

Appunti sul Jobs Act e sul lavoro che cambia



di Gabriele Gabrielli



La trasformazione del lavoro: la ricerca di un nuovo equilibrio

Il lavoro continua a preoccupare, malgrado i segnali dell'economia lascino sperare in un'inversione di rotta del suo ciclo e un impatto positivo sull'occupazione. Non è ancora chiaro però se la ripresa auspicata porterà in dote lavoro aggiuntivo o la sostituzione, con tecnologie e macchine, di molti lavori svolti prima della crisi. Il contesto non è nitido, reso frastagliato dalla sua complessità e dinamicità.

Lo caratterizza un grande cambiamento accelerato dalla *digital transformation* che coinvolge

appieno anche l'ideazione, l'organizzazione, la produzione e lo scambio di beni e servizi, sia a livello locale che globale. L'esito più significativo è che sta generando un ridisegno radicale non solo dei modelli di business, ma anche dell'organizzazione del lavoro e dei suoi ruoli, la progressiva sperimentazione e il consolidarsi di nuove competenze che emergono dalla dinamica realtà del lavoro, lasciando intuire un ruolo di progressiva e maggiore responsabilizzazione dell'individuo nella costruzione, lungo tutta la vita, del suo percorso di crescita e carriera. È lecito domandarsi allora quale potrà essere l'equilibrio sostenibile attorno al quale ricomporre, da un lato, questa direzione[1] e la necessità, dall'altro, che la persona non si trovi sola. È in questo quadro che si colloca la riforma del lavoro introdotta con l'articolata produzione legislativa che va sotto il nome di «Jobs Act»; uno scenario culturale, economico e sociale - dominato dall'incertezza come tratto paradigmatico della contemporaneità - che sollecita la ricerca di appropriate categorie concettuali e strumenti di comprensione, chiedendo ai molteplici soggetti economici e sociali di sviluppare coerenti approcci sperimentali.

Il punto di partenza: nuove regole di lavoro per fronteggiare la competizione

Almeno da venti anni nel nostro paese[2] ferve la discussione pubblica riguardo la necessità di poter disporre di più adeguati assetti normativi (accompagnati da efficaci misure di politica industriale) che assicurino alla società e all'economia una legislazione al passo coi tempi. Con quale finalità? Semplificando molto, per consentire alle imprese di crescere nei mercati internazionali e competere con strumenti moderni nell'economia globalizzata. Un'esigenza posta con forza anche riguardo al governo del lavoro e delle sue dinamiche, ritenuto dalle imprese fattore critico di successo per competere. Il nostro paese è stato criticato all'interno e dall'esterno, infatti, per non essersi dotato - diversamente da quanto fatto dai più avanzati sistemi del Nord Europa - di una legislazione del *lavoro flessibile* sia in entrata che in uscita. Tra le implicazioni di questo ritardo dannoso per la crescita - frutto di un'eredità ideologica all'approccio al lavoro del passato - ci sarebbero: a) un atteggiamento delle imprese non propenso a sostenere lo sviluppo con investimenti duraturi sul capitale umano (assunzioni a tempo indeterminato), preferendo scelte meno impegnative e forme contrattuali "precarie" e di breve termine; b) un'economia poco attrattiva per gli investimenti esteri (le multinazionali stanno abbandonando il nostro territorio) frenati, da un lato, dalle rigidità e dalla poca chiarezza delle normative sul lavoro e, dall'altro, da una burocrazia farraginoso che avvolge i sistemi di avvio e gestione delle imprese. Entro questo articolato dibattito si modella e nasce il *Jobs Act*, una riforma che, senza dubbio, cambia radicalmente il precedente quadro normativo, per questo considerata una vera e propria «rivoluzione copernicana»[3]. Valutazione però non condivisa da tutti. Altri la ritengono, infatti, un intervento che - per la visione del lavoro su cui si fonda, per le categorie giuridiche usate, per gli strumenti individuati - nasce «già vecchio»[4], mostrandosi incapace di cogliere le sfide della profonda trasformazione del lavoro in atto.

Jobs Act: le principali questioni

Quest'ultima valutazione chiama in causa non solo la filosofia della riforma ma anche l'efficacia

degli strumenti previsti - alcuni già adottati, altri da rendere operativi - per rispondere alle sfide che la trasformazione pone al lavoro, al suo mercato, alla tutela e alla dignità della persona. Aperta è anche la questione dell'efficacia del *Jobs Act* sul piano dell'occupazione, segnatamente quella giovanile, ossia se la nuova normativa introdotta e senza dubbio più favorevole per l'impresa, porterà almeno un apprezzabile incremento dei livelli di occupazione. Come tutti gli interventi che segnano una discontinuità rispetto al passato anche il *Jobs Act* si presta a letture diverse. Semplificando molto - e limitandoci soltanto a qualche spunto - ci sono almeno tre piani di analisi lungo i quali tentare di riordinare alcuni temi cercando chiavi di lettura per comprendere la portata dell'intervento e le sue implicazioni. Il primo piano ha a che fare con la *visione del lavoro* su cui si fonda l'architettura normativa; il secondo riguarda l'*efficacia* della riforma misurata attraverso le lenti dell'effettiva capacità di incidere sulla realtà del lavoro in termini di accrescimento dei livelli occupazionali; il terzo piano infine, strettamente correlato al secondo, concerne l'attuazione degli interventi relativi alle politiche attive e agli strumenti previsti, ossia quello che ancora manca perché il disegno del *Jobs Act* possa dirsi concluso.

Le dinamiche del mercato: la questione della creazione di nuove capacità e quella dei giovani

Per ricostruire alcune dinamiche è utile partire da qualche dato[5]. Si diceva poc'anzi che non sappiamo ancora se la crescita che si registra[6] produrrà lavoro aggiuntivo, la cancellazione o sostituzione di molti lavori o, ancora, se la trasformazione in atto implicherà un lavoro completamente diverso da quello del passato. Con molta probabilità sarà un mix di tutto questo. La questione, evidentemente, non interessa solo per individuare saldi positivi e negativi, ma anche perché investe profondamente la persona, le sue competenze, la possibilità che sia realizzata una vita piena e felice. La trasformazione del lavoro, infatti, interpella direttamente *policy makers*, politici, istituzioni educative, imprese e soggetti economici del lavoro chiedendo loro: «Cosa sono effettivamente in grado di essere e di fare le persone?»[7]. Appare decisivo, infatti, che non venga lasciata ai margini della discussione la possibilità che il cambiamento disegni spazi di nuove fragilità che bisogna comprendere e di cui occorre prendersi cura. In questa prospettiva l'economia e il lavoro che cambiano ci invitano a cercare nuove progettualità per liberare approcci, investimenti e strumenti idonei a «creare capacità». Uno studio condotto a livello internazionale[8], per esempio, sottolinea come nei paesi dell'OECD negli ultimi anni sia cresciuta in maniera significativa la richiesta di lavori non permanenti (*part-time and temporary employment*) segnalando come i modelli di business che si stanno facendo strada nell'economia digitale e globale non lascino intendere che questo *trend* cambi, tutt'altro. Il fenomeno della *jobless recovery* in effetti allarma un po' tutti[9], perché la possibilità di una ripresa dell'economia senza sviluppo del lavoro alimenta il timore di un vero e proprio *shock* occupazionale. I dati provvisori elaborati a ottobre dall'Istat, in effetti, presentano una situazione ancora critica. Il *tasso di occupazione* non brilla, tutt'altro; il nostro paese con un 56,5% rappresenta il fanalino di coda dell'area euro, se si esclude la Grecia che sta peggio di noi. I più recenti confronti internazionali disponibili, d'altro canto, ci restituiscono un *tasso di disoccupazione* attestato a settembre, secondo i dati Eurostat, a un 11,8% contro una media dell'Unione Europea (EU28) del 9,3%. E i giovani? Il

dato di disoccupazione giovanile continua a preoccupare anche se in leggera flessione. A fronte di un tasso di disoccupazione giovanile in Europa (EU28) del 20,1% a settembre, il nostro paese si attesta su un livello (40,5%) tra i più alti. Ci sono inoltre più di 1,2 milioni di giovani nella stessa fascia di età che non hanno occupazione, non sono impegnati nello studio o in programmi di formazione, né sono attivamente alla ricerca di un lavoro. Il fenomeno dei giovani NEET (*Not [engaged] in Education, Employment or Training*) introduce elementi che ampliano la discussione interrogandoci sulle origini del disagio giovanile, sulle interpretazioni e risposte possibili. Il clima di apprensione sociale resta, dunque, malgrado siano intervenuti i provvedimenti legislativi e normativi introdotti dal cosiddetto *Jobs Act*, la cui lettura e l'interpretazione della prima applicazione stanno alimentando il dibattito in tutte le sedi.

Il *Jobs Act* rafforza il potere di gestione delle imprese. Su quale visione del lavoro si fonda?

Si registra ampia convergenza su un punto. Il *Jobs Act* è un provvedimento che lascia alle imprese molta più libertà di prima, rafforzandone il potere di gestione e quello dei loro *manager*. Maggiore libertà testimoniata, solo per fare un esempio, dalle disposizioni che innovano la disciplina del contratto a tempo determinato[10]. Nell'esperienza e tradizione del nostro paese, questa tipologia di rapporto di lavoro è stata sempre soggetta a una disciplina puntuale (criticata da molti proprio perché troppo limitante) nell'individuare le "causali" che ne consentivano il ricorso. Ora invece il contratto a termine trova una configurazione di segno opposto. In sintesi, la sua stipula è consentita senza che vi sia necessità di specificare le ragioni obiettive e temporanee che ne legittimino il ricorso. L'unico vincolo risiede nel fatto che il numero complessivo di contratti a termine non può eccedere il limite del 20% dei lavoratori a tempo indeterminato[11]. A riconoscere una maggior libertà alle imprese pensa poi la novità più discussa del *Jobs Act*, ossia la sostanziale cancellazione delle tutele previste per il lavoratore dal vecchio art. 18 dello Statuto dei Lavoratori. Se prima il lavoratore licenziato ingiustamente poteva essere reintegrato nell'impresa dal giudice, ora invece si prevede solo un ristoro di natura economica la cui entità cresce con la *seniority* del dipendente. Si tratterebbe, secondo alcuni commenti, di una sorta di monetizzazione (a basso costo) della libertà di licenziare che risponde alla richiesta di una maggiore flessibilità in uscita, auspicata da tempo dalle imprese. Di contro, però, il provvedimento legislativo si propone come una svolta perché vuole incentivare il ricorso al *contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti* attraverso un sostanziale "blocco" degli altri strumenti utilizzati precedentemente. In altre parole, e semplificando molto, a partire dal 2016 i rapporti di lavoro delle collaborazioni coordinate e continuative saranno assoggettati alla disciplina del rapporto di lavoro subordinato, viene superato il lavoro a progetto, l'associazione in partecipazione e tanto altro. In definitiva, il legislatore vuole ricondurre l'impiego entro l'impianto normativo previsto per il contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato a tutele crescenti. Alcuni si domandano se la visione del lavoro che ispira questa normativa (il lavoro è subordinato) sia capace di leggere correttamente la realtà e la trasformazione in atto nell'economia e nell'organizzazione del lavoro. Com'è possibile pensare - è la questione avanzata - che questo impianto legislativo, costruito sul paradigma della subordinazione e sul modello gerarchico, possa reggere l'urto della realtà e delle sue innovazioni che stanno già chiedendo ai lavoratori maggiore autonomia, discrezionalità e partecipazione[12]? Il

lavoro, in effetti, si sta profondamente modificando e gli studi più recenti^[13] evidenziano come sia in atto una trasformazione straordinaria accelerata dall'onda digitale che ne ridisegna in profondità contenuti e organizzazione. Crescono di numero e d'importanza i lavori erogati «senza tempo e senza luogo» su piattaforme che dialogano direttamente con clienti e datori di lavoro che possono essere anche più di uno. Ricerche sempre più numerose, anche di natura interdisciplinare, segnalano infatti lo spostamento del lavoro - anche in Europa - verso esperienze e spazi *dico-working* (il lavoro comune di professionisti e operatori che in genere non appartengono a una stessa organizzazione), verso l'utilizzo di piattaforme di *collaborazione on-line*, verso forme di lavoro della cosiddetta *sharing economy* e della economia circolare. Nell'economia dei dati (*infonomics*) è sempre più difficile immaginare che si lavori anche dieci anni per la stessa impresa e con lo stesso contratto^[14]. Un esempio che fa riflettere è la circostanza che, mentre in Europa crescono le multiformi esperienze di *employer* e *job sharing* - supportate in molti casi da un apposito quadro normativo -, nel *Jobs Act* quest'ultimo strumento viene cancellato. La questione, in definitiva, è se la visione del *Jobs Act* e il paradigma del lavoro che adotta, offrano strumenti adeguati per leggere il mercato del lavoro, le nuove strutture professionali, i nuovi atteggiamenti verso il lavoro, le nuove progettualità degli individui. Evidentemente, si tratta di una questione non solo teorica perché ha importanti implicazioni pratiche: il contenitore che è stato disegnato (la legge) è capace di accogliere il contenuto dinamico della realtà (le nuove forme di lavoro) e sostenere le persone?

La riforma del lavoro e l'occupazione

Il secondo piano di lettura riguarda la capacità del *Jobs Act* di influenzare positivamente i livelli occupazionali accrescendo il profilo di stabilità del lavoro stesso. Molti pensano al riguardo che l'efficacia della riforma poggi sull'«esca», come qualcuno l'ha chiamata^[15], degli incentivi normativi e finanziari previsti, che sono: da una parte, la flessibilità in uscita che monetizza al ribasso il licenziamento e, dall'altra, l'esonero dal versamento dei contributi previdenziali per i primi tre anni. Tale correlazione sembrerebbe dimostrata dai dati che testimoniano un maggior ricorso, nel 2015, alle assunzioni con il contratto a tutele crescenti e la trasformazione di una parte dei precedenti rapporti. Al di là della prudenza necessaria in questi casi che suggerisce di valutare gli effetti nel medio-lungo periodo, è indubbio che, mentre gli incentivi normativi rimarranno, quelli finanziari sono tutti da discutere nel «se» e nel «quantum», lasciando immaginare in caso di provvedimenti di ritocco (mentre scriviamo sono già stati previsti dalla Legge di stabilità in discussione) implicazioni anche sull'occupazione. In altre parole, non diversamente da tutte le esche, anche questa sarebbe destinata a consumarsi insieme alle risorse economiche messe a disposizione. La prudenza, si diceva, è d'obbligo e andrebbe accompagnata dal coraggio di comprendere più a fondo le caratteristiche del lavoro che cambia e i beni che sono in gioco. Questi alcuni rischi possibili: a) che venendo meno l'esca si riducano anche significativamente i comportamenti delle imprese intesi ad assumere con il contratto a tutele crescenti; b) che, mentre è ora garantita una forte flessibilità in uscita, l'idea di spostare le protezioni «dal» *posto di lavoro* al funzionamento «del» *mercato del lavoro* (che dovrebbe essere provvisto di efficaci strumenti a tutela della dignità del lavoratore e di valorizzazione delle sue competenze) non è stata nel frattempo implementata; c) che rimanga

addossato così sulle spalle dei lavoratori il peso di nuove fragilità (costruzione di capacità, effettivo sostegno formativo ed economico ecc.) portate dalla trasformazione (e dalla riforma), situazione che metterebbe in ombra anche le loro opportunità.

Le protezioni e le politiche attive: una sfida sempre rinviata

Quest'ultimo aspetto è cruciale per mantenere la "promessa" implicita del *Jobs Act* e renderla sostenibile anche per coloro che, pur criticandone la visione, ne vorrebbero valorizzare i possibili benefici per i lavoratori e per l'intera società. In altre parole, è immaginabile un *trade-off* sostenibile solo laddove, a fronte dell'indubbio affievolimento delle tutele del lavoratore che ha sbilanciato i rapporti di forza a vantaggio dell'impresa (maggiore flessibilità in uscita, più limitato potere di controllo giudiziale, ecc.), vi sia un effettivo sistema di protezioni e tutele nel funzionamento del mercato del lavoro. È la parte del *Jobs Act* che disegna il contratto di ricollocazione, la nuova Agenzia unica per l'Impiego, i nuovi ammortizzatori sociali e, più in generale, le politiche attive del mercato del lavoro[16]. Si tratta della sfida più rilevante e non rinviabile perché nevralgica. Perderla significherebbe allontanarsi ancor di più dai modelli di *flexicurity* europei presi a riferimento. Ma ancor più rischierebbe di aggravare una situazione già critica. In un'economia dove, per le ragioni richiamate, il bene dell'occupazione presenta numerose incertezze collegate agli esiti e alla portata della trasformazione dell'organizzazione del lavoro, infatti, si aggiungerebbe il disagio di lavoratori (anche di natura psico-sociale) che nascerebbe dalla carenza di strumenti capaci di accompagnarli efficacemente nel percorso di ricerca effettiva di un nuovo lavoro. L'arretramento sul piano delle tutele, insomma, si potrebbe giustificare solo con un mercato del lavoro funzionante che assicuri una rete efficace di servizi per il lavoro, percorsi di formazione e supporto alla persona, interventi di integrazione economica. Su questi aspetti, il *Jobs Act* disegna una regia e alcuni strumenti ancora da implementare all'interno di un contesto affollato da numerosi soggetti e ruoli, a livello nazionale e sul territorio. È qui però che si gioca davvero quel cambio di cultura e di atteggiamento verso il lavoro evocato come necessario. È dall'applicazione di questa parte della riforma che si capirà se la visione del lavoro del *Jobs Act* mette al centro la performance economico-finanziaria dell'impresa o il lavoro come bene comune, espressione della persona e della sua dignità, occasione e dono per realizzare percorsi di umanizzazione anche nell'economia. Perché una riforma del lavoro prende *senso* solo quando può contare sulla forza di una visione e sulla dotazione di strumenti che non consentono che la persona e la sua dignità siano sacrificate.

Gabriele Gabrielli è Presidente della Fondazione Lavoroperlapersona, è stato direttore delle risorse umane in grandi imprese private e pubbliche. Da quindici anni è *adjunct professor* di Human Resource Management and Organisation alla LUISS «Guido Carli». Dirige la collana editoriale *Lavoroperlapersona* ed è condirettore della collana *Persone, Reti, Lavori* entrambe per Franco Angeli. Sulla gestione delle risorse umane ha scritto: (con Profili S.), [Organizzazione e gestione delle risorse umane](#), ISEDI, Torino 2012; [Post-it per ripensare il lavoro](#), Franco Angeli, Milano 2012; [People management](#), Franco Angeli, Milano 2010; *Il lavoro a più dimensioni*, Luiss University Press, Roma 2008

[1] La richiesta di una maggiore responsabilizzazione della persona nel lavoro è già testimoniata da numerose pratiche di gestione delle risorse umane nelle imprese, come per esempio il sempre più diffuso uso di strumenti di auto-valutazione, auto-sviluppo, auto-apprendimento.

[2] Ci riferiamo alla prima legislazione sulla flessibilità introdotta con il cosiddetto «pacchetto Treu» nella seconda metà degli anni Novanta.

[3] La valutazione è del presidente del Consiglio Matteo Renzi. Si veda: *Jobs act rivoluzione copernicana. Milleproroghe più light della storia* (www.ilsole24032.com).

[4] F. Seghezzi, M. Tiraboschi, Al Jobs Act italiano mancano l'anima e la visione di un lavoro e una società che cambia, in «Bollettino Adapt.it», 2015 (www.bollettinoadapt.it).

[5] Come noto, la produzione di dati, indicatori e statistiche è notevole, alimentata da numerose fonti che utilizzano prospettive, dimensioni di analisi e serie storiche talvolta diverse. Le principali fonti utilizzate per queste note sono state: Istat, *Statistiche flash*, 30 ottobre 2015; Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Ufficio di Statistica, «Bollettino» ottobre 2015; Eurostat, *Euroindicators* 192/2015.

[6] <https://www.bancaditalia.it/media/notizia/bollettino-economico-n-3-luglio-2015>.

[7] M.C. Nussbaum, *Creare capacità. Liberarsi dalla dittatura del Pil*, il Mulino, Bologna 2012.

[8] McKinsey Global Institute, *Help wanted: The future of work in advanced economies*, 2012.

[9] F. Seghezzi, Il lavoro dà i numeri? Alla ricerca di una visione che manca (<http://adapt.nova100.ilsole24ore.com>).

[10] Legge 16 maggio 2014, n. 78. *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 20 marzo 2014, n. 34, recante disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese.*

[11] G. Santoro Passarelli, *Il nuovo contratto a termine dopo la conversione del Decreto Lavoro*, (<http://www.altalex.com/documents/news/2014/05/29/>).

[12] F. Nespoli, F. Seghezzi, M. Tiraboschi, *Jobs Act: quale idea e quale visione del lavoro?*, in «Bollettino Adapt.it», 2015 (<http://www.bollettinoadapt.it/>)

[13] McKinsey Global Institute, *Help wanted: The future of work in advanced economies*, 2012; Eurofound, *New forms of employment*, 2015.

[14] F. Nespoli, F. Seghezzi, M. Tiraboschi, *La persona al centro del lavoro*, in «Bollettino Adapt.it»

,2015 (<http://www.bollettinoadapt.it/>)

[15] L'espressione è stata usata dall'on. Cesare Damiano, presidente della Commissione Lavoro della Camera dei Deputati, in occasione del Convegno AIDP *Jobs Act presente e futuro* tenutosi a Napoli, presso l'Università «Federico II», il 23 ottobre 2015.

[16] Decreto Legislativo 4 marzo 2015, n. 22. *Disposizioni per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in caso di disoccupazione involontaria e di ricollocazione dei lavoratori disoccupati, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183.*

Articolo pubblicato online su [Dialoghi](#), rivista di approfondimento culturale dell'Azione Cattolica.