrociata di allentamento della flessibilità in uscita prevista dal decreto n. 23/2015 e la decontribuzione per questo istituto prevista dalla legge n. 90/2014 (Legge di stabilità).

Precedentemente, già a maggio 2014 con la legge n. 78/2014, si è proceduto a liberalizzare ulteriormente il contratto a tempo determinato e, mentre nel decreto approvato dal Consiglio dei ministri il 12 giugno, ad eliminare i contratti a progetto (in una prima versione della norma previsti ad alcune condizioni) e alcune altre forme contrattuali. L'apparente contraddizione tra liberalizzazione del termine e incentivo normativo e fiscale al contratto a tempo indeterminato, sebbene non sembri seguire una logica troppo chiara, può essere spiegata dalla volontà di ben distinguere i due istituti privilegiando il secondo per quelle attività che non hanno una specifica durata nel tempo. Ciononostante la soppressione dell'obbligo di conversione del contratto a tempo determinato in indeterminato qualora si superasse la quota del 20% dei primi sul totale dell'organico, convertita in una sanzione economica, sembra aggravare il sospetto della mancanza di una logica di fondo alla base del provvedimento.

A ciò si aggiunge che oggi quando si identifica il contratto a tempo indeterminato come un *contratto stabile*, dopo l'eliminazione dell'articolo 18 e l'introduzione del meccanismo delle tutele crescenti, l'unica condizione di stabilità è data dalla volontà delle parti di non individuare un termine al contratto nel momento in cui esso viene stipulato. Ciò riduce molto la sostanza dell'aggettivo "stabile" il cui contenuto oggettivo si basa sulla volontà dei contraenti più che su una tutela effettiva di tale stabilità.

Considerati questi elementi è possibile avanzare l'argomento secondo cui non vi sia una vera e propria visione univoca del lavoro nella mente del legislatore. Da un lato infatti si procede verso una totale flessibilità in uscita, scardinando alla base la normalità di un posto di lavoro continuativo (il *posto fisso*), dall'altra si insiste con la logica che l'obiettivo del provvedimento non è tanto quello di far crescere il basso tasso di occupazione del nostro paese, quanto quello di creare posti di lavoro stabili. Prescindendo dall'efficacia politica e comunicativa del secondo argomento, è quindi difficile comprendere la vera volontà del legislatore e anche valutarne i risultati.

Seppur sia indubbio che gli ultimi due mesi abbiano visto una importante e positiva crescita non solo della percentuale di contratti a tempo indeterminato, ma anche del numero complessivo degli occupati, le criticità sorgono se anziché guardare ai risultati a breve termine si considera il modello complessivo del provvedimento e la sua aderenza o meno ai trend che sembrano caratterizzare il mercato del lavoro.

La subordinazione come chiave di lettura

Sembra quindi che il principio guida del legislatore manchi di una visione del mercato del lavoro italiano, sia attuale che in prospettiva futura, la chiave è racchiusa in un'ampia (potenzialmente quasi totale) diffusione del contratto a tempo indeterminato, che porta con sé un'immagine dei sistemi produttivi caratterizzati da legami tra capitale e lavoro prolungati nel tempo e che si regolano all'interno di un rapporto di subordinazione. La stretta sulle collaborazioni rientra proprio in questa logica che vuole in primo luogo il contratto subordinato come modello regolativo dei rapporti di lavoro, e lo stesso conferma la liberalizzazione del contratto a termine. **La costruzione del diritto del lavoro italiano sul paradigma della subordinazione sembra essere quindi la logica principale del Jobs Act.** Il fatto che il contratto subordinato sia a tempo determinato o indeterminato può essere considerato un elemento secondario e, visto il ruolo centrale della decontribuzione nella diffusione del secondo, in parte contingente.

La centralità del concetto di subordinazione in tutto il provvedimento sembra quindi mortificare lo slancio, pur apprezzabile, di modernizzazione che il modello di contratto a tutele crescenti porta in sé. Questo infatti può condurre ad una maggior centralità della persona del

lavoratore che costruisce nel tempo le proprie tutele e che è in qualche modo proprietario del proprio bagaglio di competenze, ma tale processo sembra bloccarsi nella stretta logica della subordinazione. Fatte salve le esigenze produttive di precisi luoghi e orari di lavoro, un vero modello di lavoro che metta al centro la persona deve allentare tali vincoli spazio-temporali che ormai molta della tecnologia applicata all'attività lavorativa rende parzialmente obsoleti. Se da un lato è giustificata la necessità di un'ampia flessibilità in uscita, per nuove logiche produttive che vedremo, ci si aspetterebbe che allo stesso modo lo sia quella in entrata e soprattutto quella, qualora possibile, durante lo svolgimento delle proprie mansioni.

La possibilità di demansionamento prevista dalla riformulazione dell'articolo 2103 del Codice civile, seppur venendo incontro ad esigenze produttive, non fa che confermare quanto le logiche di subordinazione siano ancora particolarmente stringenti. Non stiamo qui proponendo una deresponsabilizzazione del lavoratore che diventa lui stesso ordinatore delle logiche di produzione, sottraendo questo ruolo all'imprenditore, ma anzi suggerendo che molti dei lavori moderni, sia nei servizi che nell'industria, possano consentire una maggiore responsabilizzazione e che questo possa impattare positivamente sulla produttività.

In ultimo, ma lo vedremo meglio affrontando il tema dei servizi per l'impiego, è ignorata una componente centrale dell'individualizzazione del rapporto di lavoro che è quella delle formazione delle competenze. La cannibalizzazione annunciata del contratto di apprendistato e la mancata occasione di affrontare seriamente il tema dei tirocini sono esempi della mancanza di considerazione per un aspetto nel quale si gioca e si giocherà molto del futuro dell'economia e con essa del lavoro.

Una visione superata?

Che questa sia una visione del lavoro che parte più da un modello intellettuale che dall'osservazione dei dati reali lo dicono diversi fattori, sia del panorama nazionale che internazionale. In primo luogo la diffusione e l'aumento di una ampia fetta di lavoro autonomo, non composto unicamente da imprenditori, artigiani ma soprattutto da quei professionisti autonomi, i cosiddetti *professionals* che collaborano sempre di più con le imprese attraverso logiche di esternalizzazione dei servizi e che, in un sistema produttivo che premia sempre di più le singole competenze individuali che spesso non è in grado, e non ha interesse, di formare, avranno sempre più un ruolo principale. Tali lavoratori sono portati a lavorare per progetto, in logiche di collaborazione che spesso possono anche essere prolungate nel tempo e svolte contemporaneamente per più datori di lavoro. **Queste logiche di lavoro superano il modello subordinato classico in quanto non presuppongono luoghi e tempi di lavoro definiti, così come scompare la logica del possesso dei mezzi di produzione da parte del datore di lavoro.**

Allo stesso modo se si guarda all'industria contemporanea notiamo come lo sviluppo tecnologico stia facendo sì che l'automazione sia il vero motore, e in modo parziale la mente, dei moderni sistemi di produzione. **La sostituzione del lavoro umano da parte delle macchine non è una previsione futuristica ma in molti settori un dato reale, come provano tutti i numeri sulla crescita dell'occupazione dei paesi occidentali (dati Istat di aprile '15 compresi) che vedono i lavoratori dell'industria esclusi dai processi di ricrescita di tali tassi, delineando un processo di *jobless recovery* in questi settori.** Ciò che viene ricercato dalle imprese manifatturiere è un insieme di elevatissime competenze individuali che possono essere messe a servizio di un sistema produttivo automatizzato in termini di programmazione e *problem solving*. Anche questi lavoratori (che alcuni studi sostengono porteranno all'aumento dell'occupazione nel settore manifatturiero del 5-6%) **non rispondono alle normali logiche di subordinazione in quanto la**

loro presenza non è necessaria né fisicamente, né in orari stabiliti né al termine del ciclo di vita del prodotto per il quale sono stati ingaggiati.

Sono questi alcuni esempi di processi già in atto che avrebbero potuto guidare il legislatore nella sua attività. Non parliamo di previsioni remote ed è giusto diffidare nell'esercizio legislativo da ciò che oggi non è ancora presente nello scenario socio-economico in cui si opera, ma crediamo che non sia questo il caso. La dinamicità dei settori produttivi resa possibile dallo sviluppo tecnologico ha cambiato e cambia quotidianamente le normali dinamiche delle imprese. La nascita e la morte dei prodotti è sempre più rapida, con cicli di vita che spesso non superano i 12 mesi e l'iterazione tra produttore e consumatore fa sì che la personalizzazione del prodotto sia sempre maggiore imponendo una sempre minor standardizzazione sia delle linee di produzione sia dei servizi. Per questo il paradigma della subordinazione sembra essere non tanto una prospettiva sbagliata quanto una lettura miope dell'esistente. Questo con la conseguenza che la regolazione di fenomeni in atto attraverso norme che non li comprendono (sostanzialmente e fisicamente) non può che aumentare aree grigie a partire dalla constatazione che la realtà economica e sociale precede e supera sempre l'azione giuridico-normativa.

I dubbi aperti da un pensiero debole

Abbiamo così sviluppato quelli che a nostro parere sono i nervi scoperti di un provvedimento che, seppur nella sua importanza data dall'intervento massiccio su tutti i fronti del diritto del lavoro italiano, non sembra presentare una visione comune, come apparirà ancora più chiaro in seguito, con l'analisi dei nuovi servizi per l'impiego e delle politiche attive. Lungi dall'essere idealisti è evidente che una profonda riforma come quella analizzata deve sottostare a logiche politiche, comunicative e concertative con le parti e che nessuno può produrre una riforma perfetta in uno scenario di rapidissimi mutamenti socio-economici. È però molto più semplice attuare, implementare e valutare una riforma che ha una visione chiara, motivo per cui ci siamo sforzati di individuarla, mossi dalla volontà di scovare quel disegno del legislatore che, ad una prima lettura dei provvedimenti, non appare lineare e risulta invece alquanto sfumato e parzialmente contraddittorio, combattuto tra logiche di comunicazione e risultati di breve periodo.

Nonostante questo però la critica maggiore non è tanto rivolta all'assenza di una logica adeguata al futuro del lavoro, quanto alla logica stessa ossia la validità del paradigma della subordinazione come longitudine lungo la quale sviluppare il diritto del lavoro italiano. Questa, lungi dall'essere la Rivoluzione copernicana spesso invocata, appare più come una lettura miope del presente e (per quanto possibile) del futuro del mercato del lavoro sia italiano sia dei paesi sviluppati, per i motivi che abbiamo tentato di illustrare. Un pensiero debole che in quanto tale porta con sé contraddizioni ma anche sicuri risultati a breve periodo, costruiti con strumenti normativi ad hoc (su tutte la decontribuzione) ma che rischiano di non costruire un vero e proprio sistema di tutele, per l'impresa e per il lavoratore, trascurando quella logica di *employment security*, alla quale si accompagna una rinnovata centralità della persona nelle relazioni di lavoro lungo tutta la carriera professionale che caratterizza i moderni mercati del lavoro.

Francesco Seghezzi

Direttore ADAPT University Press

 @francescoseghez