

Disegno di legge n. 1428 “Jobs Act” Scheda di lettura e commento

Delega al Governo in tema di riordino degli ammortizzatori sociali

Tutele in costanza di rapporto di lavoro

Per quanto riguarda la cassa integrazione, la delega fa riferimento, senza precisare meglio, alla revisione dell'ambito di applicazione della cassa integrazione guadagni ordinaria e straordinaria e dei fondi di solidarietà di cui alla legge n.92/2012, con fissazione di un termine certo per l'avvio di questi ultimi. Gli eventuali risparmi di spesa derivanti da tale revisione saranno comunque destinati al finanziamento di ammortizzatori sociali e politiche attive del lavoro.

Si fa riferimento anche ad una revisione dei limiti di durata, rapportati ai singoli lavoratori, e all'incentivazione della rotazione.

Inoltre si stabilisce l'impossibilità di autorizzare la cassa integrazione in caso di cessazione di attività, la semplificazione delle procedure, anche con meccanismi standardizzati di concessione, la necessità di regolare l'accesso alla cassa integrazione guadagni solo a seguito di esaurimento delle possibilità contrattuali di riduzione dell'orario di lavoro, eventualmente destinando parte delle risorse ai contratti di solidarietà. Per quanto riguarda questi ultimi si parla di revisione dell'ambito di applicazione e del funzionamento, con particolare riferimento a quelli espansivi e alla messa a regime dei contratti di solidarietà di cui alla legge n. 236/93, quelli utilizzabili dalle piccole imprese.

Infine, per quanto riguarda le aliquote di finanziamento della cassa integrazione a carico delle imprese, la delega indica una riduzione degli oneri contributivi ordinari ed una loro rimodulazione tra i settori in funzione dell'utilizzo effettivo, nonché una maggiore compartecipazione da parte delle imprese utilizzatrici.

Appreziamo l'intenzione di razionalizzare in diversi modi l'utilizzo della cassa integrazione, sia con procedure più semplici, sia utilizzando prioritariamente le possibilità contrattuali di riduzione di orario, sia mediante l'operazione di riequilibrio degli oneri, purché sia preservata la natura solidaristica del sistema, tra aziende e settori. Positivo anche il rilievo dato ai contratti di solidarietà, come da noi richiesto.

Siamo invece preoccupati per la revisione dei limiti di durata.

Per quanto riguarda la cancellazione della cassa integrazione in caso di cessazione di attività, vanno fatti salvi i casi in cui, in presenza di un piano di risanamento e di gestione degli esuberanti, siano state avviate procedure per l'acquisizione dell'azienda o di un ramo di essa da parte di un nuovo proprietario.

Soprattutto occorrerà chiarire cosa si intenda con l'ambigua formulazione “revisione dell'ambito di applicazione della cassa integrazione guadagni ordinaria e straordinaria e dei fondi di solidarietà”. La Cisl non è disponibile ad interventi di carattere restrittivo. Occorre, invece, proseguire sulla strada di una universalizzazione, realmente percorribile, del sistema delle tutele in costanza di rapporto di lavoro rispetto a tutti i settori merceologici e per tutte le classi dimensionali d'impresa. Questo non deve essere uno slogan, ma una opzione chiara da declinare con misure concrete.

La Cassa integrazione va non solo mantenuta senza riduzione alcuna delle durate previste dalla legge, ma anche estesa a tutti i lavoratori.

Se non risultasse praticabile l' allargamento del sistema a tutti i settori e a tutte le dimensioni di impresa con i relativi obblighi contributivi, allora il Governo deve prenderne realisticamente atto e scegliere la strada di un sostegno pubblico ai Fondi bilaterali di solidarietà tale da poter garantire l'erogazione di prestazioni paragonabili a quelle della Cassa Integrazione, estendendo nel contempo l'obbligo di adesione alle imprese con meno di 15 dipendenti. Finché non sarà completata l'estensione delle tutele alle aziende e settori scoperti, va finanziata la cassa integrazione in deroga.

Tutele in caso di disoccupazione.

Due sono le principali linee d'intervento: da una parte si fa riferimento ad una rimodulazione dell'ASpI, con omogeneizzazione della disciplina di Aspi e mini Aspi, rapportando la durata dei trattamenti alla pregressa storia contributiva del lavoratore, incrementando la durata massima per i lavoratori con carriere contributive più rilevanti ed introducendo massimali in relazione alla contribuzione figurativa; dall'altra l'ASpI verrà estesa, con un periodo almeno biennale di sperimentazione a risorse definite, ai lavoratori con contratto di collaborazione coordinata e continuativa, esclusi amministratori e sindaci, con eventuali interventi sulle modalità di accreditamento dei contributi e la automaticità delle prestazioni.

Si parla poi di eventuale introduzione, dopo la fruizione dell'ASpI, di una prestazione, eventualmente priva di copertura figurativa, per lavoratori con valori ridotti dell'indicatore dell'Isee, con obblighi di partecipazione ad iniziative di attivazione.

La nostra valutazione è difficile a causa della genericità del testo. In ogni caso siamo contrari a massimali sulla contribuzione figurativa, a meno di non riferirsi a retribuzioni particolarmente elevate. Non vi è poi nessun riferimento all'aumento delle durate dell'Aspi, che la Cisl chiede di aumentare per tutti i lavoratori, indipendentemente dall'età, almeno a 24 mesi.

Per quanto riguarda l'estensione del campo di applicazione dell'Aspi, vanno considerati tutti i lavoratori iscritti alla Gestione Separata Inps con caratteristiche di monocommittenza, non i soli co.co.co., anche in considerazione del fatto che questa tipologia contrattuale, come annunciato dal Governo, sarà eliminata, benché ciò non sia esplicitato nella formulazione della relativa delega (vedi oltre). Il finanziamento va messo a carico della aliquota che essi già versano, senza uno specifico aumento di contribuzione a loro carico.

Utilizzo dei beneficiari di ammortizzatori in attività a favore delle comunità locali e adeguamento delle sanzioni

Sia per i beneficiari delle tutele in costanza di rapporto di lavoro, sia per i beneficiari di Aspi, verranno individuati meccanismi di coinvolgimento in attività a beneficio delle comunità locali.

Verranno inoltre adeguate le sanzioni e le modalità di applicazione nei confronti di beneficiari di sostegno al reddito che rifiutino tali attività, o attività di formazione o una nuova occupazione.

L'utilizzo dei percettori di ammortizzatori sociali da parte delle comunità locali determina il rischio di reintrodurre massicciamente il ricorso a lavori socialmente utili o di pubblica utilità. Occorre operare invece nell'ottica di un rafforzamento delle politiche attive sul versante qualificazione/riqualificazione/formazione per rendere concrete condizionalità e sanzioni, che sulla carta già esistono.

Delega al Governo in tema di politiche attive e servizi per l'impiego

Rispetto ai servizi per l'impiego, viene confermato l'obiettivo di attuare un profondo riordino degli stessi attraverso:

- la razionalizzazione di tutti gli incentivi all'assunzione inclusi quelli riconducibili all'autoimprenditorialità ed auto impiego;
- l'istituzione dell'"Agenzia Nazionale per l'occupazione" partecipata da Stato, Regioni e Province autonome, vigilata dal Ministero del Lavoro attraverso la riorganizzazione e la razionalizzazione delle risorse finanziarie, umane e degli Enti strumentali ad oggi presenti, la possibilità di far confluire anche il personale attualmente di altri uffici/Enti, ma sempre senza varianza di costi. La stessa "Agenzia" vedrà il coinvolgimento delle Parti Sociali rispetto alla definizione delle linee di indirizzo, l'attribuzione di competenze gestionali in materia di servizi per l'impiego, politiche attive ed Aspi;
- la valorizzazione delle sinergie tra servizi pubblici e privati al fine di rafforzare la capacità di incontro tra domanda ed offerta di lavoro attraverso anche la definizione di criteri per l'accreditamento e l'autorizzazione, nonché la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni nei servizi per l'impiego;
- la valorizzazione della bilateralità attraverso i principi di sussidiarietà e flessibilità definendo un sistema di monitoraggio dei risultati;
- Il rafforzamento delle politiche attive del lavoro privilegiandone l'attivazione e l'efficacia rispetto ai soggetti fruitori di sostegno al reddito ed a quelli inoccupati;
- l'introduzione di modelli sperimentali di premialità volti ad incentivare il collocamento dei soggetti in cerca di occupazione, stabilendo forme di remunerazione proporzionate alla reale difficoltà di collocamento;
- nuovi efficaci meccanismi di raccordo tra l'Agenzia e l'INPS, sia a livello nazionale che territoriale;
- la definizione e susseguente controllo da parte del Ministero rispetto alla garanzia dei livelli essenziali da garantire su tutto il territorio nazionale;
- il mantenimento in capo alle Regioni delle competenze in materia di programmazione delle politiche attive del lavoro;
- la valorizzazione del sistema informativo unico ed istituzione del fascicolo elettronico unico dove sarà ricostruita ed aggiornata tutta la vita formativa, lavorativa, previdenziale e professionale di ciascun lavoratore;
- la semplificazione amministrativa anche nell'ottica di semplificare ed agevolare il sistema sinergico di servizi e collocamento tra pubblico e privato;
- la razionalizzazione e revisione delle procedure e degli adempimenti previsti dalla legge 68/99 sull'inserimento dei disabili.

La CISL continua ad condividere la scelta di considerare indispensabile avviare un percorso di profonda rivitalizzazione dei SPI, in questa nuova proposta anche 'arricchiti' da due nuovi strumenti operativi come il fascicolo elettronico unico e tutti quelli riconducibili alla valorizzazione della bilateralità. Resta però a nostro avviso indispensabile perlomeno una definizione temporale, seppur non nell'immediato, di investimenti a tutti i livelli che potenzino le risorse finanziarie, umane e strumentali a disposizione per una effettiva funzionalità dei centri per l'impiego che avvii realmente percorsi di politiche attive del lavoro fruibili per tutti i cittadini in ogni area del Paese. Ciò va sicuramente realizzato anche attraverso un nuovo modello di governance che ridefinisca,

coerentemente al riassetto in corso dei livelli istituzionali, in particolare due obiettivi prioritari: omogeneità e coordinamento dei servizi per il lavoro e delle politiche attive.

Tali obiettivi vanno realizzati certamente anche attraverso la prevista creazione di un'Agenzia Nazionale che dovrà garantire quantomeno la fruizione in tutto il territorio nazionale dei servizi essenziali, in armonia con gli altri livelli istituzionali (Regioni e aree vaste, così come saranno individuate ai sensi della legge n.56/2014), assicurando il necessario presidio pubblico di prossimità, nella sinergia tra il sistema pubblico e quello privato che dovrà operare a valle della definizione di criteri per l'accreditamento, anche attraverso il potere di surroga della Agenzia.

E' necessario tuttavia che nella preparazione dei decreti delegati la quasi totalità delle scelte individuate arrivi ad una definizione più concreta e tangibile, anche per poterle adeguatamente misurare rispetto alle effettive esigenze di potenziamento dei servizi per l'impiego.

In particolare occorre assicurare, in aggiunta ai necessari interventi sulle dotazioni economiche, la piena integrazione e funzionalità tra banche dati e sistemi informatici in luogo di una più complessa operazione di spostamento di competenze tra istituti, agenzia e servizi territoriali, non trascurando che la bilateralità può essere da subito uno strumento eccezionale per dare un'importante accelerazione in tal senso.

Preoccupante l'inserimento nel testo della "razionalizzazione e revisione" delle procedure e degli adempimenti previsti dalla legge 68/99, specialmente alla luce delle ripetute circolari ministeriali intervenute per circoscriverne la portata.

Delega al Governo in tema di semplificazione degli adempimenti in tema di lavoro

Verranno razionalizzati e semplificati una serie di procedure e adempimenti connessi con il rapporto di lavoro, attraverso: l'eliminazione e semplificazione di norme interessate da contrasti interpretativi, giurisprudenziali o amministrativi; l'unificazione delle comunicazioni alle Pubbliche Amministrazioni per i medesimi eventi e l'introduzione del divieto di richiedere atti dei quali esse siano già in possesso; il rafforzamento delle comunicazioni telematiche; la revisione delle sanzioni; la previsione di modalità semplificate per garantire data certa e autenticità delle dimissioni; l'individuazione di modalità che consentano di svolgere esclusivamente in via telematica gli adempimenti collegati al rapporto di lavoro; la revisione degli adempimenti in materia di libretto formativo; la promozione del principio di legalità per contrastare il lavoro sommerso.

Riteniamo positive le semplificazioni. Si dovrà tuttavia porre particolare attenzione sui temi, più delicati, delle sanzioni, del libretto formativo e delle dimissioni. In particolare, sul contrasto alle dimissioni in bianco ci riserviamo di valutare il decreto delegato di attuazione, a fronte del fatto che sulla materia è già intervenuta la legge n. 92/12.

Delega al Governo in tema di tipologie contrattuali e rapporti di lavoro

Tipologie contrattuali

Il testo fa riferimento, da una parte, ad interventi di semplificazione, modifica o superamento di alcune tipologie contrattuali, nell'ambito di un testo organico semplificato delle tipologie contrattuali e dei rapporti di lavoro, dall'altra all'introduzione, solo per le nuove assunzioni, del contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti in relazione all'anzianità di servizio. Inoltre il contratto a tempo indeterminato verrà reso più conveniente in termini di oneri diretti ed indiretti.

Si prevede anche la possibilità di estendere il ricorso al lavoro accessorio per le attività discontinue e occasionali, con piena tracciabilità dei voucher e contestuale rideterminazione contributiva.

Demansionamento e controlli a distanza

Verrà reso possibile il demansionamento, ma solo in casi di processi di riorganizzazione, ristrutturazione o conversione aziendale individuati sulla base di parametri oggettivi, con alcuni limiti alla possibilità di modificare l'inquadramento e con possibilità per la contrattazione collettiva, anche di secondo livello, di individuare ulteriori ipotesi.

Verrà rivista la disciplina dei controlli a distanza, tenendo conto dell'evoluzione tecnologica e tutelando la dignità e la riservatezza del lavoratore.

Salario minimo

Si vuole poi introdurre, eventualmente anche in via sperimentale, il compenso orario minimo per i rapporti di lavoro subordinato e i rapporti di co.co.co. nei settori non coperti da contrattazione collettiva, previa consultazione delle parti sociali.

Razionalizzazione attività ispettiva

Si punta, infine, a razionalizzare l'attività ispettiva sul lavoro, che oggi vede competenze frazionata in diversi enti, attraverso misure di coordinamento ovvero attraverso l'istituzione di una Agenzia unica per le ispezioni del lavoro che integri i servizi ispettivi del Ministero del lavoro, dell'Inps e dell'Inail, prevedendo anche forme di coordinamento con le Asl e le Agenzie regionali per la protezione ambientale.

Il testo approvato dal Senato ha accolto la richiesta della Cisl, introducendo esplicitamente la possibilità di superare alcune tipologie contrattuali, senza però specificare quali. Rispetto al testo originario, non è stata invece modificata la parte relativa al contratto a tutele crescenti, che si limita ad indicare l'introduzione di questo nuovo istituto senza esplicitare quali saranno le tutele e senza neppure citare l'art.18 della legge n.300/ 70. Il Presidente del Consiglio ed il Ministro del lavoro hanno ripetuto in più occasioni che nei decreti delegati verrà chiarito, da una parte, che il contratto indeterminato a tutele crescenti non vedrà l'applicazione dell'art.18 per i licenziamenti illegittimi di tipo economico, mentre esso resterà per i licenziamenti discriminatori e disciplinari; dall'altra che la forma contrattuale che potrebbe essere eliminata è la collaborazione coordinata e continuativa.

La Cisl chiede che a fronte dell'introduzione del nuovo contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti, che deve restare circoscritto ai nuovi assunti, venga superato il ricorso ad alcuni contratti che danno luogo a frequenti abusi, a partire dalle forme di lavoro autonomo utilizzate in sostituzione del lavoro dipendente, come l'associazione in partecipazione e le collaborazioni coordinate e continuative, e venga realizzato un contrasto serio ed efficace all'utilizzo delle false partite IVA. Contemporaneamente va sostenuto chi sceglie il lavoro autonomo vero, migliorando le tutele degli iscritti alla Gestione Separata Inps.

E' positiva la realizzazione di un codice semplificato del lavoro che, rendendo facilmente comprensibile la attuale complicatissima normativa lavoristica, favorirebbe investitori e imprese ed aiuterebbe i lavoratori ad essere maggiormente consapevoli dei loro diritti e doveri.

Nello specifico del nuovo contratto a tutele crescenti per la Cisl è necessario:

** che l'applicazione dell'art.18 dello Statuto dei lavoratori resti inalterata nei casi di licenziamento illegittimo di tipo discriminatorio e disciplinare*

** che l'art.18 in caso di licenziamenti economici non si applichi solo per un primo periodo, ben definito, durante il quale la reintegra dovrà essere sostituita da un' indennità economica adeguatamente maggiorata rispetto a quella attuale*

** che al lavoratore eventualmente licenziato nel periodo di non vigenza dell'art.18 sia offerta una concreta opportunità di riqualificazione professionale, anche attraverso specifico voucher.*

La parte relativa al salario minimo, pur con qualche ambiguità nella formulazione, recepisce in parte le nostre proposte. Esso viene infatti previsto nei soli ambiti non coperti da contrattazione collettiva. Il riferimento alle co co co sia nella parte relativa al salario minimo che in quella, vista sopra, relativa all'estensione dell'Aspi, risulta però non coerente con l'annuncio che queste dovrebbero essere tra le tipologie contrattuali da eliminare. La formulazione da utilizzare, come già proposto per l'estensione dell'Aspi, deve riferirsi agli iscritti alla gestione separata con caratteristiche di monocommittenza. Per non disincentivare l'applicazione dei minimi salariali contrattuali va inoltre chiarito che l'uscita di un'azienda dal rapporto associativo con un'organizzazione datoriale non costituisce motivo sufficiente per non applicare i minimi salariali del CCNL di riferimento.

Gli interventi sul demansionamento e sui controlli a distanza saranno meglio valutati nel corso della stesura dei decreti delegati, quando sarà possibile verificare l'attenzione all'equilibrio tra le esigenze organizzative aziendali e le necessarie tutele per i lavoratori.

Delega al Governo in tema di maternità e conciliazione vita-lavoro

Indennità di maternità

Si procederà ad una ricognizione delle prestazioni per tutelare economicamente la maternità, al fine di estendere il sistema di misure ad oggi esistenti con l'obiettivo di dare risposte effettive alle diverse categorie di lavoratrici, comprese le lavoratrici iscritte alla gestione separata INPS, alle quali verrà esteso il principio di automaticità della prestazione.

Si tratta di un percorso condivisibile ma non si è colta purtroppo l'opportunità di inserire, come richiesto dalla Cisl dal 2010 (cfr. Documento Cisl in preparazione della Conferenza Nazionale sulla Famiglia), uno strumento universale di sostegno economico della maternità, come livello essenziale di tutela per la donna puerpera e svincolato da requisiti contrattuali, reddituali o contributivi.

Tax credit

Verrà introdotto il tax credit come incentivo al lavoro per le donne con carichi di cura, intesi anche verso disabili non autosufficienti, che si trovino al di sotto di una determinata soglia di reddito individuale complessivo, e armonizzazione del regime delle detrazioni per il coniuge a carico.

Si tratta di una scelta positiva per avvicinare al lavoro donne con particolari carichi di cura.

Accordi collettivi per la flessibilità

Si prevede un sostegno incentivante alla contrattazione volta a favorire l'equilibrio famiglia/lavoro per chi ha carichi di cura, anche attraverso il telelavoro.

Del tutto condivisibile un incentivo volto alla contrattazione specifica di misure di conciliazione.

Cessione di permessi a colleghi

Verrà introdotta la possibilità di cedere giorni di riposo aggiuntivi previsti dal CCNL, salvaguardando il diritto a riposi e ferie previsto dalla legge, a colleghi genitori di figli minori che necessitano di presenza fisica e cure costanti per le particolari condizioni di salute.

Interessante la volontà di fornire una cornice legislativa ad un fenomeno nato spontaneamente in alcune realtà. Non si comprende, tuttavia, la limitazione ai soli genitori di minori in particolari condizioni di salute, mentre sarebbe stato preferibile un riferimento più generale a lavoratori conviventi con parenti entro il primo grado, con un riferimento più specifico alle certificazioni di handicap grave esistenti. Le modalità di gestione della cessione andranno necessariamente previste per via contrattuale.

Servizi per l'infanzia

Si prevede di integrare l'offerta di servizi per l'infanzia forniti dalle aziende e dai fondi o enti bilaterali nel sistema pubblico-privato dei servizi alla persona, con un riferimento alla promozione dell'efficienza e all'apertura ai residenti nel territorio.

Condivisibile la previsione dell'integrazione, ma non è chiaro che ruolo potrebbe avere una legge delega nazionale in tal senso. Fondamentale sarà in ogni caso il vincolo all'aderenza alla programmazione sociale regionale e di ambito o distretto socio-sanitario, nonché l'ancoraggio alla contrattazione per i servizi di welfare aziendale.

Congedi obbligatori e parentali

Si prevede una ricognizione volta a valutare la revisione dei congedi di maternità obbligatori e dei congedi parentali con l'obiettivo di garantire una maggiore flessibilità, anche in relazione alle esigenze aziendali.

Verranno estesi al pubblico impiego la possibilità di fruire dei congedi parentali in modo frazionato e le misure organizzative volte all'equilibrio famiglia/lavoro.

Per quanto riguarda i congedi obbligatori, è del tutto inaccettabile subordinarli alle esigenze aziendali, in quanto essi svolgono un fondamentale ruolo di tutela della puerpera lavoratrice e contestualmente del suo legame con il bambino e non possono in nessun caso essere gestiti con flessibilità dipendente dalle funzionalità organizzative aziendali.

Preoccupante anche l'introduzione di flessibilità ulteriori nella fruizione dei congedi parentali e obbligatori di paternità, se non viene inserito contestualmente il vincolo al mantenimento di un diritto incondizionato in capo alla lavoratrice/al lavoratore.

Importante l'estensione di alcune importanti norme al pubblico impiego.