



Qualche *caveat* sugli esiti del *Jobs Act*

di Paola Potestio

Tag: #Jobsact #licenziamenti #conciliazione #employmentprotection #leggedistabilità

Con la pubblicazione in Gazzetta, a settembre, degli ultimi quattro decreti attuativi, si è completato il quadro normativo del *Jobs Act*. Si propone **qui un commento su due temi**, sottolineando alcuni *caveat* sugli esiti della riforma.

Sulla scia di una polemica di lustri, un aspro dibattito ha accompagnato l'introduzione del contratto di **lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti e le nuove regole sui licenziamenti** su cui il contratto si fonda. Il carattere paradossale delle denunce di attacco ai diritti dei lavoratori, perpetrato con le nuove norme, rende opportuno insistere inizialmente su natura e conseguenze del contratto a tutele crescenti. Un articolato schema di *Employment Protection* si realizza con le nuove norme sui licenziamenti. La rilevanza del ruolo del giudice, nell'accertamento di un giustificato motivo oggettivo o soggettivo del licenziamento, non è toccata dalle nuove norme. Sotto questo aspetto, nessuna novità è introdotta dalla riforma. Il ruolo dei giudici viene invece notevolmente ridimensionato dalla esplicita previsione della riforma della possibilità di una "Offerta di conciliazione" da parte dell'impresa nella chiusura del rapporto, offerta il cui importo – e qui sta una tutela crescente – è legato dalla norma all'anzianità di servizio del lavoratore. Lo schema tende a due obiettivi: ridurre l'incertezza del processo di licenziamento, riducendo il ruolo dei giudici nel processo; indurre l'impresa a tener di fatto conto del costo sociale di una decisione di licenziamento, aumentando la costosità di una tale decisione. A parità di salario, infatti, l'onere finanziario legato alla previsione dell'offerta di conciliazione fa salire il costo atteso del lavoro, effetto non marginale se si tiene conto che l'offerta di conciliazione disegnata dalla norma non distingue tra licenziamenti per motivo oggettivo e soggettivo, ed è perciò riferita ad entrambe le categorie. Questo non marginale effetto è stato generalmente trascurato nel dibattito che ha accompagnato la riforma.

Il contratto a tutele crescenti è, dunque, un forte schema di *Employment Protection*, certo più forte della sommaria protezione fornita dall'art. 18. Ma, i quesiti più rilevanti riguardano i rapporti tra questo e le altre forme contrattuali, rapporti affrontati con buon pragmatismo dalla riforma, al di là della formale e inutilmente solenne dichiarazione sul contratto a tempo indeterminato come "forma comune di contratto di lavoro". L'eliminazione dei contratti a progetto, peraltro con la ammissione di diverse eccezioni, si unisce infatti all'introduzione di notevoli flessibilità: nel part-time, nel tempo determinato, nella somministrazione. Il quadro complessivo che emerge sembra guidato dalla ricerca di un equilibrio, non semplice e tutto da verificare, tra tutele del lavoro e flessibilità: un equilibrio che da un lato punta all'estensione del tempo indeterminato, eliminando tuttavia ostacoli ai processi di aggiustamento della forza lavoro all'interno delle imprese, dall'altro

riconosce opportune flessibilità delle altre forme contrattuali ammesse, lasciando inoltre spazio su questo terreno sia alla contrattazione collettiva sia a autonome iniziative delle parti.

Un indiscutibile sostegno a questo equilibrio nel primo periodo di applicazione della riforma è stato dato **dall’esonero contributivo sulle assunzioni a tempo indeterminato disposto per il 2015 dalla Legge di Stabilità 2015**. Una significativa ripresa dell’occupazione a tempo indeterminato si registra così in questo periodo. Dai dati INPS, le trasformazioni da tempo determinato a tempo indeterminato sono cresciute nel 1° semestre 2015 del 33.9% rispetto allo stesso periodo 2014, mentre nel 1° semestre 2014 erano scese del 25.3% rispetto al 1° semestre 2013. Dai dati Ministero del lavoro poi, le attivazioni a tempo indeterminato nei mesi gennaio-luglio 2015 sono cresciute del 39.3% rispetto al 2014, e le trasformazioni del 39.7%. **La Legge di Stabilità per il 2016 riduce ora il sostegno fornito nel 2015**, riducendo sia la misura dello sgravio contributivo sia la sua durata. La chiarezza dei dati sui contratti 2015 e gli oneri finanziari sottolineati del contratto a tutele crescenti rendono alquanto incerta l’incidenza di questa riduzione e di una prossima eliminazione dello sgravio su un più ragionevole bilanciamento tra tempo indeterminato e tempo determinato. Un bilanciamento certo opportuno se si considera che la quota degli occupati a tempo determinato sul totale dei lavoratori dipendenti, nella fascia di età 15-24 anni, passa dal 34.5% del 2004 al 58.5% nel secondo trimestre 2015, e nella fascia di età 25-34 anni, passa dal 14.2 al 23.8%. Ovviamente, diversi sono i fattori che incidono su andamento e struttura dell’occupazione. Quanto il *Jobs Act* sia in grado di “aiutare” la ripresa economica in un più ragionevole bilanciamento tra tempo determinato e tempo indeterminato rimane una sfida aperta della riforma.

Un secondo tema su cui è opportuno un *caveat* sugli esiti della riforma riguarda il decreto attuativo, pubblicato in Gazzetta il 14 settembre, sui **servizi per il lavoro e le politiche attive**. Il decreto disegna nuove coordinate, nuove istituzioni e nuovi attori in questo ambito. La razionalizzazione di organismi, funzioni e competenze, da un lato, e la messa in cantiere di un sistema informativo unitario delle politiche del lavoro e di un fascicolo elettronico del lavoratore, dall’altro, offrono una base organizzativa e tecnologica per accrescere l’efficienza delle complessive attività di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro e delle politiche del lavoro. Il disegno di un nuovo contesto organizzativo – e questo è l’ovvio *caveat* – non è di per sé sufficiente a garantire una svolta nei servizi di intermediazione e un superamento del limitatissimo ruolo in Italia, rispetto ai principali Paesi europei, dei centri per l’impiego nei processi di inserimento lavorativo. In realtà, nel confronto europeo, la posizione dell’Italia è molto debole sia sotto l’aspetto delle complessive risorse destinate alle politiche attive sia sotto quello dell’ampiezza delle attività nei servizi di intermediazione. La completa, effettiva messa in opera delle nuove strutture e la concreta maggiore efficienza delle attività, insieme ad auspicabili maggiori risorse disponibili, saranno una condizione parimenti necessaria per quel superamento.

Maria Paola Potestio
Ordinario di Economia industriale
Università Roma Tre