

Lavoro pubblico e privato, ancora interventi importanti all'orizzonte. Quanto necessari?

di **Claudio Palmisciano** [*]

Per gli studiosi dei problemi che riguardano il lavoro l'anno 2015 si presenta particolarmente intenso e impegnativo per effetto di una serie importante di provvedimenti - che riguardano sia il lavoro privato che quello pubblico - su cui il Governo ha iniziato a legiferare con l'intento di portarli in esecuzione nel suo complesso entro i prossimi mesi.

Sul fronte del **lavoro privato** l'impegno del Governo è tutto puntato nella approvazione dell'insieme di norme, definite sinteticamente jobs act, che trova la sua concretizzazione in una serie articolata di provvedimenti che hanno impegnato ed impegneranno il Parlamento, il Consiglio dei Ministri e, in fase di attuazione, i singoli Ministeri, a partire da quello del Lavoro, per almeno tutto l'anno 2015.

Il primo dei provvedimenti approvati all'interno del progetto jobs act è stato il decreto-legge 20 marzo 2014, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla [legge 16 maggio 2014, n. 78](#). Il DL 34 contiene Disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese. La norma in realtà è più facilmente identificata e ricordata per la introduzione di importanti modifiche che hanno eliminato molti vincoli sull'utilizzo del contratto di lavoro a tempo determinato. Rispetto alla trattazione tecnica dell'argomento riteniamo utile rinviare il lettore all'articolo della Dr.ssa Gianna Elena De Filippis, "[Il nuovo contratto a termine dopo la legge n. 78/2014](#)" pubblicato sul n. 5 [Agosto/Settembre 2014] della nostra Rivista.

Il secondo e ben più importante atto è quello approvato con la [Legge 10 dicembre 2014, n. 183](#), che contiene le Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro. La legge è entrata in vigore il 16 dicembre 2014. Questo provvedimento, che è molto più complesso, non ha effetti immediati innovativi perché la tecnica legislativa adottata è quella delle leggi delegate; è infatti previsto il rinvio ad almeno cinque decreti legislativi, da approvare entro 6 mesi dalla entrata in vigore della Legge, necessari a normare gli impegni politici assunti dal Governo sulla materia.

In tema di politiche del lavoro, a latere del Jobs Act, dobbiamo anche rammentare che con la [Legge di Stabilità 2015](#) (Art. 1, commi 118 e 119), è divenuto operativo dal 1° gennaio 2015 il nuovo sgravio contributivo per le assunzioni a tempo indeterminato realizzate nel periodo dal 1° gennaio 2015 al 31 dicembre 2015. Lo sgravio è riconosciuto per un periodo massimo di 36 mesi e non riguarda l'apprendistato ed il lavoro domestico.

Insomma, un ventaglio di novità sul lavoro molto ampio e, mentre una parte dei provvedimenti sono immediatamente operativi, altri devono sostanzialmente ancora essere approvati e resi esecutivi, E' il caso, come già detto, di una serie di leggi delegate che devono ancora essere approvate.

Sulla portata di carattere generale della legge 183 e su alcuni elementi specifici, sottoponiamo alla attenzione del lettore le riflessioni proposte dal Prof. Stefano Olivieri Pennesi nel suo articolo "[Lavorerai con il sudore della tua fronte](#)" di apertura a questo numero della Rivista mentre sul tema della costituzione della Agenzia unica per le ispezioni del lavoro rinviamo al contributo di Massimo Peca dal titolo "[Lo stato dell'arte dell'Agenzia unica delle ispezioni del lavoro in relazione alle probabili competenze sulla salute e sicurezza dei lavoratori](#)", pubblicato sempre su questo numero.

Schematizzando, i decreti delegati che dovranno essere adottati **ai sensi dell'art 1 (articolo unico)** della legge 183/2014, entro il 15 giugno 2015, cioè sei mesi dalla entrata in vigore della legge, dovranno disciplinare le seguenti materie:



- Riordinare la normativa in materia di ammortizzatori sociali - Comma 1 e 2
- Riordinare la normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive - Comma 3 e 4
- Semplificare e razionalizzare le procedure di costituzione e gestione dei rapporti di lavoro nonché in materia di igiene e sicurezza sul lavoro - Comma 5 e 6;
- Rafforzare le opportunità di ingresso nel mondo del lavoro da parte di coloro che sono in cerca di occupazione, nonché riordinare i contratti di lavoro - Comma 7;
- Revisionare e aggiornare le misure volte a tutelare la maternità e le forme di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro - Comma 8 e 9.

In proposito, va segnalato che il Consiglio dei Ministri, nel corso della riunione del 24 dicembre 2014, ha approvato lo schema di due decreti legislativi previsti dall'art. 1 della legge 183.

Nel primo dei due schemi di decreto legislativo viene disciplinato il Comma 7 contenente Disposizioni in materia di contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti.

E' il provvedimento che più ha fatto discutere e che ha infiammato i rapporti fra il Governo ed i Sindacati in questi ultimi mesi; peraltro, l'ultima stesura dello schema di decreto presente sul sito internet del Governo, diverso da quello iniziale uscito dalla riunione del Consiglio



dei Ministri del 24 dicembre, non contiene la parte relativa al "contratto di ricollocazione" che, a parere di chi scrive, è una delle parti più qualificanti degli impegni assunti e per la quale il Governo dovrà senz'altro recuperare la propria iniziativa legislativa.

Viceversa, il testo licenziato contiene la nuova disciplina dell'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori. In particolare, è stato chiarito come per i licenziamenti disciplinari debba sussistere il giustificato motivo oggettivo, di fronte al quale sarà il giudice a dichiarare estinto il rapporto alla data del licenziamento. Qualora, in giudizio, venga dimostrata l'insussistenza del fatto, allora sarà il giudice a stabilire l'annullamento del licenziamento, condannando il datore di lavoro sia al reintegro che al pagamento di un'indennità. Sul fronte del mancato reintegro il nuovo decreto stabilisce che il giudice, per i casi di mancato reintegro, può decidere l'ammontare dell'indennità pari a due mensilità per ogni anno di servizio prestato in azienda, entro un range compreso tra le 4 e le 24 mensilità.

Nel secondo schema licenziato il 24 dicembre, quello previsto dal comma 2 della legge, il Consiglio dei Ministri introduce le Disposizioni in materia di nuova prestazione di assicurazione sociale per l'impiego (NASPI), nonché di prestazioni ulteriori di sostegno al reddito.

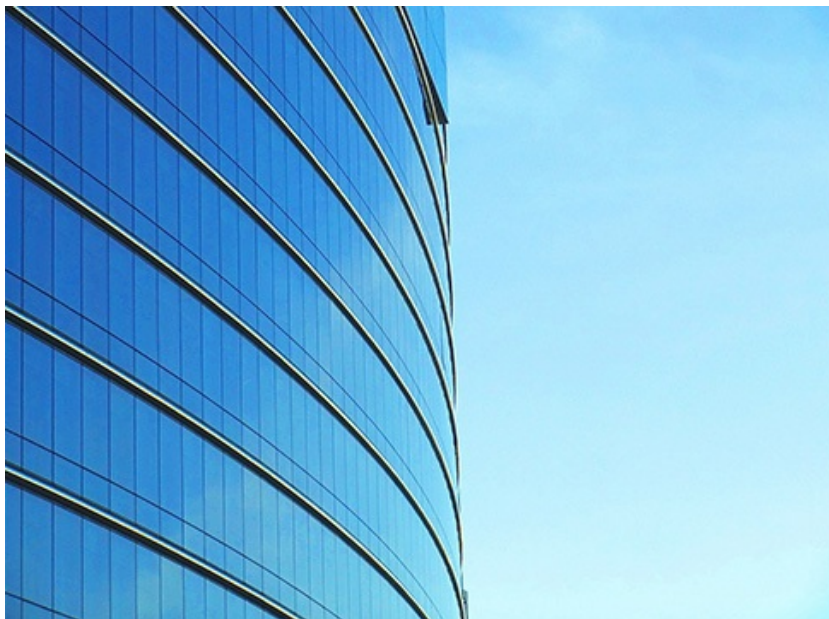
Con questo decreto, il Governo punta a introdurre nuove regole sulla indennità di disoccupazione. L'ASPI, l'assicurazione sociale per l'impiego introdotta con la cd legge Fornero 92/2012, dovrebbe essere sostituita dalla Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego "NASPI" e sarà rivolta a tutti i lavoratori dipendenti, esclusi quelli del pubblico impiego assunti a tempo indeterminato e degli operai agricoli anch'essi a tempo indeterminato. Si tratta di una prestazione che viene riconosciuta ai lavoratori licenziati con almeno 13 settimane di retribuzione.

Gli schemi di decreto legislativo, come noto, sono posti alla discussione delle Camere per il rilascio del prescritto parere, per poi arrivare alla loro approvazione definitiva da parte del Governo. Intanto c'è grande attesa sulla stesura degli altri, almeno tre, decreti delegati che dovranno completare, almeno sul fronte normativo, tutta l'azione del Governo in materia di politiche del lavoro.

Al di là dei giudizi politici su tutto l'impianto normativo messo in cantiere, non c'è dubbio che siamo in presenza di un intervento sul lavoro ad ampio raggio che è portatore di una serie innumerevole di novità; insomma, non una semplice azione di ritocco dell'esistente ma una vera e propria riforma del mercato del lavoro a tutto tondo. Ciò, pur in presenza di alcune norme che paiono ripetitive rispetto alla legislazione approvata da governi precedenti. Mentre, come organizzazione che nasce dal Ministero del Lavoro e dalle Organizzazioni Sindacali, la nostra Fondazione è particolarmente attenta ed interessata a capire dove e come saranno organizzate le future strutture del Ministero articolate nelle due Agenzie, quella per l'ispezione del lavoro e quella per l'impiego; per lo stesso motivo siamo convinti

che, su una questione particolarmente delicata, quale quella della nuova formulazione dell'art. 18 dello Statuto dei lavoratori, sarebbe stato utile per tutti approfondire maggiormente la discussione con le forze sociali e, possibilmente, arrivare a formulare un testo condiviso, evitando la creazione di pesanti fratture fra Governo e Organizzazioni sindacali.

Resta sullo sfondo una scelta particolarmente importante che nasce proprio dall'insieme innumerevole di norme sul lavoro che si sono stratificate nel nostro panorama normativo dal dopoguerra ad oggi e che, ovviamente, troveranno ulteriore arricchimento a valle della approvazione dell'intero progetto jobs act; oggi per gli operatori del settore è particolarmente complicato muoversi con agilità nella jungla delle leggi e degli articoli che presiedono alla gestione del mercato del lavoro. Per questo, terminata la grande operazione di riforma in atto, resta indispensabile poter aver un testo unico sul lavoro all'interno del quale raccogliere e razionalizzare tutte le norme approvate al fine di consentire a Istituzioni, imprese e cittadini di poter, in caso di necessità, fare sempre riferimento ad una unica legge sul lavoro.



Certo è che siamo anche noi convinti, come tanti, che le leggi non possono da sole creare nuova occupazione dato che fondamentale, specialmente in questa fase particolarmente delicata per il nostro Paese, è iniziare a vedere i frutti di scelte di politica economica assunte in altri ambiti istituzionali e non solo in Italia.

Per quanto concerne le questioni del **lavoro pubblico**, tornato alla ribalta dopo la vicenda di fine anno che ha riguardato i vigili urbani di Roma, il Governo ha annunciato un nuovo intervento per la prossima primavera. Purtroppo, fra le righe degli annunci intravediamo ulteriori passi indietro nella sfera dei diritti dei lavori del settore pubblico perché è palese l'intenzione di usare il clamore di certe notizie o singoli episodi di malcostume per colpire ancora e in qualche modo la generalità dei lavoratori; abbiamo già avuto modo di scrivere su questa Rivista che è oramai dal 2008 gli unici interventi riformatori che abbiamo visto nel pubblico impiego sono quelli che hanno riguardato la progressiva riduzione dei diritti dei lavoratori, a partire da quelli economici.

Tomeremo nel prossimo numero di Lavoro@Confronto su questo tema, anche perché, probabilmente, per quella volta sarà possibile valutare in concreto le proposte riguardanti questa nuova promessa riforma. Vogliamo però dire che le innovazioni che ci piacerebbe vedere attuate nella Pubblica Amministrazione sono quelle annunciate il 2 aprile 2014 dal Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, Marianna Madia, [in sede di audizione](#) presso le commissioni I e XI della Camera dei deputati nonché l'impegno comune assunto nella Conferenza Unificata del 13 novembre 2014 riguardante l'[Agenda per la semplificazione 2015-2017](#) attraverso la quale il Governo, le Regioni e gli enti locali si sono fatti carico di assicurare, con un cronoprogramma definito, l'effettiva realizzazione di obiettivi di semplificazione, indispensabili per recuperare il ritardo competitivo dell'Italia, liberare le risorse per tornare a crescere e cambiare realmente la vita dei cittadini e delle imprese; Agenda che è stata approvata dal Consiglio dei Ministri il 1° dicembre 2014.

Accanto agli impegni annunciati, il Governo dovrebbe poi farsi carico della assunzione delle responsabilità tipiche di qualsiasi datore di lavoro e procedere alla convocazione delle parti per definire il nuovo contratto collettivo nazionale di lavoro degli oltre 3 milioni di lavoratori del pubblico impiego, il cui trattamento economico, come noto, è rimasto fermo al 2009. Una situazione, cioè, oramai diventata insopportabile per milioni di famiglie italiane.

Vedremo... ■

[*] *Presidente della Fondazione Prof. Massimo D'Antona (Onlus)*