



*Ministero del Lavoro
e delle Politiche Sociali*
Ufficio della Consigliera Nazionale di Parità



BUSSOLA PER LA RIFORMA IN ITINERE

di Alessandra Servidori

Siamo di fronte, ad una riforma che, seppure con alcuni inevitabili limiti, è utile perché affronta e avvia a soluzione nella giusta direzione i nodi storici del nostro mercato del lavoro, da anni oggetto di contrapposizioni frontali sul piano sociale: la regolazione della flessibilità nell'accesso al lavoro e in rapporto al suo rischio-abuso, il dualismo degli ammortizzatori sociali tra inclusi ed esclusi, il tema della flessibilità in uscita indicato (a torto) in sede internazionale come il problema principale del nostro mercato del lavoro. Si deve prima di tutto considerare il contesto difficile in cui essa è maturata e i vincoli che ne hanno severamente condizionato l'esito: le risorse molto limitate, il clima emergenziale aggravato dalla caduta in recessione dell'economia, il complicato rapporto tra il Governo "tecnico" e la non meno complicata concertazione con le parti sociali, le organizzazioni sindacali diffidenti dopo aver subito una pesantissima riforma previdenziale e le organizzazioni datoriali alle prese con un alto grado di difficili confronti interni.

Questi vincoli accompagneranno anche il dibattito parlamentare e un'intelligente azione di miglioramento sui provvedimenti più controversi può essere portata avanti solo a partire dalla condivisione della necessità di salvaguardia dell'equilibrio raggiunto.

Ma vediamo le parti maggiormente espressive. La riforma ha cercato di affermare principi di innovazione significativi sui temi della flessibilità in entrata e in uscita e degli ammortizzatori sociali nonché sugli elementi relativi al potenziamento dei congedi parentali e al controllo sulle dimissioni.

Flessibilità in entrata e tipologie contrattuali

Relativamente alla flessibilità in entrata e alle tipologie contrattuali, l'apprendistato è diventato il canale privilegiato per l'ingresso al lavoro dei giovani e si tende a favorire, sempre attraverso l'incentivazione contributiva, il re-impiego degli over 50 e delle donne. Si realizza in questo modo un sostegno alle imprese per le nuove assunzioni concentrato in modo esclusivo sulle tipologie contrattuali tendenzialmente stabili. L'obiettivo è quello di invertire una tendenza (accentuata negli ultimi anni dalle incertezze derivanti dalla crisi economica) che vede una prevalenza assoluta nelle assunzioni dei contratti temporanei di breve durata. Le tipologie contrattuali flessibili non vengono cancellate ma sottoposte a maggiori vincoli con due obiettivi. Le tipologie più utilizzate (contratti a termine e somministrazione) vengono confermate e nel caso dei contratti a termine si cerca di indirizzarli, con un meccanismo di variazione del costo, dopo un periodo di utilizzo iniziale verso la

stabilizzazione. Le tipologie che maggiormente sono state fonte di abusi e utilizzo irregolare in questi anni vengono sottoposte a maggiori vincoli normativi con l'intento di ricondurle ad un uso più appropriato: si tratta del lavoro intermittente, delle associazioni in partecipazione, delle "false" partite Iva e dei tirocini/stage, dove si prevede una delega, che va esercitata in accordo con le Regioni.

Il lavoro a progetto viene apertamente indirizzato verso attività a contenuto professionale medio-alto come è giusto che sia per un rapporto di lavoro con caratteristiche spiccate di autonomia, e se ne prevede la parificazione contributiva con il lavoro dipendente per assicurarne una analoga tutela sociale (da migliorare in Parlamento) e per evitare il fenomeno diffuso di *dumping* sui costi. Certo l'intensità e la strumentazione legislativa con cui la riforma ha cercato di affrontare queste tematiche, con la finalità di migliorarne la qualità dell'utilizzo e di impedire gli abusi, purtroppo estesi e diffusi, rappresentano un problema ma il Parlamento probabilmente saprà in modo condiviso e ragionevole calibrare meglio o ridurre quando sia preclusivo dell'occupabilità l'intensità dei vincoli e si auspica affidi un ruolo più forte alla contrattazione collettiva più adatta per la regolazione della flessibilità rispetto alla norma legislativa.

Flessibilità in uscita

È il tema che ha monopolizzato (e distorto) tutta la fase di confronto tra il Governo e le parti sociali e ancorché abbia trovato in *extremis* un punto di soluzione condiviso tra il Governo e i partiti che lo sostengono continua a generare, per reazione, difficoltà su altri parti della riforma.

Vi sono alcune novità interessanti che possiamo valorizzare. Si introduce, per dare maggior ruolo alle relazioni tra le parti rispetto al contenzioso giudiziario, una procedura preventiva obbligatoria in caso di licenziamento individuale motivato da motivi economici. È un sistema usato con efficacia in Germania, dove è risolutivo in gran parte dei casi senza dover ricorrere al giudice. Ora si potrà attuare anche in Italia e, se interpretato con effettiva volontà di risolvere i problemi contemperando le ragioni della tutela sociale con quelle di natura economico-produttiva, potrà sicuramente dare buoni risultati. Allo scopo va resa ancora più forte la procedura preventiva introducendo, in caso di mancata conciliazione la possibilità di ricorso all'arbitrato, con opportune modifiche legislative al recente Collegato Lavoro, rendendo in questo modo completo un canale volontario di soluzione dei problemi alternativo al percorso giudiziario, che resterebbe comunque nella piena disponibilità di scelta del lavoratore in caso di licenziamento.

L'articolo 18 non viene cancellato, viene modificato rendendolo più elastico, affidando al giudice in caso di licenziamenti illegittimi non solo la sanzione del reintegro del lavoratore ma anche l'opzione dell'indennizzo. È una strada per salvaguardare la funzione dell'articolo 18: tutelare i lavoratori in caso di licenziamenti illegittimi.

Ciò cui occorre resistere sono i cambiamenti che snaturino il disegno di legge a proposito della "cattiva flessibilità". Le false partite Iva e le false collaborazioni sono l'essenza della precarietà nel nostro Paese. Troppo a lungo si è confusa questa cattiva flessibilità con la "buona flessibilità" introdotta dalle riforme di Treu e Biagi. La lotta al lavoro nero si fa con i contratti di apprendistato, a tempo determinato, di somministrazione. Non si può scendere ulteriormente prevedendo contratti che sono ai limiti del lavoro nero. La riforma in discussione è attestata proprio su questo fronte.

Ammortizzatori Sociali

Nell'affrontare la riforma degli ammortizzatori sociali, la grave situazione di emergenza economica, produttiva ed occupazionale ha spinto il Governo, al mantenimento per i prossimi anni degli ammortizzatori sociali in deroga e a introdurre con molta gradualità le trasformazioni degli strumenti di tutela sociale in caso di disoccupazione.

Con il disegno di legge vengono stanziati per i prossimi anni le risorse necessarie ad attraversare questo lungo periodo di crisi, dando in questo modo al mondo del lavoro e al sistema delle imprese una certezza certo dovuta ma non scontata, vista l'emergenza del bilancio dello Stato. La riforma si pone l'obiettivo di costruire un sistema di ammortizzatori sociali maggiormente inclusivi e dinamici. È stato mantenuto l'attuale impianto della cassa integrazione ordinaria, straordinaria, nei contratti di solidarietà sancendo anche per il futuro l'esistenza di un solido ammortizzatore sociale per fronteggiare difficoltà produttive ed economiche senza ricorrere immediatamente ai licenziamenti. È di grande positività che l'obbligo alla tutela venga esteso anche ai settori oggi non coperti dalla Cig attraverso la costituzione per via contrattuale dei Fondi Bilaterali di Solidarietà presso l'Inps con funzioni *erga omnes*. Anche se resta da risolvere in Parlamento il problema di rendere certa l'estensione anche alle aziende sotto i 15 dipendenti, valorizzando maggiormente la bilateralità contrattuale, è di tutta evidenza che quando la riforma sarà a regime una forte tutela sociale in costanza di rapporto di lavoro sarà uno dei punti di forza di un'economia basata su una matura e condivisa coesione sociale.

A regime cambierà anche la tutela sociale in caso di disoccupazione, con la nuova denominazione della indennità di disoccupazione in Assicurazione Sociale per l'impiego che verrà rafforzata nella copertura pressoché universale, nella durata e nel valore economico, arrivando ad inglobare nel 2017 l'indennità di mobilità. A questo strumento universale si dovranno affiancare Fondi settoriali finalizzati in particolar modo alla protezione sociale dei lavoratori anziani in caso di disoccupazione, generalizzando quanto già avviene da anni in alcuni settori, tra cui si segnala per efficacia il Fondo Esuberi del settore bancario nonché tutte le ottime performance di vari enti bilaterali regionali. A questa nuova funzione potrà e dovrà essere riconvertita, previo accordo tra le parti, l'indennità di mobilità quando avrà esaurito il suo attuale compito nel 2017.

Anche in questo caso il cambiamento non riduce le tutele sociali ma crea le premesse per renderle più dinamiche, affidando con più decisione alle politiche attive per il reimpiego il compito di far permanere per minor tempo possibile i lavoratori negli ammortizzatori sociali e prevedendo strumenti maggiormente mirati nei casi in cui sia più difficile la ricollocazione al lavoro, in particolare quando la disoccupazione coincide con gli ultimi 5 anni di occupazione.

Un punto debole sta nell'incognita relativa alla capacità del sistema di vincere la sfida di passare da politiche di tutela sociale passive a un sistema più attivo e dinamico, centrato su politiche diffuse per il rapido reimpiego delle persone che perdono il lavoro, attraverso iniziative mirate di riqualificazione professionale e con un ruolo più incisivo dei soggetti pubblici e delle Agenzie private in stretto coordinamento operativo tra loro. Questa è la vera sfida che Stato, Regioni e parti sociali sono chiamate ad affrontare nei prossimi anni, per portare finalmente il mercato del lavoro italiano al livello dei migliori standard europei.

Infine di particolare rilievo sono gli interventi previsti alla Sezione I del Capo V volti a favorire l'inclusione delle donne nel mercato del lavoro e il sostegno alla genitorialità, attraverso l'introduzione di misure che consentono la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro e la condivisione dei compiti di cura dei figli.

A tal fine, l'articolo 55 mira a contrastare il fenomeno delle dimissioni in bianco, introducendo modalità semplificate rispetto a quelle già previste dalla legge n. 188/2007. Tali nuove modalità consentono di tutelare sia la libertà negoziale del lavoratore, sia il legittimo affidamento del datore di lavoro derivante dal comportamento del prestatore di lavoro. In particolare, al fine di garantire la corrispondenza tra la dichiarazione di volontà del lavoratore e l'intento risolutorio, viene rafforzato il regime della convalida, che diviene condizione sospensiva della risoluzione del rapporto di lavoro. Inoltre, viene aumentato il periodo di tempo entro cui la convalida può avvenire. In alternativa alla convalida, viene prevista la sottoscrizione di un'apposita dichiarazione del lavoratore o della lavoratrice apposta in calce alla ricevuta di trasmissione della comunicazione di cessazione del rapporto di lavoro di cui all'articolo 21 della legge n. 264/1949. Altre modalità

semplificate possono, altresì, essere individuate con decreto, non regolamentare, del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Ferma restando l'eventuale rilevanza penale del fatto, viene previsto che in caso di abuso del foglio in bianco da parte del datore di lavoro sia applicata una sanzione amministrativa, conformemente alle disposizioni della legge n. 689/1981. ***Come Consigliera Nazionale di Parità ho chiesto e ottenuto che si presentasse un emendamento perché la convalida delle dimissioni possano essere raccolte anche negli uffici delle Consigliere territoriali di Parità, conformemente alla norma che attribuisce loro il ruolo di pubblico ufficiale con potestà antidiscriminatorie sul lavoro.***

Inoltre l'articolo 56 del ddl introduce, in via sperimentale per gli anni 2013-2015, due istituti a sostegno della genitorialità:

- 1) il congedo parentale obbligatorio in favore del padre lavoratore, pari ad un periodo di tempo di 3 giorni, anche continuativi, di astensione dal lavoro, da fruire nei 5 mesi dalla nascita del figlio;
- 2) il servizio di *baby-sitting* in favore della mamma lavoratrice, attraverso la corresponsione di *voucher*, da utilizzare negli 11 mesi successivi al congedo obbligatorio ed in alternativa a quello facoltativo. Con decreto, di natura non regolamentare, del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, da adottarsi nei 30 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, sono disciplinate le modalità esplicative di tali servizi.

Una approvazione sollecita e sostenuta da largo consenso della riforma è necessaria per migliorare il funzionamento del mercato del lavoro e per ridurre le tensioni che si sono da troppo tempo accumulate sui temi della flessibilità e dei licenziamenti. Utile per andare oltre e per concentrare l'attenzione sui temi urgenti del rilancio dello sviluppo e del sostegno all'occupazione, in modo particolare quella giovanile e femminile.

Alessandra Servidori
Consigliera Nazionale di Parità
1 maggio 2012