

JOBS ACT
COSA CAMBIA E COSA NO
NEL DIRITTO E NEL MERCATO
DEL LAVORO ITALIANO

*Relazione di Pietro Ichino
all'incontro promosso
dall'**Ordine degli Avvocati** e da **AGeD**
Como, 29 gennaio 2016*

Gli otto decreti attuativi della delega

1. D.lgs. n. 22 sul tratt. di **disoccupazione** (Naspi)
4 marzo 2015
2. D.lgs. n. 23 sulla nuova disc. dei **licenziamenti**
4 marzo 2015
3. D. lgs. n. 80 sulla **concil. lavoro-famiglia**
15 giugno 2015
4. D.lgs. n. 81 sul c.d. **«riordino contrattuale»**
15 giugno 2015
5. D.lgs. n. 148 sulla **Cassa integrazione**
14 settembre 2015
6. D.lgs. n. 149 unificaz. dei **servizi ispettivi**
14 settembre 2015
7. D.lgs. n. 150 sui **servizi per l'impiego** (Anpal)
14 settembre 2015
8. D.lgs. n. 151 sulla c.d. **«semplificazione»**
14 settembre 2015

I tre pilastri della riforma

- ❑ Una nuova disciplina molto più flessibile in materia di **licenziamenti** e di **mansioni**
- ❑ La nuova disc. degli «ammortizzatori» che sposta il baricentro **dalla Cig alla Naspi**, ora rafforzata ed estesa davvero a tutti
- ❑ Il nuovo sistema dei **servizi per l'impiego**, centrato sulla cooperazione tra servizio pubblico e agenzie private specializzate

Il dibattito (e i dati) sugli effetti della riforma

I dati occupazionali sui quali la riforma può avere influito di più

SUL FLUSSO DELLE ASSUNZIONI nel periodo gennaio-novembre

- **Assunzioni a tempo indeterminato**

2014: 1.197.724

2015: 1.640.630 **+ 442.996** **+ 37,0%**

(Assunzioni a termine: + 45.817 + 1,5%)

- **Conversioni di c. a termine in t. indeterminato**

2014: 308.873

2015: 388.454 **+ 79.581** **+ 25,8%**

Fonte: Inps, Dati sui nuovi rapp. lavoro, Report mensile, dicembre 2015, tabella 1

I dati occupazionali

(sui quali la riforma può avere influito di meno)

SULLO STOCK DELL'OCCUPAZIONE

confronto tra **novembre 2014** e **novembre 2015**

- **Occupati** (stima su campione): **+ 206.000**
- **Tasso di occupazione:** **+ 0,9%**
- **Disoccupati** (stima su campione): **- 479.000**
- **Tasso di disoccupazione:** **11,3%** (riduz. del **14,3%**)

Fonte: Istat, Statistiche Flash, 7 gennaio 2016

**I CONTENUTI PRINCIPALI
DELLA RIFORMA**

**E LA QUESTIONE
DELLA LORO
EFFETTIVITÀ**



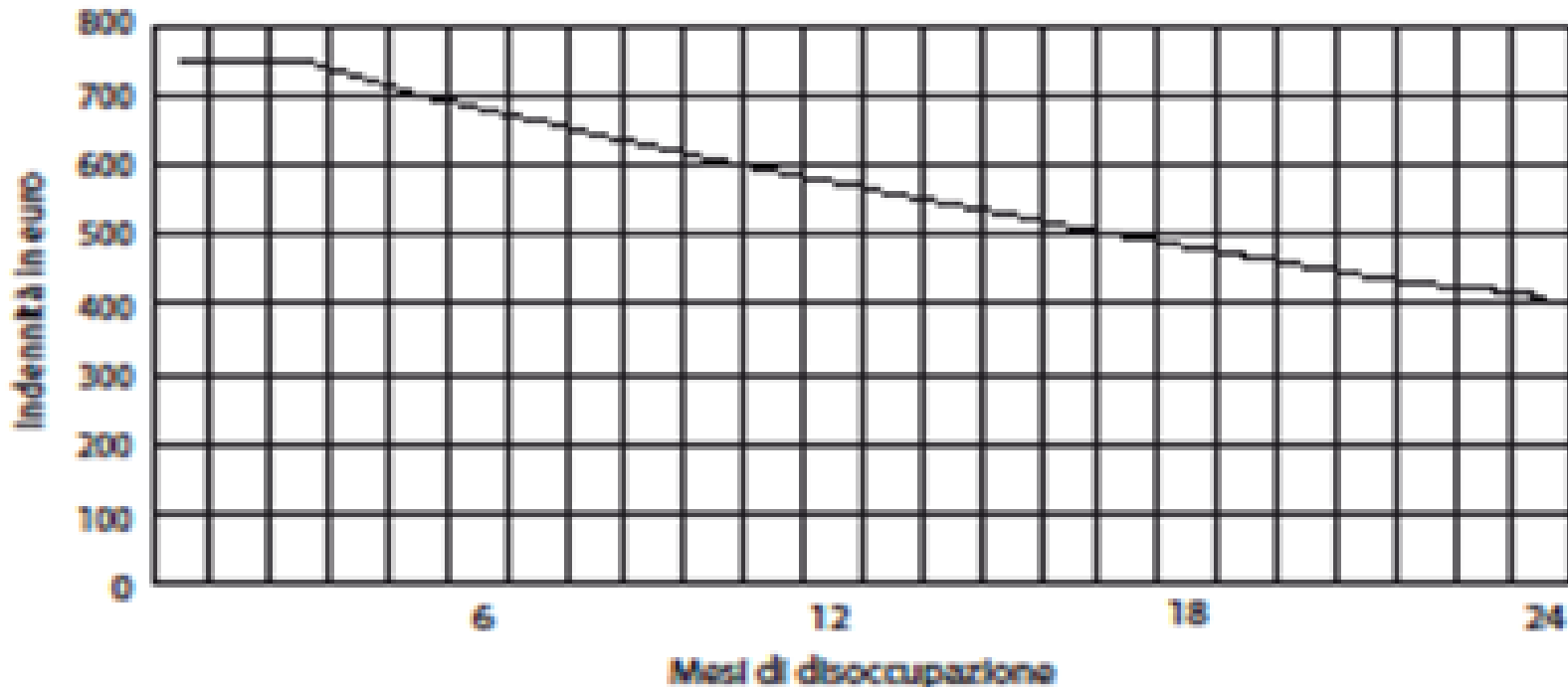
D. lgs. n. 22/2015 **sul trattamento di disoccupazione**

Perfeziona la disciplina dell'ASpl
istituita dalla legge Fornero
allungandone la **durata**
e ampliandone ulteriormente
il **campo di applicazione**

Naspi: 75% dell'ultima retribuzione (con riduzione 3% al mese dal 4°) fino a 24 mesi

UN ASSICURAZIONE CONTRO LA DISOCCUPAZIONE SECONDO
I MIGLIORI STANDARD EUROPEI

Nuova ASpl (ultima retribuzione mensile € 1000)



Che cosa cambia nella nuova ASpl rispetto alla legge Fornero 2012

ASpl 2012

Requisito: 104 sett. di contr. di cui 52 entro le ultime 104

Durata: max 12 mesi per <55
max 18 mesi per >55

Entità: 75% per 6 mesi, con riduz. del 15% ogni semestre

Condizionalità: perdita del trattamento in caso di rifiuto di offerta di lavoro congrua

Nuova ASpl

Requisito: 13 sett. di contr. entro i 4 anni precedenti

Durata: ½ della contrib. ult. 4 anni, fino a max 24 mesi

Entità: 75% per 3 mesi, poi riduz. del 3% ogni mese

Condizionalità: come 2012 + obbligo di partecipazione a iniziative di riqualificazione

Gli *unemployment spells* in Italia: entro quanto tempo si ritrova(va) il lavoro

mesi	lav. 15-35 totale	tempo pieno e indetermin.	lav. 36-60 totale	tempo pieno e indetermin.
entro il 2° mese	27,1%	25,6%	25,6%	24,2%
entro il 4° mese	42,3%	40,2%	41,8%	39,0%
entro il 6° mese	54,0%	52,2%	55,8%	53,1%
entro il 12° mese	83,3%	81,3%	76,5%	76,2%
entro il 18° mese	92,8%	91,5%	83,9%	84,8%
entro il 24° mese	96,8%	96,0%	88,0%	89,5%

Fonte: Inps, in rif. a *unemployment spells incominciati in Italia tra feb. 1998 e nov. 2001*
Il dato indica la percentuale dei lavoratori di ciascuna categoria **che hanno trovato la nuova occupazione entro il tempo indicato** nella prima colonna, tra il 1998 e il 2005

L'adeguatezza della nuova
assicurazione contro la
disoccupazione dipende dalla
capacità del sistema di **tornare
almeno ai flussi occupazionali
complessivi precedenti
alla grande crisi**

(in termini di flusso ci potremmo arrivare già **entro il 2016**)

2 - D. lgs. n. 23/2015 contratto a tutele crescenti

Si propone di allineare
la nostra disciplina dei licenziamenti
allo standard prevalente nella UE
passando da un regime di ***job property***
a un regime fondato
su di una ***liability rule***

Il superamento della rigidità peculiare del sistema italiano

Obiettivi:

1. eliminare un ostacolo agli **investimenti esteri**
2. **superare il dualismo** protetti /non protetti...
3. ... tornando al **contratto a t. indeterminato come forma normale di assunzione**

Il nuovo apparato sanzionatorio in materia di licenziamenti

- Un testo legislativo più asciutto e di facile lettura...
- ... teso a **ridurre al minimo lo spazio di discrezionalità** del giudice...
 - per ridurre l'alea del giudizio
 - e quindi ridurre un contenzioso che era divenuto **abnorme**
- ... e a **favorire la conciliazione standard** in tutti i casi di licenziamento fisiologico (il lic. non è più visto come evento estremo, di per sé negativo)

Il nuovo costo del licenziamento nell'ordinamento italiano

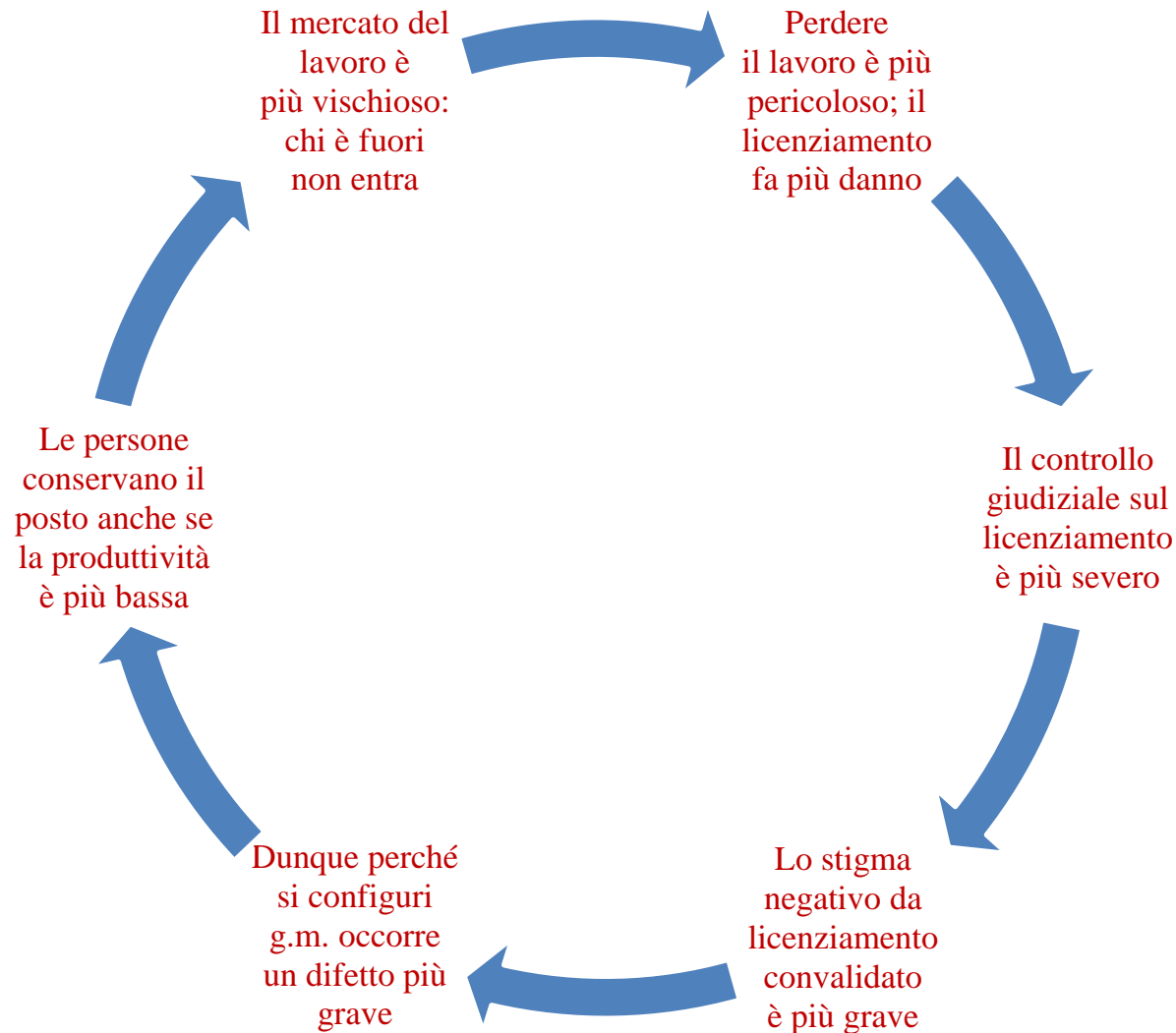


Il *severance cost* italiano massimo (24 mensilità) resta nettamente più alto rispetto allo standard UE

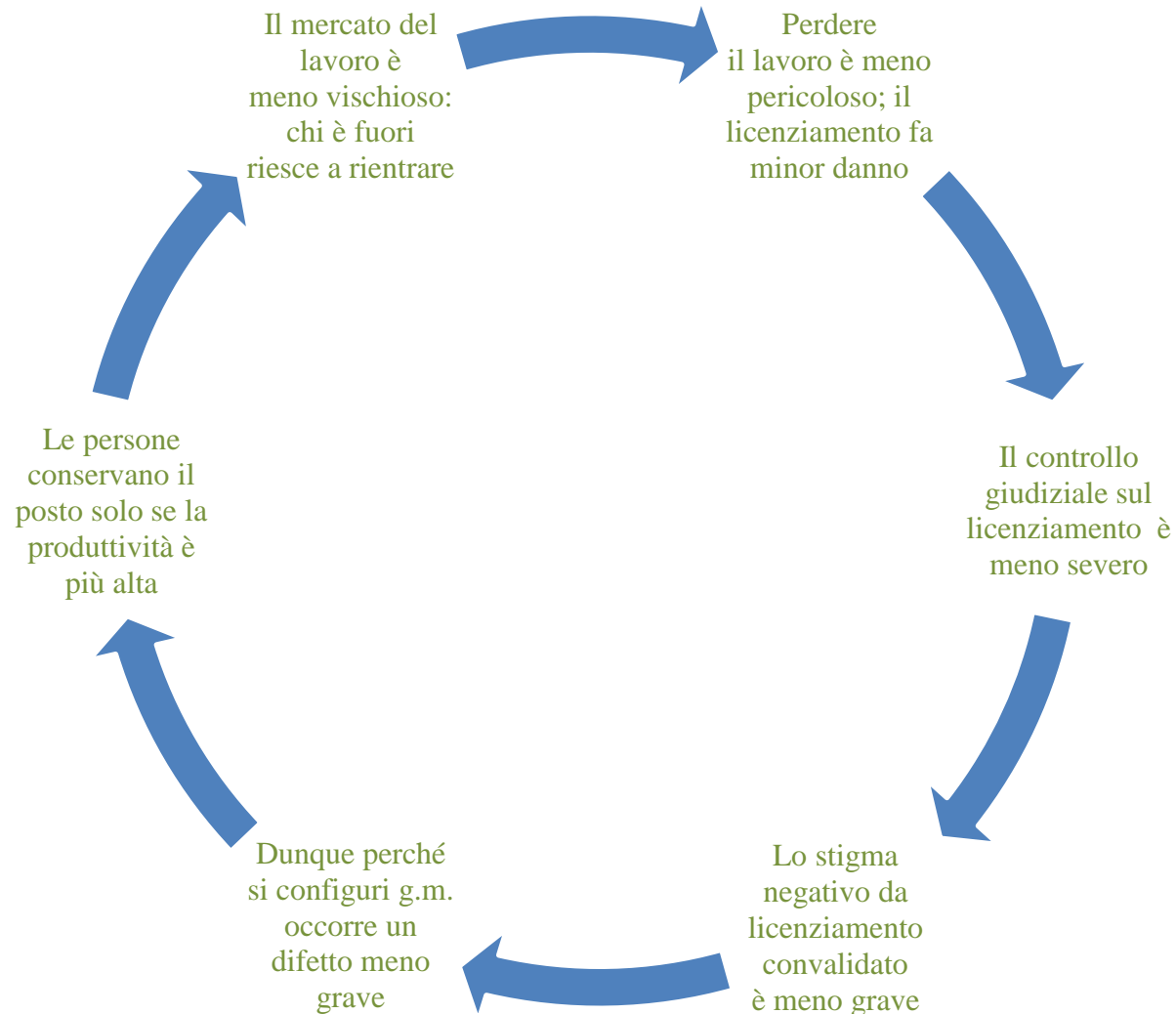
Nei mesi prossimi, occhio ai dati
sul **contenzioso giudiziale**
e sul numero delle
conciliazioni-standard

(non sono ancora disponibili
i dati sull'aprile-dicembre 2015)

Licenziamenti: il vecchio circolo causale che accentua l'equilibrio deteriore...



... e il circolo causale di segno opposto che la riforma si propone di attivare



Le svolte decisive che si attendono nella giurisprudenza **ordinaria**

- In tema di **motivo oggettivo**:
 - licenziamento per **sostituzione** del lavoratore
 - licenziamento per **scarso rendimento**
- In tema di **motivo soggettivo**:
 - la nuova nozione di **abuso del potere disciplinare** come presupposto della reintegrazione
 - la **continuità concettuale** tra gmo e gms: la questione dell'insufficienza di prove

I punti critici in sede di giurisprudenza costituzionale

- dualismo tra rapporti **vecchi e nuovi**
 - giurisprudenza costit. su mutam. disciplina dei **contratti di durata**
 - escludere i **lic. collettivi** dalla riforma sarebbe **eccesso di delega**
- il passaggio **da *property rule* a *liability rule***
 - la sentenza C. cost. n. 46/2000 sul referendum radicale
- il **limite massimo dell'indennizzo**
 - precedenti non contestati delle leggi 108/1990 e 92/2012
- in tema di **licenziamento disciplinare**
 - la distinzione tra abuso del potere e difetto del motivo...
 - ... e la conseq. limitazione del principio di proporzionalità

Un possibile effetto di trascinamento sulla giurisprudenza applicativa della legge Fornero

- Da parte di diversi giudici di merito la nuova disciplina viene considerata un po' anche come una **guida all'applicazione della vecchia**
- La nuova disciplina della Cassa integrazione si applica anche ai vecchi, così indirettamente **incidendo sulla nozione di g.m. oggettivo**

LA FLESSIBILITA' VUOL DIRE
CHE NON SIAMO OBBLIGATI
A LICENZIARE. LICENZIAMO
SOLO SE CI VA.



ALTAN.



3 - D. lgs. n. 80/2015

Conciliazione lavoro-famiglia

Si propone di allineare
la nostra disciplina
dei permessi per motivi familiari
ai migliori modelli europei
in tema di **conciliazione**
tra **lavoro e cura parentale**

I contenuti principali del decreto

- ampliamento dei permessi e aspettative per i **genitori naturali** di figli fino a 12 anni
- ampliamento dei permessi e aspettative per i **genitori adottivi o affidatari**
- estensione ad **autonomi e parasubordinati** di agevolazioni in caso di adozione e affido
- astensione fino a 3 mesi per le vittime di **violenza di genere**, per esigenze di protezione
- Incentivi ai datori di l. per favorire il **telelavoro**

4 - D. lgs. n. 81/2015 «Riordino contrattuale»

Una **risrittura semplificata**
della disciplina di otto istituti
cruciali del diritto del lavoro
con nuovi elementi di **flessibilità**
e con **abrogazione**
di decine di leggi precedenti

Ridisegna

i confini del lavoro dipendente
semplificando il regime di protezione:
disciplina del mutamento di mansioni,
e di part-time, lavoro intermittente,
contratto a termine, lavoro accessorio,
somministrazione, apprendistato

Una nuova definizione del campo di applicazione del diritto del lavoro (art. 2)

I nuovi elementi essenziali della fattispecie cui il diritto del lavoro si applica:

- carattere **esclusivamente personale** della prestazione
- **continuità** nel tempo
- potere del creditore di determinare **il luogo e il tempo** della prest.:
la c.d. **etero-organizzazione**

Un ritorno alle origini

L'ELEMENTO DECISIVO PER L'APPLICAZIONE DEL DIRITTO DEL LAVORO NON È PIÙ L'ETERODIREZIONE MA IL **COORDINAMENTO SPAZIO-TEMPORALE** (IN PRATICA: IL LAVORARE *DENTRO* L'AZIENDA)

- La **legge n. 80/1898** sull'assicurazione infortuni faceva riferimento alla dislocazione fisica del prestatore «**negli opifici industriali**» o «**nelle miniere, cave e torbiere**» (art. 1), o comunque «**fuori della propria abitazione**» (art. 2)
- La **legge n. 242 /1902** sul lavoro delle donne e dei fanciulli, poi la **legge n. 489 /1907** sul riposo settimanale, si applicano a chi lavora «**negli opifici industriali**»

Il successo di questa parte della riforma si misurerà su:

→ **riduzione del contenzioso** sulla qualificazione del rapporto;

→ **riduzione delle co.co.co.** all'interno delle aziende

Il nuovo *ius variandi* in tema di **mansioni**

- Si tratta della sistemazione organica di un insieme di **norme preesistenti**...
- ... mirate a favorire la continuità del rapporto rispetto al licenziamento per g.m.o.:
- il **filtro del g.m.o.** opera esattamente allo stesso modo **per mansioni e licenziamento**

CURIOSITÀ: A 40 ANNI DALL'INQUADRAMENTO UNICO
SI TORNA ALLA *SUMMA DIVISIO* OPERAI/IMPIEGATI

Le novità in materia di somministrazione

- Viene **eliminato l'obbligo della causale** per la somministrazione a tempo indeterminato (c.d. *staff leasing*)...
- ... che però viene assoggettata (discutibilmente) allo stesso **tetto del 20%** previsto per i contratti a termine
- Resta un po' in ombra il **ruolo positivo che può essere svolto dalle APL** sul piano della *flexsecurity*



5 - D. lgs. n. 148/2015

Cassa integrazione guadagni

È il nuovo **testo unico sulla Cig**

Ne amplia il campo d'azione
ma ne limita drasticamente
causali e durata

In tema di contribuzione istituisce
un sistema ***bonus/malus***

Le novità principali in tema di Cig

- Si vieta l'intervento della Cig in caso di **cessazione definitiva** dell'azienda
- si fissano nuovi **limiti di durata** della Cig, coerenti con la sua funzione
- si estende la Cig agli **apprendisti** (apprendistato professionalizzante)
- **contributo**: **a)** non più dipendente dalle dimensioni dell'impresa **b)** crescente con l'utilizzo effettivo

Potenziamento dei contratti di solidarietà

- Si esplicita che i CdS sono **un caso particolare di Cig**, assoggettato alle sue regole generali
- Si recupera il CdS «espansivo»
- Nella regolazione della durata complessiva si incentiva il ricorso al CdS (*v. slide successiva*)

Nuovi limiti di durata della Cig

NUOVI LIMITI DI DURATA TASSATIVI riferiti a **quinquennio mobile**

Esempi:

- 12 mesi di CIGO+12 mesi di CIGS: **tot 24 mesi**
- 12 mesi di CIGO+24 mesi di CDS: **tot 36 mesi**
- 12 mesi di CIGS +24 mesi di CDS: **tot 36 mesi**
- 36 mesi di CDS: **tot 36 mesi**
- 12 mesi di CIGO+12 mesi di CDS: possibili altri 6 mesi di CIGO/CIGS oppure altri 12 mesi CDS

Il successo di questa parte della riforma si misurerà su:

→ **riduzione della durata media** degli interventi di Cig;

→ **eliminazione progressiva** degli interventi di durata superiore ai 36 mesi

→ **mutamento del protocollo** con cui si affrontano le crisi occupazionali aziend.

6 - D. lgs. n. 149/2015

Unificazione dei servizi ispettivi

Riunisce in **un unico ispettorato**
i servizi ispettivi del ministero del Lavoro
dell'Inps e dell'Inail
per evitare duplicazioni
e **aumentare l'efficacia delle ispezioni**
consentendone il coordinamento

7 - D. lgs. n. 150/2015

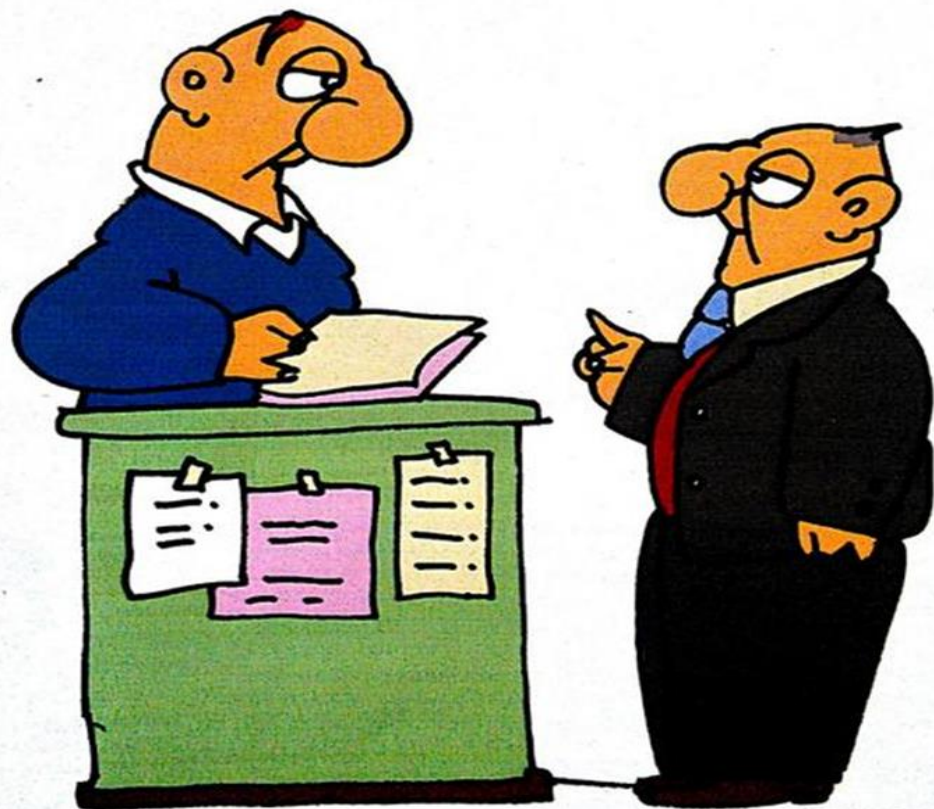
Nuovi servizi per l'impiego: l'ANPAL

Si propone di anticipare la riforma costituzionale accentrando le attività in **un'agenzia centrale** partecipata da Stato e Regioni

Lancia la **cooperazione pubblico/privato**

LAVORO
NON CE N'È.

MI TROVI
UN JOB,
ALLORA.



ALTAN.

Che cosa prevede la riforma costituzionale *in itinere*

- Riassegna **allo Stato la competenza legislativa** e amministrativa in materia di servizi al mercato del lavoro...
- ... lasciando alle Regioni soltanto quella relativa alla **formazione professionale**...
- ... ma prevedendo la **possibilità di delega dallo Stato alle Regioni** interessate (e capaci) anche degli altri servizi al mercato del lavoro

D.lgs. n. 150: l'Agenzia nazionale per le politiche attive (ANPAL)

- Organo partecipato da Stato e Regioni (per anticipare la riforma costituzionale)
- assorbe parte degli organici del min. Lavoro, di Italia Lavoro e dell'Isfol (nessuna nuova assunzione)
- l'Isfol dovrebbe assumere la funzione di **controllo e valutazione** (dubbi sull'indipendenza e sull'idoneità effettive a svolgere incisivamente questa funz.)

Funzione e compiti dell'ANPAL

- Anticipa la **ricentralizzazione** delle politiche attive che sarà disposta dalla riforma costituzionale, ma con impianto troppo burocratico
- Compiti:
 - - **fissare gli standard** di efficienza ed efficacia
 - - **controllarne il rispetto** da parte delle Regioni
 - - **dare aiuto (surrogarsi?)** alle Regioni inadempienti

La cooperazione pubblico/privato nei servizi per l'impiego

- È istituito un **albo naz. delle agenzie private** accreditate, con requisiti uniformi
- Dopo 4 mesi di NASpl, il disoccupato sceglie l'operatore per l'assistenza intensiva, che verrà retribuito con un **ass. di ricollocazione**, ma solo a risultato ottenuto
- Albo nazionale e requisiti uniformi anche per gli **operatori della formazione professionale**

Come può funzionare il nuovo contratto di ricollocazione

- Il servizio pubblico individua il **grado di employability** della persona e la informa sui contenuti del contratto
- la persona può scegliere l'agenzia di *outplacement* di cui avvalersi, che verrà retribuita con il **voucher regionale**, pagabile solo a collocamento (almeno 6 mesi) ottenuto
- il contratto di ricollocazione sancisce gli obblighi della persona e attribuisce **al tutor un potere di controllo...**
- ... e di denuncia dell'eventuale **rifiuto ingiustificato**, con conseguente riduzione o interruzione del sussidio

La **condizionalità** del sostegno del reddito: determinazione automatica del grado di disponibilità necessario

- Se l'agenzia pratica una **severità eccessiva**, i lavoratori tenderanno a non sceglierla
- ma se l'agenzia pratica una **severità insufficiente**, non ottiene la ricollocazione (e quindi non guadagna)
- così il meccanismo di quasi-mercato determina una **condizionalità equa**

Il successo di questa parte della riforma, che dipende interamente dalle capacità di implementazione, si misurerà su:

→ **tempi di attivazione** effettiva dell'Anpal

→ **numero dei contratti di ricollocazione** attivati

→ **tasso di ricollocazione** conseguito

8 - D. lgs. n. 151/2015

semplificazione amministrativa e miscellanea

Tutte le comunicazioni
per via telematica,
norme su collocamento dei **disabili** ,
dimissioni (concessione alla minoranza),
controlli a distanza

D'ora in poi, tutti gli adempimenti per via telematica

- **Tutte le comunicazioni** amministrative (anche su lav. all'estero, collocamento e formazione prof., lavoro degli extracomunitari, spettacolo) **via web**
- dal 2017 anche il **libro unico del lavoro on line**
- semplificazione del collocamento della **gente del mare**
- abolizione del **registro degli infortuni**

Nuove norme in materia di collocamento dei disabili

- Possibilità di **assunzione nominativa** (non diretta) dalle liste del collocamento obbligatorio
- computabilità anche dei **disabili non assunti dalle liste**
- rafforzamento e semplificazione degli **incentivi economici all'assunzione**

Nuove norme in tema di **dimissioni, cessione di riposi *et al.***

- **Recesso del lavoratore e risoluz. consensuale** per via telematica su modulo predisposto dal min. Lavoro (è un ritorno alla norma del 2007: fa parte del compromesso politico sul quale la riforma si è retta)
- Possibilità di **cessione gratuita di ferie e riposi** tra dipendenti dell'azienda, al di sopra dei minimi di legge per situazioni familiari gravi

Nuova disciplina dei controlli a distanza

- **Cellulari, pc portatili** collegati in rete e **GPS sui veicoli** nel 1970 non esistevano; non sono stati **quasi mai oggetto di contrattazione preventiva** (peraltro non prevista in alcun altro Paese)
- la nuova norma li **esclude dalla regola** del '70...
- ... confermando però l'**applicazione delle regole generali** per la protez. della privacy...
- ... e imponendo **informazione preventiva** ai lavoratori sull'eventuale uso dei dati

Per concludere...

... che cosa ci dirà se e come cambia il diritto vivente

- **% tempo indeterminato** nel flusso delle assunzioni
- **% di formazione in az.** nella fase di primo accesso
- **% di conciliazione** sui licenziamenti
- **riduzione** del tasso del **contenzioso**
- **accettazione** del nuovo app. sanzionatorio da parte della giurisprudenza ordinaria e costituz.
- **effettivo ritorno Cig** a sua funzione originaria
- **condizionalità** sostegno reddito (n° casi in cui si attiva)
- **% successo** dei contratti di ricollocazione
- **riduzione di durata media della disoccupazione**

A stylized, low-poly illustration of a village scene. In the background, there are several houses with gabled roofs and a chimney. The houses are rendered in shades of grey, brown, and white. In the foreground, there is a field of green and yellow plants, possibly a field of flowers or a meadow. The overall style is geometric and modern, with a soft, warm color palette.

Grazie per l'attenzione

Queste slides si possono scaricare dal sito www.pietroichino.it