Mostra rif. normativi

Legislatura 17ª - 11ª Commissione permanente - Resoconto sommario n. 2 del 14/05/2013

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11ª)

MARTEDÌ 14 MAGGIO 2013

2ª Seduta

Presidenza del Presidente

SACCONI

Interviene il ministro del lavoro e delle politiche sociali Giovannini.

La seduta inizia alle ore 15,35.

SULLA PUBBLICITA' DEI LAVORI

Il presidente SACCONI comunica che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, sono state chieste l'attivazione dell'impianto audiovisivo anche sul canale satellitare e sulla *web*-TV, nonché la trasmissione radiofonica, e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso.

Poiché non vi sono osservazioni, tali forme di pubblicità sono dunque adottate per il prosieguo dei lavori.

Il presidente SACCONI avverte che la pubblicità della seduta sarà inoltre assicurata attraverso la resocontazione stenografica.

La Commissione prende atto.

PROCEDURE INFORMATIVE

Comunicazioni, ai sensi dell'articolo 46 del Regolamento, del Ministro del lavoro e delle politiche sociali sugli indirizzi generali della politica del suo Dicastero

Il Ministro GIOVANNINI si sofferma in primo luogo sulla centralità della questione occupazionale rispetto alla generale azione del Governo. Rileva quindi l'inadeguatezza degli strumenti normativi e fiscali quali correttivi determinanti nella necessaria lotta alla disoccupazione, che potrebbe semmai giovarsi di un prolungato e consistente aumento del reddito nazionale. Sottolinea quindi l'attenzione del Governo al tema della disoccupazione giovanile, attualmente pari al 38 per cento della fascia di popolazione interessata, a fronte di un 11 per cento riferito alla componente attiva della popolazione giovanile.

Nell'evidenziare la complessità del quadro di riferimento, il Ministro nota la necessità di tenere in considerazione gli andamenti difformi dei diversi segmenti dell'economia, ad esempio in ragione degli andamenti contrastanti delle esportazioni e della domanda interna, così da rendere imprescindibile

l'adozione di politiche diversificate, peraltro sempre in raccordo con gli altri Stati membri dell'Unione europea, che spesso presentano criticità simili a quelle italiane. Tale approccio deve a suo avviso conciliare la crescita con la coesione sociale, anche riguardo ai rapporti tra le diverse generazioni, tenuto altresì conto delle difficoltà in ordine alla rioccupazione dei soggetti appartenenti alle fasce di età più alte.

Il Ministro dà quindi conto di una serie di dati statistici dai quali si evince una iniziale tendenza di ripresa degli avviamenti dei rapporti di lavoro a tempo determinato, a fronte di una diminuzione dei rapporti di lavoro intermittente, mentre desta in particolare preoccupazione l'accentuazione del calo dell'occupazione in rapporto ai diminuiti livelli produttivi registrati negli ultimi mesi del 2012. Nel soffermarsi sul tema della disoccupazione giovanile, segnala quale riferimento le indicazioni OCSE, da integrare con opportune proposte normative calibrate sulla realtà italiana in relazione a temi quali il contratto a tempo determinato, l'apprendistato e l'alternanza scuola/lavoro, in ragione della necessità di sfruttare debitamente ogni potenzialità presente nel mercato del lavoro nazionale. A tale scopo occorre inoltre elaborare un quadro di offerta di servizi alla formazione attraverso un costante dialogo con le regioni. Prosegue rilevando l'opportunità di un'attenta individuazione degli strumenti di agevolazione fiscale e di attuazione della "staffetta" intergenerazionale, al fine di disporre strumenti idonei ad ottenere risposte positive dagli operatori.

Dopo aver sottolineato l'importanza strategica per il rilancio economico dell'Expo 2015, il Ministro mette in evidenzia quali punti di interesse i meccanismi di conciliazione vita-lavoro e di rappresentanza dei lavoratori, su cui le parti sociali stanno opportunamente confrontandosi. Quanto alle situazioni di accentuata criticità relative ai cosiddetti esodati e salvaguardati e alla cassa integrazione, segnala l'attuale bisogno di disporre di efficienti mezzi di conoscenza e monitoraggio.

Sul tema della sicurezza nei luoghi di lavoro, occorre garantire il massimo rigore nel rispetto della normativa, anche attraverso l'aumento degli interventi di controllo e di repressione. E' suo intendimento intraprendere un'azione volta alla semplificazione degli adempimenti attualmente richiesti alle imprese in materia di lavoro e previdenza, con conseguenti costi di elevata entità, facendone oggetto di delega ad un Sottosegretario del Dicastero. Sottolinea quindi il necessario incremento dell'efficacia e dell'efficienza del Ministero, nonchè degli enti controllati, anche riguardo agli aspetti di informazione, comunicazione e monitoraggio dei fenomeni caratterizzanti il mercato del lavoro; a tale proposito, annuncia l'intenzione di istituire un comitato scientifico per la verifica degli effetti dell'entrata in vigore della legge n. 92 del 2012.

Riservandosi di intervenire più diffusamente in seguito, il presidente SACCONI rimarca la delicatezza delle operazioni di elaborazione e interpretazione dei dati statistici, sottolineando l'incongruità, per esempio, di individuare necessariamente una correlazione tra la diminuzione dei rapporti intermittenti e l'aumento dei contratti a tempo determinato. Dichiara quindi aperto il dibattito sulle comunicazioni del Ministro.

Il senatore ICHINO (*SCpI*) si sofferma sulla difficoltà di disporre di dati sufficienti a compiere analisi esaustive dell'andamento del mercato del lavoro, a fronte di masse di dati potenzialmente preziose, ma di fatto inutilizzate a causa di una malintesa tutela della riservatezza dei dati personali; al riguardo, segnala che la mera garanzia dell'anonimato delle informazioni potrebbe consentire a università e centri di ricerca di monitorare in modo sufficientemente completo gli andamenti del mercato e l'impatto della normazione.

Auspica quindi che il Parlamento possa riprendere le iniziative legislative in tema di partecipazione dei lavoratori già oggetto di ampia condivisione nella legislatura precedente.

Richiama quindi l'attenzione sulle difficoltà riguardanti la trasformazione dei contratti di collaborazione coordinata e continuativa in contratti di lavoro dipendente, stante il rilevato notevole incremento dei costi economici e di aggravi di natura normativa a carico delle imprese, così da determinare il rischio di una contrazione dei livelli occupazionali. Quanto al generale tema dei lavoratori esodati, rileva infine l'opportunità di disporre di strumenti idonei ai diversi casi esistenti, puntando in primo luogo su soluzioni finalizzate al reinserimento del lavoratore, che l'esperienza dimostra possibile anche per i soggetti oltre i 50 anni.

Dopo aver richiamato l'attenzione sull'esigenza di un'attenta valutazione degli effetti di rilevanti cambiamenti della recente disciplina recata dalla legge n. 92 del 2012, la senatrice MUSSOLINI (*PdL*) ricorda gli obiettivi riguardanti i livelli dell'occupazione femminile stabiliti dalla convenzione di Lisbona, formulando l'auspicio che in Italia vengano messi a punto interventi sulla base delle migliori esperienze in ambito europeo. Anche al fine di permettere una migliore conciliazione tra il lavoro e la vita familiare, ritiene utile analizzare la possibilità di prevedere sgravi per il lavoro *part-time*, anche giovanile, allo scopo di renderlo più vantaggioso per gli attori economici.

La senatrice GATTI (*PD*) nota la sussistenza di asimmetrie tra la qualità intrinseca della normativa e gli esiti concreti a livello occupazionale, in specie in un periodo nel quale la crescita può prevedibilmente essere accompagnata da risultati deludenti rispetto alla creazione di nuova occupazione. Da ciò l'importanza strategica di provvedere alla redistribuzione del lavoro esistente, ricorrendo innanzitutto ai contratti di solidarietà in luogo della cassa integrazione.

Dopo essersi soffermata sul tema dei contratti a tempo determinato, mettendone in evidenza gli aspetti di difficoltà, in particolare per quanto riguarda il lavoro nelle amministrazioni pubbliche, pone l'accento sulla necessità di un opportuno sostegno al sistema produttivo, da attuare attraverso un'idonea politica industriale, quale presupposto di qualsiasi politica per l'impiego.

Riguardo al tema della sicurezza nei luoghi di lavoro, sottolinea l'insufficienza di un approccio prevalentemente formale e burocratico, specie nel quadro di un apparato produttivo eccessivamente gracile: elemento che comporta tra l'altro la difficoltà di attuare efficacemente misure volte alla partecipazione dei lavoratori nell'impresa. Conclude sottolineando l'opportunità che il Ministero del lavoro e delle politiche sociali adempia efficacemente ai propri compiti di controllo sugli enti previdenziali.

La senatrice Rita GHEDINI (*PD*), premesso un richiamo all'opportunità che la Commissione disponga anche di un quadro delle linee riguardanti le politiche sociali, ritiene che un'idonea opera di monitoraggio sugli effetti della recente riforma della disciplina del mercato del lavoro possa contribuire a ridurre le aspettative circa l'impatto della legislazione sull'andamento dell'occupazione, mentre maggiore attenzione andrebbe posta a mirate linee di politica industriale e di politica fiscale. Ugualmente utile ritiene l'intenzione di dotare il Governo di strumenti atti ad adottare misure di politica attiva del lavoro, che auspicabilmente dovrebbero riguardare temi quali l'apprendistato e la partecipazione dei lavoratori nelle aziende.

Prosegue rilevando l'importanza di approntare interventi normativi e fiscali per una migliore conciliazione casa-lavoro, da intendere come strumento di crescita. Suggerisce inoltre di sottoporre gli interventi di politica economica a un puntuale monitoraggio sugli esiti riguardo alle specificità della popolazione femminile e di quella maschile.

La senatrice PARENTE (*PD*) si sofferma sulla necessità di politiche attive del lavoro quale mezzo per alleviare il problema della disoccupazione giovanile, pur in presenza di una debolezza strutturale del settore produttivo, che rende più difficoltoso qualsiasi intervento.

A parere della senatrice CATALFO (*M5S*) le imprese italiane si trovano in una situazione di grave svantaggio competitivo rispetto alla concorrenza delle aziende straniere. Oltre al necessario rafforzamento dell'apparato produttivo, auspica quindi una maggiore organicità e un migliore coordinamento del complesso delle politiche attive, anche tenendo conto delle aspettative dei giovani e dei soggetti espulsi dal mercato del lavoro nel pieno della propria capacità produttiva. A tale riguardo, deve essere presa in considerazione l'istituzione del reddito di cittadinanza, da considerare non quale sussidio, bensì quale strumento inquadrato in un contesto di politiche attive volte all'inserimento lavorativo.

Il senatore DIVINA (*LN-Aut*) esprime perplessità circa la scelta, che ha ispirato la recente riforma della disciplina del mercato del lavoro, di privilegiare la flessibilità in uscita allo scopo di favorire l'occupazione, mentre occorrerebbe puntare su politiche alternative, che rischiano di risultare irrealizzabili a causa dei persistenti vincoli di bilancio. A tale proposito, rileva come eventuali sgravi fiscali e contributivi relativi all'assunzione di giovani, pur dando luogo a difficoltà di carattere contabile, possono prevedibilmente tradursi in uno stimolo del reddito e della domanda. Auspica quindi che il ministro Giovannini riesca a conciliare le proprie linee di intervento con i vincoli di bilancio. Dopo aver espresso condivisione circa l'opportunità di disporre di dati completi ed attendibili sulle dinamiche occupazionali, pone in evidenza i vantaggi insiti nella partecipazione dei lavoratori alle imprese in termini di qualità delle produzioni, costituendo così un elemento utile in una situazione caratterizzata dalla presenza di categorie particolarmente vulnerabili e di una difficile concorrenza a livello globale, rispetto alla quale il sistema italiano presenta numerosi elementi di debolezza. Pone infine in evidenza la necessità della produzione del reddito quale presupposto di qualsiasi intervento redistributivo.

Il senatore PUGLIA (*M5S*) rileva l'inefficacia delle misure di agevolazione destinate alle imprese in ambito tributario, a causa dell'eccessiva ambiguità dei testi normativi. Auspica quindi l'adozione di misure volte a disciplinare in maniera più precisa la materia del rapporto di lavoro a termine, in particolare allo scopo di contrastare ulteriori espansioni dell'area della precarietà.

Per quanto riguarda la necessità di garantire la dovuta sicurezza dei lavoratori, si esprime a favore

dell'approntamento di sistemi di controllo meno vincolati a elementi formali e più orientati alla presenza sul territorio. Ritiene inoltre auspicabile l'adozione di misure volte a favorire la partecipazione dei lavoratori alla gestione, nonché al capitale, delle imprese.

Dopo aver sottolineato l'esigenza di interventi a favore dei soggetti risultati "esuberati" trovandosi prossimi al pensionamento, manifesta il proprio parere positivo circa il reddito di cittadinanza, che, già previsto in altri Stati, lungi dal rappresentare una misura assistenziale, costituisce piuttosto una componente di un complesso organico di politiche attive per l'impiego.

Il senatore LEPRI (*PD*) si sofferma in primo luogo sull'opportunità di prevedere politiche di redistribuzione del lavoro, da inquadrare quale mezzo atto a stimolare una generale crescita dei livelli di impiego, in particolare incentivando il *part-time*, tuttora poco diffuso e scarsamente vantaggioso per i lavoratori. Ugualmente da incentivare sono a suo parere le forme di gestione da parte dei dipendenti delle imprese in stato di crisi e il ricorso ai contratti di solidarietà. Al fine di ridurre la disoccupazione di lungo periodo, manifesta quindi favore rispetto a politiche di interventi delicati a livello locale, da sostenere con i fondi strutturali, nonché all'istituto del reddito di inserimento. Dopo aver posto in evidenza le persistenti difficoltà in ordine all'inserimento professionale dei soggetti disabili, si sofferma sull'opportunità di disporre di misure atte a incentivare il ricorso ai contratti a tempo determinato, valutando in modo particolare la reale efficacia degli benefici di carattere fiscale per il datore di lavoro.

La senatrice D'ADDA (*PD*) sottolinea la rilevanza dell'informazione e del monitoraggio sull'andamento del mercato del lavoro, anche ricorrendo alle competenze dei centri di ricerca. In materia di riforma previdenziale, sottolinea l'esigenza di compiere una valutazione che tenga conto dei livelli di qualità della vita, oltre che della durata della medesima. Al fine di mettere a punto misure realmente efficaci sul piano occupazionale, sostiene infine l'esigenza di un raccordo con gli organi legislativi e di Governo competenti rispetto alla più generale politica economica.

Il senatore BAROZZINO (*Misto-SEL*) sottolinea l'importanza della dignità del lavoro, costantemente minacciata dalla precarietà e dall'insufficienza delle retribuzioni, con conseguente ripresa dei flussi migratori verso l'estero, in particolare degli elementi più giovani. Quanto al tema della sicurezza sul lavoro, rileva che la diminuzione degli incidenti mortali è da leggere alla luce della concomitante riduzione delle ore lavorate; da ciò l'esigenza di proseguire con gli opportuni interventi di controllo e repressione.

Si dichiara quindi favorevole ai contratti di solidarietà, da preferire al ricorso alla cassa integrazione, che pone problemi specifici in ordine al rifinanziamento e alla chiarezza circa l'uso dei sistemi di rotazione. Richiama infine l'esigenza della garanzia delle legittime aspettative dei soggetti esodati e valuta positivamente l'ipotesi di introduzione del reddito di cittadinanza.

Il senatore Mario FERRARA (*GAL*) rileva la necessità di un'attenta ponderazione di qualsiasi intervento legislativo nell'ambito della disciplina del mercato del lavoro, anche in considerazione del necessario apporto di diverse competenze in rapporto al fine di stimolare la domanda di occupazione, che risente del complesso delle politiche economiche e fiscali. Dopo essersi soffermato sulle determinanti macroeconomiche e normative dei rilevati andamenti quantitativi del ricorso a contratti a tempo determinato e a rapporti di lavoro intermittenti, nonché sull'opportunità di riqualificare l'istituto della cassa integrazione, auspica una puntuale verifica in relazione all'utilizzo dello strumento dei lavori socialmente utili, caratterizzato da notevole rilevanza finanziaria.

Il presidente SACCONI ringrazia gli intervenuti per aver garantito, in uno spirito di *self restraint* collaborativo, lo sviluppo di un dibattito concreto e di grande compattezza. L'attuale Governo di coalizione riunisce forze opposte, che si sono contrapposte nel corso di circa vent'anni, e la materia del lavoro è stata spesso fortemente divisiva; a suo giudizio oggi, tuttavia, la coalizione che sostiene il Governo e più in generale il Parlamento intendono cercare pragmaticamente la via per produrre lavoro e salari. L'Italia ha purtroppo conosciuto cronicamente bassi tassi di occupazione anche negli anni di significativa crescita dell'economia; una anomalia, questa, che testimonia una sorta di rapporto contratto con il fattore lavoro da parte delle imprese. Allo stesso tempo, l'andamento dei salari è sempre stato particolarmente contenuto e i lavoratori hanno raramente partecipato dei risultati che hanno concorso a realizzare. Per queste ragioni, giudica opportuno individuare pragmaticamente approcci sperimentali anche transitori e reversibili, sostenuti da una robusta attività di monitoraggio e verifica. Certamente le politiche del lavoro necessitano di un contesto di crescita; tuttavia, lungi dal costituire unicamente politiche distributive della ricchezza, rappresentano esse stesse politiche per la crescita. Sarà dunque importante ricercare un comune denominatore per la correzione della legge n. 92 del 2012, che anche il Ministro ha definito disegnata per una stagione di forte crescita dell'economia e che ha determinato soprattutto lo spostamento verso la partita IVA di rapporti di lavoro subordinato, ovvero in direzione

della sommersione, se non addirittura del "non lavoro".

Si sofferma quindi sul tema dell'apprendistato, ricordando che, in un'epoca molto divisiva, si era tuttavia conseguita l'unanimità sul testo unico in materia. Lamenta pertanto che per un intero anno il Governo precedente si sia dedicato a correggere ulteriormente il testo, appesantendone la regolazione, senza affrontare la questione della semplificazione e della certezza delle regole relative alla certificazione della formazione e segnatamente della formazione aziendale, oltretutto con poca fiducia nella certificazione garantita in modo bilaterale dalle parti e che si adatta alle concrete circostanze tecnologiche ed organizzative delle diverse imprese. Anche i bassi salari conseguono inesorabilmente ad una definizione quasi totalmente centralizzata. Tuttavia una detassazione limitata a 2.500 euro annui è sostanzialmente non percepibile, perché non consente di incoraggiare realmente un collegamento tra salari ed efficienza conseguita attraverso la libera contrattazione aziendale o territoriale. Da ciò la necessità di un intervento più significativo e definito in termini più semplici per quanto attiene alla dimensione aziendale. Quanto infine al ricollocamento degli adulti, condivide le osservazioni svolte sulla frammentazione delle politiche per il lavoro, sottolineando che sovente si confonde il concetto di federalismo con quello di federalismo tecnologico, che rappresenta invece un *nonsense*. Infine, passando all'aspetto previdenziale, sottolinea che il doloroso fenomeno degli esodati rappresenta una sorta di vendetta dei numeri, in una situazione che più cerca di ampliare la platea di destinatari dell'intervento, più rischia di creare ulteriori effetti distorsivi a catena. Evidenzia quindi gli effetti particolarmente traumatici causati dalla recente riforma pensionistica, che, allontanando improvvisamente nel tempo la prospettiva del collocamento in quiescienza, ha finito per penalizzare particolarmente le donne, sottolineando anche su questo tema l'esigenza di una convergenza europea. Cede infine la parola al Ministro del lavoro per la sua replica.

Il ministro GIOVANNINI ringrazia i senatori intervenuti per i quesiti posti e precisa preliminarmente che è sua intenzione, ove la Commissione concordi, dedicare un intervento apposito al complesso delle politiche sociali, ivi inclusa la questione del reddito di cittadinanza, attesa la delicatezza di tale materia.

L'attuale momento, caratterizzato dalla massima incertezza, causa rinvii nelle decisioni di spesa da parte delle famiglie e in materia di investimenti e di assunzioni da parte delle imprese. Avendo oggi a disposizione risorse limitate, e a maggior ragione alla luce delle esperienze passate, occorre, per centrare l'obiettivo, cercare di costruire un pacchetto complessivo che consenta di orientare le aspettative per favorire e anticipare la rispesa economica, che, a giudizio degli analisti, dovrebbe concretizzarsi tra la fine del 2013 e l'inizio del 2014.

Nel riportarsi ai principi della cosiddetta economia comportamentale, che mostrano gli effetti sulla vita delle persone di eventi traumatici, in positivo e in negativo, il Ministro segnala le conseguenze negative a lungo termine causate dalla perdita del lavoro. In questo senso, una così lunga permanenza in uno stato di crisi rischia di sortire sulla vita delle persone effetti permanenti e contrassegnati da notevole gravità. D'altro canto, il lavoro è molto di più della retribuzione che lo compensa e, proprio per queste ragioni, il Governo sta ragionando sulle modalità con le quali evitare i perniciosi effetti dovuti alla marginalizzazione sociale di un'intera generazione protratta per un tempo così lungo. Il Ministro si sofferma quindi sul funzionamento di alcune iniziative volte a favorire l'inserimento occupazionale dei giovani, attraverso il sostegno e la diffusione di strumenti di formazione *on the job*, lo sviluppo di portali *web* e la promozione di servizi di intermediazione locale per il lavoro. In particolare, richiama il programma AMVA, gestito da Italia Lavoro, che ha portato all'assunzione di quasi trentamila giovani con contratti di apprendistato e al coinvolgimento di oltre tremila giovani in percorsi di tirocinio formativo. Dà quindi conto del Portale dei servizi al lavoro - Cliclavoro e dei risultati più significativi conseguiti da questa infrastruttura informatica di supporto alla *governance* del mercato del lavoro in Italia. Sottolinea peraltro che i dati ISTAT di prossima uscita segnalano l'esistenza di un problema di formazione degli imprenditori ed evidenziano come la struttura familiare delle imprese si traduca sovente in un ostacolo, ponendo in risalto pertanto la particolare complessità della filiera. Peraltro ogni anno dalle università e dalle scuole superiori escono 350 mila giovani: un numero elevato, che testimonia dell'enorme difficoltà nel gestire questo afflusso in una fase ciclica così persistentemente negativa.

Quanto alla problematica afferente alla disponibilità dei dati, la situazione è più complessa di quanto rilevato, attese le diversità esistenti tra l'Italia e gli altri paesi europei con riferimento alla normativa in tema di *privacy*. La questione della disponibilità dei dati per la ricerca è destinata a rivestire particolare delicatezza anche per effetto della globalizzazione; resta comunque fondamentale, ove si voglia garantire lo sviluppo di un dibattito incentrato su fatti concreti.

Il presidente SACCONI ringrazia il Ministro per la tempestività del proprio intervento e per la grande disponibilità all'ascolto. Dichiara quindi conclusa l'audizione.

SULLA COSTITUZIONE DELLA SOTTOCOMMISSIONE PARERI

Il PRESIDENTE sollecita i Capigruppo a designare i rispettivi rappresentanti in seno alla Sottocommissione pareri, onde consentirne la tempestiva costituzione.

La seduta termina alle ore 18,10.