

Seduta n. 655 di lunedì 25 giugno 2012

Intervento del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali Elsa Fornero

ELSA FORNERO, *Ministro del lavoro e delle politiche sociali*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, voglio ringraziare tutti gli intervenuti per le loro osservazioni anche molto critiche al disegno di legge «Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita», giunto all'approvazione in quest'Aula dopo avere già ottenuto l'approvazione al Senato.

Ringrazio la Commissione Lavoro, il presidente Moffa ed i due relatori, onorevoli Cazzola e Damiano, per aver accettato un procedimento accelerato che ha sacrificato la discussione in Commissione, nonché la presentazione di emendamenti in modo da consentire un'approvazione in tempi rapidi e permettere al Presidente del Consiglio di partecipare al Consiglio europeo del 28 giugno con la riforma approvata.

Molte cose sono state dette, non voglio ripercorrere tutto ciò che sta dietro questa riforma, che è articolata e complessa e tocca molti aspetti del mercato del lavoro. Non voglio neanche ripercorrere le ragioni che hanno indotto il Governo a scegliere una strada più difficile di altre, cioè quella del disegno di legge.

Vorrei dire che per arrivare a questa riforma il Governo ha svolto un dialogo con le parti sociali, ha svolto anche un importante dialogo con la Commissione lavoro del Senato e quindi si arriva a questo provvedimento con molta discussione che non è mai stata ideologica ma è sempre stata pragmaticamente sui problemi veri del nostro mercato del lavoro.

Questa riforma si propone di realizzare un mercato del lavoro, come ho sempre detto, inclusivo e dinamico; inclusivo significa un mercato che non esclude o non marginalizza. Oggi noi abbiamo un mercato del lavoro fortemente segmentato, con segmenti deboli che non sono piccoli segmenti della popolazione italiana ma che sono importanti segmenti della popolazione come i giovani, le donne e anche i lavoratori anziani. Quindi, un mercato che presenta questo tipo di segmentazione è un mercato che tende a escludere e non a includere, quindi la nostra riforma si è proposta di cercare di correggere le caratteristiche dell'attuale regolamentazione che hanno prodotto questa segmentazione o l'hanno in qualche modo ampliata.

L'altra caratteristica che noi vogliamo raggiungere è un mercato del lavoro più dinamico; la dinamicità di un mercato si misura sotto diversi profili ma in particolare nella rapidità delle transizioni; deve essere più facile passare dal mondo della formazione al mondo del lavoro, non deve essere richiesto un anno o un anno e mezzo o anche due o più per entrare, una volta usciti dalla formazione, nel mondo del lavoro, ma deve anche essere più rapida la transizione fra lo status di disoccupato e quello di occupato, e questo vuol dire non puntare sulla tutela del posto di lavoro e sulla garanzia di quel particolare posto di lavoro ma puntare sulla tutela del lavoratore nel mercato del lavoro. Questo è un principio forte a cui ci siamo ispirati nelle modifiche.

C'è un altro elemento del dinamismo, che ovviamente tocca i temi della flessibilità in entrata e di quella in uscita, ma c'è un altro elemento del dinamismo del mercato che tocca l'occupabilità delle persone; occupabilità vuol dire che le persone devono recuperare capitale umano se è stato per qualche motivo sprecato o non utilizzato in maniera adeguata, in modo da poter spendere sul mercato questo capitale umano. Questo vuol dire una cosa sola: formazione. Formazione, professionalità, conoscenza e competenza, per questo noi abbiamo così tanto insistito sull'apprendistato come modalità normale di ingresso dei giovani nel mercato del lavoro e per

questo insisteremo o bisognerà insistere in fase di applicazione sul concetto di formazione permanente vissuta come, in effetti, adeguamento delle competenze e delle conoscenze dei lavoratori in un mondo che comunque cambia molto rapidamente.

Questi sono i principi; questa riforma era stata peraltro promessa dal precedente Governo ed è stata molto chiesta da istituzioni internazionali che sanno bene le cose che non vanno nel nostro mercato e penso di dover dire che se queste istituzioni internazionali hanno chiesto che il Parlamento approvi la riforma non è tanto per approvare una qualunque riforma ma perché hanno visto i tratti che alcuni di voi hanno chiamato le «luci» in questa riforma e ne hanno visto i lati positivi anche se nessuno ha mai giudicato questa riforma perfetta, ma tutti sappiamo che la ricerca della perfezione conduce a strade che non portano da nessuna parte mentre invece la seria consapevolezza dei problemi e l'intenzione di risolverli in maniera pragmatica è quello che può permettere anche al nostro Paese di acquisire nuovi traguardi in tema di occupazione.

Non voglio qui ripercorrere tutte le parti che, d'altronde, sono state molto esaminate negli interventi che si sono succeduti in questa giornata, vorrei però soltanto fare alcuni accenni al tema della flessibilità in entrata. L'ho detto sempre, fin dalle prime riunioni che abbiamo avuto con le parti sociali, che qui l'intervento era mirato a separare la flessibilità buona da ciò che è, in realtà, una cattiva applicazione di certe norme, oggi flessibili, che hanno condotto alla precarietà. Separare la flessibilità buona dall'uso cattivo di certe forme contrattuali non è operazione facilissima, perché l'uso cattivo di certe forme flessibili dipende anche dalla spregiudicatezza dei comportamenti di molti. Però, abbiamo avuto questo uso e in questo Paese abbiamo un'area di precarietà che non possiamo non riconoscere, ma al tempo stesso riconosciamo - lo abbiamo sempre fatto - che la flessibilità è un valore per le imprese, che la flessibilità è un fattore della produzione e non è mai stata intenzione di questo Governo - lo voglio dire in maniera molto convinta e quasi vibrante - penalizzare l'impresa, perché noi sappiamo che è dall'impresa viva, produttiva e con prospettive, e non dai sussidi pubblici che viene il lavoro buono. I sussidi pubblici possono essere o possono essere stati una strada in passato molto percorsa, ma è anche la strada che ha portato all'elevato debito pubblico che oggi abbiamo e che è un onere pesante sulle spalle delle giovani generazioni e con il quale oggi dobbiamo fare i conti. Quindi, l'obiettivo di «ritarare» questa flessibilità in entrata era l'obiettivo di dare alle imprese un giusto grado di flessibilità, per ragioni produttive e organizzative comprensibilissime e condivisibili, ma era anche quello di evitare e ostacolare un uso un po' cattivo di questa flessibilità che - ripeto - ha condotto al precariato. Lo stesso atteggiamento pragmatico ha condotto alla revisione dell'articolo 18. Qui lo voglio dire di nuovo con molta franchezza: questo Governo non ha mai posto l'articolo 18 al centro del dibattito sulla riforma del mercato - magari altri lo hanno fatto e il Governo ne ha preso atto - anzi, nei tre mesi di dialogo con le parti sociali, all'articolo 18 abbiamo riservato quasi l'ultimo posto tra i temi in discussione, proprio perché c'era la flessibilità in entrata come parte importante, cioè le tipologie contrattuali, perché c'era il tema degli ammortizzatori sociali, su cui dirò dopo qualche cosa, il tema delle politiche attive, il tema dell'apprendistato e così via. Non abbiamo mai visto né interpretato l'articolo 18 in chiave ideologica. Non appartiene alla cultura di questo Ministro e credo non appartenga alla cultura di questo Governo affrontare i temi in maniera ideologica. Però non c'è dubbio che il tema fosse scottante - lo era nei fatti - e che su questo tema si siano esercitate posizioni ideologiche anche molto forti. Su questo abbiamo cercato anzitutto di favorire la conciliazione. Questo è un aspetto importante su cui di nuovo la buona volontà e le energie di molti dovranno esercitarsi, perché è importante che, se c'è una ragione oggettiva per cui un posto di lavoro non è più vitale, impresa e lavoratore siano messi nella condizione di accordarsi.

Certamente bisogna, quindi, che l'imprenditore non licenzi per accanimento o per ragioni che non hanno giustificazioni oggettive. Il lavoratore, se messo nelle condizioni, può comprendere questo e può comprendere che un posto di lavoro, non più produttivo, non può essere difeso ad oltranza.

La conciliazione è un elemento forte, ma non sempre la conciliazione è, per così dire, la strada prescelta e quindi c'è il processo. Al riguardo il nostro intervento è di nuovo ispirato a criteri di pragmatismo, ma al tempo stesso di salvaguardia dei veri diritti, come il diritto a non essere licenziati per ragioni discriminatorie, che questo Governo condivide al 1.000 per cento. Questo punto è, quindi, riaffermato in maniera forte.

Tuttavia, le ragioni economiche e disciplinari per un licenziamento sono anche riconosciute e l'idea che vi possa essere una compensazione di tipo monetario per un licenziamento nel provvedimento è perseguita, secondo noi, in maniera molto equilibrata. Questo è stato fatto per avvicinare la legislazione del nostro Paese a quella di altri Paesi e, per così dire, togliere la scusa a quanti hanno sventolato la bandiera dell'articolo 18 per dire che in Italia non si investe. Infatti, oggi, l'articolo 18 modificato non consente più così facilmente che questa scusa sia utilizzata.

Vi è il tema del contratto di lavoro prevalente, che è incentrato sull'apprendistato. L'apprendistato già esiste ed è stato normato. Noi siamo partiti dal riconoscimento dell'importante lavoro già svolto su questo tema. Ma bisogna che sul punto siamo chiari: l'apprendistato non è soltanto una forma di entrata, che costa meno di altre, e che, quindi, viene utilizzata perché costa meno.

L'apprendistato deve essere un vero percorso di formazione professionale del lavoratore e deve avere una sorta di riconoscibilità in modo che, se il lavoratore non è confermato alla fine del percorso di apprendistato, possa utilizzare le competenze acquisite per cercare un altro lavoro. Questo richiede cambiamenti nei meccanismi formativi, richiede dei formatori che siano veramente in grado di formare - e non degli pseudoformatori - richiede che vi sia incisività nei percorsi di formazione e richiede che vi sia riconoscibilità, ossia una qualche forma di certificazione.

L'apprendistato implica, come sapete, delle decontribuzioni e, quindi, presenta per l'impresa un vantaggio economico. L'apprendistato non solo è confermato, ma con una valenza tale da capovolgere l'orientamento attuale. La formazione viene prima e la minore onerosità è il secondo punto: dai formazione, sei riconosciuta come un'impresa che, facendo formazione, fa investimento in capitale umano ed aiuta il mercato del lavoro a rendere i giovani un po' più strutturati, e questo ti viene riconosciuto con un minor costo del lavoro.

Questo deve diventare il percorso tipico di ingresso nel mercato del lavoro, nelle diverse articolazioni che oggi l'apprendistato presenta. La nostra richiesta di stabilizzazione va esattamente in coerenza con quanto previsto e cioè, se l'apprendistato è vera formazione, diventa per il datore di lavoro la convenienza a stabilizzare. Infatti, se l'impresa forma qualcuno, ha poi tutto l'interesse a non lasciarselo scappare, ma a confermarlo. È a questo che noi dobbiamo tendere, cioè a una buona stabilizzazione degli apprendisti.

Vi è poi il tema degli ammortizzatori sociali. Secondo me - di nuovo vorrei fosse percepito in questo modo - la nostra legislazione sugli ammortizzatori sociali è un tema di grande avvicinamento alle normative europee. C'è una riduzione della durata, che viene ovviamente scandita nel tempo, in modo da riconoscere che oggi siamo in una recessione e che questa recessione non terminerà, verosimilmente, nei prossimi mesi. Si tiene conto di questo con una transizione che va fino al 2017 e che, quindi, riconosce l'istituto della mobilità, sia pure in contrazione fino al 2017.

Ma il punto centrale è che questa ASPI (cioè Assicurazione sociale per l'impiego, e sottolineo per l'impiego e non per la disoccupazione) è un istituto fatto per attivare i lavoratori e per dare agli stessi lavoratori una percezione visibile che se perdere un posto di lavoro è una cosa brutta - e indubbiamente lo è - la società però non ti lascia solo e cerca di aiutarti a trovarne un altro. Questo è tipicamente quello che avviene all'estero. Le politiche attive si occupano della occupabilità delle persone e cercano di evitare che le persone, i lavoratori, si possano accontentare di una situazione che implica un mero trasferimento monetario magari prolungato

nel tempo ma che non dà nessuna prospettiva di sbocco occupazionale. Tutto il discorso delle politiche attive è un discorso che andrà declinato in maniera molto attenta e molto articolata, con una grande sinergia fra le regioni che sono preposte a questo e lo Stato centrale che dovrà dare indicazioni su requisiti minimi.

Tutti sanno che oggi questo delle politiche attive è un tema affrontato nel nostro Paese con un eccesso di variabilità, sicché abbiamo alcune regioni che presentano standard di eccellenza comparabili con i migliori standard europei e regioni nelle quali invece le politiche attive sono semplicemente ignorate, e sembra che l'unica cosa che si riesca a fare sia un trasferimento monetario alle persone che hanno perso un posto di lavoro e non riescono a trovarlo. Quindi il passaggio dalle politiche passive alle politiche attive è nuovamente uno dei passaggi cruciali che sono individuati dalla riforma. C'è un tema che è quello del lavoro femminile sul quale ho già avuto modo di dire al Senato che - certo - mi sarebbe piaciuto fare più, però abbiamo avuto stretti vincoli finanziari. Il Paese oggi non è in grado di soddisfare tutte le domande che possono venire anche dai segmenti del mercato del lavoro oggi più in difficoltà. Quindi la nostra situazione di occupazione femminile, che richiede cambiamenti anche importanti di tipo culturale, richiederebbe soprattutto servizi in modo che il lavoro di cura dei bambini, degli anziani, dei disabili, che oggi è prevalentemente addossato alle donne, sia invece distribuito su centri che dispensano questi servizi in maniera efficiente come avviene in altri Paesi.

Questa è una strada che sicuramente bisognerà intraprendere, nuovamente con lo scopo di avvicinare il nostro Paese alle migliori pratiche europee, ma non era possibile oggi né trovare le risorse finanziarie né trovare un percorso rapido per fare in modo che questi servizi che oggi sono largamente carenti in molta parte del Paese potessero diventare invece effettivi ed efficienti a partire già dall'anno prossimo.

È stato anche detto che avremmo dovuto ridurre il costo del lavoro, e anche questo è uno dei temi importanti che mancano sicuramente in questa riforma, ma anche qui il vincolo delle risorse era tale oggi da non consentire di ridurre il cuneo fiscale e contributivo che è invece oggi ampiamente richiesto da tutta la spesa sociale che il Paese sostiene e che ancora oggi è abbastanza incentrata sul sistema pensionistico. C'è una parte della riforma che qualcuno ha detto c'era già e quindi finirà come tutte le migliori intenzioni del passato.

Voglio dire qui che mi impegnerò da subito per costruire e progettare un sistema di monitoraggio della riforma. Se riusciremo ad ispirarci, anche in questo caso, alla serietà del monitoraggio che è stato realizzato in Germania, credo che faremo un buon lavoro perché quello è un monitoraggio, non solo serio, articolato e tempestivo, ma è fatto su basi scientifiche e, quindi, impedisce che ci sia, sulle singole valutazioni delle singole politiche, una dominanza di atteggiamenti magari ideologici che impedisce di vedere se un risultato è stato raggiunto o di vedere in quale misura non sia stato raggiunto. Anche questa parte del monitoraggio, quindi, mi sembra che sia una buona caratteristica della riforma e, anche per questo, credo che la riforma meriti di essere approvata (*Applausi di deputati dei gruppi Popolo della Libertà, Partito Democratico e Unione di Centro per il Terzo Polo*).