



© ISTOCK - STUDIOPORTSABIA

Una questione di lavoro

Provvedimenti come il Jobs Act hanno segnato un passo in avanti sul terreno della semplificazione normativa, anche se l'efficacia andrà verificata dopo l'applicazione a regime

di Laura Bernini

La semplicità e l'efficienza del contesto normativo costituiscono un fattore fondamentale di competitività e di crescita economica. Un sistema appesantito da vincoli ingiustificati, lungaggini burocratiche e regole poco chiare nella formulazione e nell'applicazione costituisce un freno allo sviluppo delle imprese, mentre l'instabilità del quadro normativo disincentiva gli investimenti. Purtroppo, l'Italia risulta sistematicamente in posizioni arretrate nelle classifiche internazionali sul contesto amministrativo in cui operano le imprese.

La crisi ha inoltre accentuato

l'arretramento del reddito e del benessere e il paese è apparso sempre meno adatto, rispetto al contesto europeo, ad adeguarsi al formidabile cambiamento portato dalle nuove tecnologie e dalla globalizzazione, a causa di un insieme di rigidità che soffocano lo sviluppo.

Il Jobs Act

In questo difficile contesto, tra i cambiamenti nel nostro mercato del lavoro per un rilancio della competitività, per una maggiore flessibilità e organicità in un'ottica di semplificazione, la riforma del Jobs Act rappresenta uno degli interventi più decisivi, poiché con i suoi otto decreti è andata a modificare e rive-

dere quasi interamente la disciplina del diritto del lavoro partendo dalla contrattualistica fino ad arrivare alle politiche attive e passive.

Il Jobs Act è l'avvio di un superamento del regime di *job propriety* che ha regolato per mezzo secolo gran parte del tessuto produttivo italiano; è la ridefinizione precisa del campo di applicazione del diritto del lavoro e una sua riscrittura più semplice e più chiara. È ancora la riforma, molto incisiva, della cassa integrazione, riconducendola alla funzione che le è propria, e il simmetrico ampliamento e rafforzamento del trattamento universale di disoccupazione; è l'affermazione del principio di cooperazione tra

servizio pubblico e operatori privati specializzati nel campo dei servizi del lavoro e il lancio del contratto di ricollocazione.

I contenuti della riforma, nella sua interezza, riprendono le richieste elaborate da Confindustria in un documento del 2014 in tema di proposte per il mercato del lavoro e per la contrattazione e modernizzazione del sistema di relazioni industriali: un

insieme di considerazioni e istanze al governo per un intervento decisivo atto al recupero della competitività del nostro paese attraverso la semplificazione e la modifica della normativa sul lavoro, con l'obiettivo di ottenere un mercato del lavoro meno segmentato, una più equa distribuzione dei costi, una razionalizzazione e uniformazione delle tutele legate alla sospensione e alla soppressione del posto di lavoro.

La normativa sul contratto a tutele crescenti, pur essendo per ora limitata ai nuovi assunti, rappresenta una svolta epocale. In tal senso, la Legge di stabilità 2015 e quella del 2016 (anche se in misura mi-

nore) sono state centrali nell'introdurre una misura agevolativa che fungesse da volano per sostenere le assunzioni a tempo indeterminato.

Il contenuto più importante di questo decreto è il passaggio da

dennità di disoccupazione (NASPI), un'assistenza efficace nella ricerca della nuova occupazione.

Nel flusso delle nuove assunzioni per il 2015 – riferendoci ai dati del Ministero del Lavoro e dell'INPS

–, l'incremento di quelle a tempo indeterminato ha registrato un'accelerazione dopo l'entrata in vigore del decreto sul contratto a tutele crescenti che possiamo considerare un indizio di efficacia della nuova disciplina dei licenziamenti.

La prima inversione di tendenza rispetto a quarant'anni di progressivo aumento del precariato e accentuazione del dualismo tra lavoratori «protetti» e «non protetti».

Sempre in tema di razionalizzazione del mercato del lavoro è intervenuto il decreto sul riordino delle tipologie contrattuali che centra l'obiettivo di contenere una disciplina organica dei rapporti di lavoro favorendo la certezza del diritto e un utilizzo più flessibile degli stessi in linea con gli standard europei, anche grazie all'attribuzione di un ruolo centrale alla contrattazione collettiva (inclusa quella aziendale). In particolare, in un'ottica di semplificazione, sono state apportate alcune modifiche al contratto di apprendistato e al contratto a termine con il definitivo superamento delle causali, cioè delle motivazioni che giustificano l'apposizione del termine (ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo e sostitutivo).

Per quel che riguarda le soluzioni adottate in tema di ammortizzatori sociali su cassa integrazione e fondi di solidarietà, rappresenta un indubbio elemento di semplificazione il fatto che, per la prima volta, esse siano contenute in un testo unico. Inoltre, uno dei principali obiettivi che il legislatore si è prefisso in materia è che le procedure di attivazione e autorizzazione degli ammortizzatori risultino maggior-



un sistema di protezione incentrato sulla sicurezza del posto di lavoro in sé e per sé al modello nord-europeo della *flexsecurity* che punta a garantire un livello elevato di sicurezza occupazionale. Le scelte aziendali in materia di aggiustamento degli organici non sono più, nella maggior parte dei casi, sottoposte alle valutazioni non prevedibili dell'organo giudicante, ma legate a costi di separazione quantificabili e proporzionati all'anzianità di servizio del lavoratore. Sul versante della *security*, il nuovo sistema prevede che al lavoratore venga assicurata, insieme al congruo sostegno del reddito offerto dalla nuova in-

Il Jobs Act è l'avvio di un superamento del regime di job property





In un'ottica di semplificazione molto dipenderà dall'organizzazione dei centri per l'impiego

mente semplificate e caratterizzate da tempistiche più brevi.

La burocrazia del lavoro

Su questo fronte, andranno valutati e misurati in termini di risultati di reale semplificazione gli interventi effettuati confrontandoli con i dati emersi dall'Osservatorio sui costi della burocrazia realizzato da Assolombarda Confindustria Milano Monza e Brianza. L'Osservatorio, individuando la burocrazia come limite alla competitività del paese, ha mappato alcune fra le procedure amministrative individuate dalle imprese come particolarmente gravose in termini di ore/uomo e costi impiegati.

A livello di normativa sul lavoro, sono risultate decisamente problematiche le richieste di integrazione salariale straordinaria, anche per la lunga tempistica autorizzativa che le contraddistingue, e il contratto di apprendistato. Sul primo punto, è auspicabile che, a regime, il Jobs Act conduca a un reale accorciamento dei tempi oggi necessari; mentre sul secondo aspetto, come anticipato, risulta già evidente la

volontà di puntare sull'apprendistato proprio attraverso la semplificazione degli oneri legati alla formazione. A questo proposito, Assolombarda Confindustria Milano Monza e Brianza ha realizzato un portale per guidare le imprese alla conoscenza e all'utilizzo di tale forma contrattuale.

Passando dalle politiche passive alle politiche attive, va detto come il decreto sul tema abbia raccolto complessivamente l'idea del sistema confederale di un modello organizzativo che riconduca le politiche attive del lavoro a una prospettiva nazionale unitaria senza disperdere le buone pratiche regionali. Un'unica agenzia nazionale con regia e governo delle politiche attive è ragionevole, così come lo schema del convenzionamento che garantisce l'efficienza delle regioni che hanno sviluppato la sinergia tra pubblico e privato, come la Lombardia.

Certamente, in un'ottica di semplificazione, molto dipenderà dall'organizzazione dei futuri centri per l'impiego e da come il sistema informatico con il quale i lavoratori disoccupati dialogheranno sarà in grado di funzionare in maniera efficiente.

Un cenno va poi fatto al tema della vigilanza ispettiva, evidenziando come sia positivo l'intento di riordinare le funzioni ispettive in materia di lavoro attraverso la creazione di un organismo unitario: l'Ispettorato Nazionale del Lavoro. In ogni caso, sarà necessario attendere l'attuazione pratica prima di po-



Un'impresa associata ad Assolombarda Confindustria Milano Monza e Brianza ha ricevuto dall'INPS una nota di rettifica per una presunta irregolarità nel recupero della cassa integrazione. L'impresa, ricostruiti i fatti, **ha tentato di fornire spiegazioni all'INPS mediante comunicazione telematica** – i rapporti con l'INPS sono ormai completamente improntati alla telematizzazione – attraverso il «cassetto previdenziale azienda». Solo dopo numerosi passaggi la situazione si è sbloccata e l'impresa è riuscita a dimostrare **l'errore dell'Istituto nell'elaborazione di alcuni calcoli sul versamento dei contributi previdenziali**.

La telematizzazione da una parte comporta indubbi vantaggi nella celerità della comunicazione con gli enti, ma dall'altra spersonalizza completamente i rapporti e talvolta rende difficile la spiegazione e risoluzione di casi complessi.

Per questo Assolombarda Confindustria Milano Monza e Brianza ha sottoscritto con INPS un Protocollo di intesa che rende certi e ben determinati i tempi delle risposte telematiche e prevede la possibilità di chiedere all'ente ulteriore supporto, mediante contatto più diretto o appuntamento, nel caso in cui il primo step non si riveli risolutivo.

ter esprimere una valutazione finale sull'efficacia del provvedimento.

Infine, per quanto riguarda il decreto emanato proprio con lo specifico obiettivo di semplificazione e razionalizzazione delle procedure e degli adempimenti a carico di imprese e cittadini, oltre alle disposizioni che intervengono sullo Statuto dei lavoratori migliorando – anche alla luce dell'innovazione tecnologica – le norme sui controlli a distanza, trovano spazio una serie di semplificazioni importanti che coinvolgono l'INAIL e che sgravano le imprese da alcuni adempimenti, come la comunicazione di infortunio all'autorità di pubblica sicurezza e l'obbligo di tenuta del registro infortuni.

Va poi segnalata come estremamente positiva l'eliminazione di quel pesante onere amministrativo per le imprese che era costituito dall'autorizzazione al lavoro estero.

Sulla carta risulta infine buono il proposito di potenziare la telematizzazione e l'introduzione di modelli semplificati per tutte le comunicazioni in materia di rapporto di lavoro, anche se desta non poche perplessità la procedura introdotta per la convalida delle dimissioni. Non sembra infatti in linea con l'obiettivo di semplificazione e di assicurare la certezza della cessazione del rapporto la facoltà di revocare le dimissioni o le risoluzioni consensuali entro sette giorni dall'inizio del modulo telematico.

Da ultimo, vale la pena di soffermarsi, rimanendo nell'ambito degli interventi realizzati di recente al fine di dare maggior razionalità e organicità alla normativa del lavoro, su un tema che non ha trovato spazio all'interno della riforma del Jobs Act, ma di cui ha trattato un provvedimento immediatamente precedente – il primo provvedimento di riforma del lavoro del governo Renzi del 2014 – e che riguarda la disciplina del Documento Unico di Regolarità Contributiva (DURC).

A proposito, sembra necessario un ulteriore perfezionamento, anche per l'importanza strategica che la procedura riveste per le imprese che partecipano a gare di appalto. In particolare, anche se essa prevede che il rilascio avvenga in tempo reale, rimane piuttosto complessa la gestione allorché la situazione di regolarità contributiva non risulti immediatamente evidente e occorra uno scambio documentale con gli enti preposti al rilascio (INPS, INAIL, Casse Edili). Inoltre, sarebbe auspicabile l'inserimento di uno strumento di monitoraggio che salvaguardi maggiormente le imprese dall'innescarsi della responsabilità solidale, per cui in un contratto di appalto rispondono in solido del mancato pagamento di retribuzione e contribuzione l'appaltatore e il committente.

E quindi...

Dal quadro descritto emerge come i passi avanti compiuti sul terreno della semplificazione sono stati notevoli; solo in pochi casi circoscritti c'è stato un arretramento – si veda l'esempio citato sopra della disciplina delle dimissioni –, mentre in altre situazioni sarà l'applicazione e attuazione a regime delle nuove norme a darci la misura dei risultati ottenuti e dell'efficacia della riforma nel suo complesso.

In ogni caso, come più volte evidenziato, a nostro avviso una moderna politica di semplificazione dovrebbe porre attenzione alla qualità della regolamentazione: in primo luogo, la regolamentazione dovrebbe essere preceduta da un'analisi attenta sulla sua effettiva necessità; inoltre, occorre che le norme siano scritte e diffuse in modo da garantire la certezza del diritto.

Parallelamente è necessaria un'azione incisiva sui procedimenti e sulle strutture amministrative, in modo da ridurre il numero delle procedure e delle amministrazioni che se ne occupano; riordinare le



Laura Bernini

è Referente per la Previdenza di Assolombarda Confindustria Milano Monza e Brianza. Svolge la sua attività all'interno dell'Area Lavoro e Previdenza e si occupa da anni in particolare dei rapporti con l'INPS e altri enti previdenziali e di previdenza di base e integrativa.

laura.bernini@assolombarda.it



ASSOLOMBARDA

Confindustria Milano Monza e Brianza

Assolombarda

Tra le organizzazioni imprenditoriali più antiche d'Italia, Assolombarda Confindustria Milano Monza e Brianza è l'associazione delle imprese industriali e del terziario che operano nelle province di Milano, Lodi e Monza e Brianza.

competenze degli uffici accorpando le funzioni per settori omogenei e sopprimendo gli organi superflui; standardizzare i procedimenti dello stesso tipo che si svolgono presso amministrazioni diverse.

Solo a queste condizioni è possibile creare rapporti di proficua collaborazione tra amministrazioni e tra imprese e amministrazioni – una collaborazione che si traduce in un'effettiva diminuzione dei costi e dei tempi necessari per gli adempimenti burocratici e, in aggiunta, nell'effettiva percezione da parte dei destinatari delle concrete e singole semplificazioni via via introdotte. ■