



## Osservazioni al disegno di legge A. S. n.1428

**Delega al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino dei rapporti di lavoro e di sostegno alla maternità e alla conciliazione.**

### Premessa

Il disegno di legge delega in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino dei rapporti di lavoro e di sostegno alla maternità e alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro si colloca in un contesto di oggettiva difficoltà per effetto della prolungata fase di crisi che si protrae dal 2008.

L'obiettivo di realizzare un profondo riordino delle norme che regolano il mercato del lavoro a soli due anni di distanza dalla Riforma Fornero, è estremamente ambizioso, ma dovrà necessariamente tener conto che interviene su una materia che è ancora in gran parte in una delicata fase transitoria delineata proprio dalla Legge 92/2012.

CGIL CISL UIL non intendono sottrarsi a questa sfida, ma ritengono necessario ribadire che su un intervento di tale portata non si è realizzata, per scelta del Governo, una fase preventiva di confronto, o quantomeno di approfondimento, che avrebbe favorito una maggiore comprensione e consapevolezza degli obiettivi di fondo della riforma, degli strumenti da utilizzare e della sua coerenza sia con le norme attualmente in vigore che con il quadro economico e la difficile congiuntura che il nostro sistema produttivo sta tuttora subendo.

Infatti i dati sulla disoccupazione, che supera ormai il 13%, e i rapporti dei diversi istituti (Istat, CENSIS, Banca d'Italia) evidenziano ricadute e sofferenze nelle diverse aree territoriali, a cui si associa il costante ricorso agli ammortizzatori sociali, come certificato dai dati diffusi dall'INPS, sia sul versante delle tutele in costanza di rapporto di lavoro che su quello della disoccupazione involontaria.

Da questi elementi deriva la necessità di interventi che si pongano l'obiettivo della universalità dei sistemi di protezione sociale, da associare al necessario intervento sul terreno delle politiche attive e dei servizi per il lavoro, per realizzare finalmente un sistema efficiente che possa, da una parte, consentire di offrire ai lavoratori opportunità di inserimento/reinserimento, dall'altra, liberare il nostro sistema di ammortizzatori sociali dall'accusa strumentale di assistenzialismo. Questi due obiettivi sono, da sempre, al centro delle proposte delle organizzazioni sindacali sul lavoro.

Affrontare un processo di questa portata subordinandolo al vincolo della invarianza delle risorse, come più volte ribadito nell'articolo, allontana, oggettivamente, la possibilità di cogliere l'obiettivo della necessaria universalizzazione delle tutele e del rafforzamento dei servizi per il lavoro, ferma restando l'esigenza, da noi condivisa, di non disperdere, anzi di ottimizzare l'impegno delle risorse a disposizione, anche attraverso le necessarie compensazioni. Ciò è vero sia sul versante dei sistemi di protezione sociale, compartecipati dalle

imprese e dai lavoratori, sia sul versante della quantità di spesa, della qualità degli strumenti in dotazione, nonché del numero di addetti del nostro sistema di servizi per il lavoro, che segna una complessiva ed enorme distanza con gli altri paesi europei, come attestano alcune incontestabili evidenze sulle difficoltà di avvio del programma garanzia giovani.

Fatte queste considerazioni, CGIL - CISL - UIL intendono positivamente concorrere con le proprie richieste, proposte e osservazioni alla formulazione del disegno di legge delega condividendo alcuni degli obiettivi e delle misure annunciate, ma non sempre condividendo la loro concreta declinazione.

In particolare, rispetto ai diversi articoli:

## **Ammortizzatori sociali**

Nel capitolo sulle tutele in costanza di rapporto di lavoro, rileviamo che l'orientamento del testo in esame, in realtà, è a carattere prevalentemente "restrittivo", peraltro confermato dalle valutazioni espressamente evidenziate in ambito di relazione tecnica. 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.

Occorre inoltre favorire l'utilizzo dei contratti di solidarietà, strumento che coniuga perfettamente l'obiettivo di mantenere i lavoratori inseriti attivamente nel processo produttivo con quello di ridurre complessivamente l'impegno finanziario della collettività.

Rispetto all'esigenza di assicurare tutele universali in caso di disoccupazione involontaria, le nostre considerazioni e proposte si pongono l'obiettivo di un allargamento del campo di applicazione dell'ASpl superando le rigidità di accesso e prevedendo una più ampia estensione a tutte le tipologie contrattuali, oltre alle collaborazioni iscritte alla gestione separata dell'INPS occorre comprendere le figure assimilate e anche in termini sperimentali necessita avviare una riflessione sulle partite IVA iscritte in via esclusiva a tale gestione, ferma restando la natura assicurativa dell'Istituto.

## **Servizi per l'impiego**

Rispetto ai servizi per l'impiego, è oramai indispensabile avviare un percorso di investimento a tutti i livelli che potenzi 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 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 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 e regole per l'accreditamento, anche attraverso il potere di surroga della Agenzia.

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.

In questa ottica riteniamo necessaria anche la stabilizzazione del personale precario oggi operante nei centri per l'impiego.

## **Tipologie contrattuali**

Per quanto riguarda le forme contrattuali, riteniamo esaurita la fase di continue modifiche alla normativa. Non sono certo le regole che governano l'accesso al lavoro, dopo le frequenti riforme degli ultimi anni, responsabili delle molte rigidità o colli di bottiglia del sistema Italia, né ci si può illudere che continuare a modificare tali regole possa avere un qualche effetto sui livelli occupazionali.

Resta debole, rispetto all'impianto delle proposte legislative, il sostegno allo strumento, a nostro avviso più efficace per la regolazione delle flessibilità e per ricercare il giusto equilibrio tra esigenze dell'impresa e le tutele dei lavoratori: la contrattazione, nelle sue articolazioni, nazionale ed aziendale. Funzione che può svilupparsi, certamente, anche in un quadro generale normativo innovato.

Condividiamo invece l'obiettivo di una forte razionalizzazione delle forme contrattuali da realizzarsi attraverso un intervento di sfoltimento e riduzione delle stesse, rafforzando il legame tra finalità, istituto contrattuale, modalità di svolgimento della prestazione, posizione di dipendenza/indipendenza economica dall'impresa, nell'ottica anche di un efficace contrasto agli abusi, in particolare quelli legati all'utilizzo di lavoro para-subordinato ed autonomo in sostituzione di lavoro dipendente.

Per queste ragioni ed in particolare per impedire un ulteriore ridimensionamento del contratto di apprendistato, appare opportuno che l'introduzione di una tipologia contrattuale a tutele crescenti, a tempo indeterminato, sia rivolta esclusivamente a i soggetti di età superiore ai 29 anni ovvero alla sua possibilità di utilizzo per i lavoratori svantaggiati con la riduzione e razionalizzazione delle forme contrattuali oggi presenti nell'ordinamento.

Si chiede inoltre il superamento del punto relativo all'innalzamento dei limiti di reddito per il ricorso a prestazioni di lavoro accessorio attraverso i buoni lavoro, già innalzati rispetto alle originarie previsioni ed estesi a tutte le attività e per l'insieme dei settori produttivi, non coerente con l'obiettivo di semplificazione e razionalizzazione.

## **Salario minimo**

Il sistema contrattuale italiano risponde in modo efficace alla definizione dei minimi salariali per il lavoro dipendente. L'attuale sistema contrattuale è quindi sicuramente più rispondente all'esigenza di una effettiva tutela del lavoro dipendente in quanto offre soglie di garanzia decisamente più elevate rispetto ad eventuali salari minimi fissati dalla legge. L'aderenza inoltre dei CCNL agli specifici contesti di settore, e quindi di conseguenza alle qualifiche professionali presenti, rende il nostro sistema contrattuale più corrispondente al dettato costituzionale dell'art. 36. Tale riferimento ha sempre indicato l'adozione dei minimi retributivi fissati dai contratti nazionali di lavoro quale soluzione nei casi di controversia. Il sindacato italiano intende quindi riaffermare il proprio ruolo contrattuale anche nella definizione dei minimi, funzione che non deve essere delegata alla legge ma all'autonomia delle parti e alla libera pattuizione. E' in questo quadro che va perseguito l'obiettivo di una legislazione di sostegno al fine di includere nelle tutele quei lavoratori e quelle tipologie di rapporti di lavoro che oggi ne sono esclusi o marginalmente coinvolti, e la cui prestazione deriva dai processi di terziarizzazione, di scomposizione dei cicli produttivi e di lavoro, di appalti, ecc..che sono stati messi in campo per abbattere il costo del lavoro peggiorando i diritti e il salario delle persone. Occorre dunque puntare a misure di legge che consolidino ed estendano, oltre l'area del lavoro subordinato, il sistema dei minimi retributivi fissato dalla contrattazione collettiva, tenendo conto che il Testo Unico del 10 gennaio 2014 rappresenta un importante punto di riferimento per le regole della contrattazione e della rappresentanza. A tal fine si chiede al Governo di dare tramite la legislazione valore legale ai minimi retributivi stabiliti dai CCNL e di estendere il riconoscimento del diritto ai minimi retributivi a tipologie di lavoro che appartengono all'area del lavoro precario e para-subordinato.

## **Congedi di maternità**

Condividiamo l'ipotesi di procedere ad una ricognizione delle prestazioni per tutelare la maternità, al fine di armonizzare e 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, rivedendo la modalità attuale di accreditamento dei contributi, ai fini della tutela universale della maternità.

Nell'ottica di un adeguato sostegno alla genitorialità, andrà inoltre promosso un ragionamento di incremento dei congedi obbligatori rivolti al padre.