



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 6

11^a COMMISSIONE PERMANENTE (Lavoro, previdenza sociale)

COMUNICAZIONI DEL MINISTRO DEL LAVORO, DELLA SALUTE E DELLE POLITICHE SOCIALI MAURIZIO SACCONI SUI CONTENUTI DEL *LIBRO BIANCO SUL FUTURO DEL MODELLO SOCIALE*

82^a seduta: mercoledì 13 maggio 2009

Presidenza del presidente GIULIANO

I N D I C E**Comunicazioni del ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali
Maurizio Sacconi sui contenuti del *Libro bianco sul futuro del modello sociale***

PRESIDENTE	Pag. 3, 9, 15
* ICHINO (PD)	9, 11
* SACCONI, ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali	3, 11
* TREU (PD)	12

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP e Autonomie: UDC-SVP-Aut; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per l'Autonomia: Misto-MPA.

Intervengono il ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali Maurizio Sacconi ed i sottosegretari di Stato per lo stesso Dicastero Ferruccio Fazio e Pasquale Viespoli.

I lavori hanno inizio alle ore 14,10.

PROCEDURE INFORMATIVE

Comunicazioni del ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali Maurizio Sacconi sui contenuti del *Libro bianco sul futuro del modello sociale*

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca le comunicazioni del ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali Maurizio Sacconi sui contenuti del *Libro bianco sul futuro del modello sociale*.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Ringrazio il ministro Sacconi per essere intervenuto e per avere accolto l'invito ad illustrarci il suo *Libro bianco sul futuro del modello sociale*, nonché i sottosegretari di Stato Fazio e Viespoli per la loro presenza presso la nostra Commissione.

Lascio la parola al ministro Sacconi.

SACCONI, ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali. Ringrazio il Presidente della Commissione per la tempestività con cui è stato richiesto un confronto sul Libro bianco, che in primo luogo mi ha offerto l'opportunità di offrire le chiavi di lettura che, secondo il Governo, sono utilizzabili per favorire una compiuta comprensione dei suoi contenuti e soprattutto per ipotizzare i seguiti concreti ed operativi.

Come sapete, la decisione di realizzare un'unica direzione politica per quanto riguarda il lavoro, la salute e le politiche sociali fu del ministro Franco Bassanini ed è riportata nella legge che porta il suo nome. Successivamente, in sede di prima applicazione (nel 2001), il Governo Berlusconi decise di ripristinare il Ministero della salute. Nella legislatura seguente, sulla base di un emendamento della maggioranza parlamentare si tornò a quanto previsto dalla legge Bassanini. Il Presidente della Repubblica e il Presidente del Consiglio convennero di contenere il numero dei Ministri e di avviare l'attività di Governo nell'unico Ministero integrato, non avendo mai nascosto peraltro il presidente Berlusconi l'intenzione di riprodurre l'autonomia non solo funzionale, che nel frattempo è stata conservata, ma anche di direzione politica del Ministero della salute, que-

stione che sarà presto oggetto di esame del Parlamento attraverso un apposito disegno di legge.

In questo anno abbiamo ritenuto che la composizione di tali funzioni in capo ad un'unica direzione politica consentisse di realizzare, sulla base di una pubblica consultazione, un documento di visione e di valori circa il futuro del nostro modello sociale, nella convinzione che la grande transizione epocale che stiamo vivendo richiedesse un ripensamento circa i modi con i quali intervenire lungo tutto il ciclo di vita della persona in funzione della sua autosufficienza e, ove questa comunque venisse meno, del sostegno al bisogno che si forma.

Sapete – perché ne abbiamo discusso e questa Commissione ha partecipato alla consultazione pubblica che si è determinata – che questo modello è stato utilizzato per la prima volta in Italia, nel senso che altri Paesi e la stessa Commissione europea hanno più volte fatto ricorso al procedimento della produzione di un Libro verde a cui è seguita una pubblica consultazione e poi un Libro bianco. È recentemente accaduto ai britannici con un Libro bianco e un Libro verde dallo stesso titolo «*no one written off*», vale a dire «nessuno sia escluso». Credo che si possa valutare molto positivamente la partecipazione a questa pubblica consultazione.

Il sito darà conto quantomeno dei contributi delle organizzazioni più rappresentative. Ci sono stati circa mille contributi, oltre cento quelli di soggetti istituzionali o di corpi intermedi rappresentativi di interessi o di valori, quindi dalle organizzazioni rappresentative dei lavoratori e degli imprenditori a quelle del cosiddetto terzo settore, alle società delle specialità mediche, agli ordini professionali, a molto altro ancora.

Ovviamente in modo assolutamente opinabile, l'Esecutivo ha realizzato una sintesi di queste consultazioni (di cui porta tutta la responsabilità) con l'obiettivo però di realizzare un documento quanto più condivisibile, vale a dire un documento – come ho detto – di visione e di valori utile a fungere da cornice per l'azione di Governo per un verso, per il confronto tra Governo e Parlamento per l'altro, per il confronto tra Governo e Regioni per l'altro ancora, per il confronto fra le parti sociali e fra queste e le istituzioni. Si tratta di un documento che quanto più si rivelerà condiviso, tanto più potrà costituire il campo di gioco sul quale gli attori poi si chiameranno a mutua responsabilità, perché quanti più obiettivi e valori di riferimento potranno essere condivisi, tanto più si potranno valutare coerenze e incoerenze, queste ultime talora esplicitamente necessarie, a mio avviso, in un tempo di crisi, oltreché talora rese indispensabili anche da ragioni meno drammaticamente evidenti della crisi globale delle economie. È stato detto che si può procedere a zig-zag purché la prospettiva sia luminosa, vale a dire a condizione che sia chiaro dove si vuole andare.

Pertanto, dal Libro bianco discenderanno molti piani di azione, anche singoli atti come pure atti complessi, veri e propri piani, patti, linee guida. Infatti, il percorso di transizione dal vecchio al nuovo modello sociale ovviamente deve essere realizzato attraverso il dialogo sociale: talora, per la gran parte di queste materie, necessariamente con accordi tra lo Stato e le Regioni, con linee guida condivise e patti; talaltra, con disegni di legge,

disegni di legge delega e disegni di legge più direttamente operativi. Gli strumenti da adottare potranno essere diversi. Ad esempio, poc'anzi discutevamo con il sottosegretario Fazio della volontà di produrre il nuovo Piano sanitario in coerenza con questo documento oppure il Patto per la salute per il triennio 2010-2012.

Penso inoltre all'accordo che stiamo sottoscrivendo con il Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione per quanto riguarda gli obiettivi di diffusione e di applicazione dell'*Information and Communication Technology* (ICT) nel servizio sociosanitario nazionale, obiettivi tra i quali segnalo, non a caso, la volontà di realizzare il fascicolo elettronico personale. Per altro verso si potrebbero considerare gli obiettivi della Commissione che abbiamo istituito per quanto riguarda l'aggiornamento degli strumenti utili a rendere efficiente e trasparente il mercato del lavoro, con l'idea di arrivare anche in questo caso, sulla base delle comunicazioni obbligatorie, ad un fascicolo della persona attiva (quello che in passato abbiamo definito «casellario degli attivi») il cui progetto è in corso di avanzata realizzazione, altrimenti chiamato «anagrafe del lavoratore»: si tratta di un fascicolo personale da considerare uno strumento per la persona e anche per le istituzioni che si dedicano alle politiche attive.

Vi è poi la questione legata all'utilità di nuove linee guida per la formazione da condividere tra Stato e Regioni. Abbiamo insediato una Commissione di indagine sulla formazione, per la quale abbiamo incaricato in qualità di presidente il professor De Rita, che ha già iniziato la sua attività. Tale Commissione si è impegnata a produrre esiti nell'arco di due mesi. Sono già trascorsi 15-20 giorni e credo che riuscirà a rispettare l'obiettivo a breve che le abbiamo assegnato, intanto, per approfondire le modalità per rendere efficace il nostro monitoraggio sulla spesa per la formazione, tanto più quando questa è di fonte europea. Recentemente, il senatore Ichino mi ha rivolto un'interrogazione molto significativa, che ho utilizzato per chiedere alla Commissione come posso rispondere ad interrogazioni simili non limitandomi ad effettuare un burocratico trasferimento di informazioni provenienti dalla Regione Calabria. L'interrogazione si riferiva ad un progetto in corso di impiego di risorse dedicate alla formazione per giovani, che sarebbero collocati presso le amministrazioni pubbliche alimentando ragionevolmente il cosiddetto bacino dei precari o degli aspiranti alla stabilizzazione senza concorso, dall'incerto, secondo l'interrogante, contenuto formativo. Questa Commissione d'indagine dovrebbe indicare i modi con i quali Stato e Regioni possono condividere nuove linee guida, nuovi comportamenti e soprattutto nuovi paradigmi per una spesa per la formazione che troppo spesso e troppo diffusamente – lo ripeto, non è retorica – si rivela una «festa per formatori».

Vi è anche una serie di politiche attive del lavoro, oltre alla formazione di cui ho parlato e alla politica per l'apprendimento, che riguardano l'incrocio tra la formazione, l'organizzazione dei servizi pubblici e privati per l'impiego e le forme di integrazione del reddito.

Il Libro bianco è importante anche perché ci consente, in un tempo di crisi, di riflettere sul rapporto tra la crisi stessa e la visione di più lungo

periodo. Sono convinto che sia ora necessaria un'azione tempestiva; anzi, ci viene detto dagli organismi internazionali, tanto dalla Commissione europea che dal Fondo monetario, che l'azione dovrebbe essere tempestiva, mirata e transitoria. Quindi, un'azione necessariamente di breve periodo, immediata, in quanto deve possedere una efficacia tempestiva, deve essere mirata nei destinatari (che devono essere in particolare, per quanto riguarda le politiche sociali, le parti più vulnerabili della società) e allo stesso tempo che non può che essere transitoria, date le incertezze che gravano sulla finanza pubblica in conseguenza del crollo della domanda, poi anche della produzione e quindi delle entrate, e pertanto per i maggiori vincoli che ne derivano alla finanza pubblica.

Ma questi provvedimenti, come è scritto in tutti documenti, *timely, targeted e temporary* come si connettono con una visione di più lungo periodo? Quanto è importante che l'azione sia illuminata dalla visione di lungo periodo e quindi che anche il modo con il quale proteggiamo il reddito di coloro che sono costretti alla inattività nel breve periodo si concili poi con un obiettivo di più lungo termine, approntando una «cassetta degli attrezzi» funzionale sia ai tempi di crisi che a quelli di crescita?

Nel tempo di crisi, come segnala il Libro bianco, la strumentazione classica si è rivelata molto utile. Come hanno rilevato il commissario europeo Špidla e molti osservatori, l'impiego di strumenti che garantiscono la sopravvivenza del rapporto di lavoro anche in presenza di una drastica caduta della produzione è importante per mantenere viva la base produttiva e occupazionale, affinché essa sia tempestiva nel ripartire quando se ne creeranno le condizioni. Tuttavia, abbiamo ovviamente bisogno non solo di generalizzare questi strumenti (cosa che abbiamo fatto con meccanismi straordinari riferiti al biennio nel quale riteniamo di averne maggiormente bisogno, cioè 2009-2010), ma anche di comprendere come potremo immaginare, a regime, strumenti utili anche a sostenere il dinamismo delle imprese quando non si trattasse più «soltanto» di una crisi della domanda, ma anche di una necessità di aggiustamento dell'offerta.

Un'altra evidente contraddizione, in tempi di crisi come questo, è l'inopportunità di porre mano a riforme strutturali che oggettivamente, per loro caratteristica, comportano il passaggio da vecchie a nuove sicurezze ma che nella transizione determinano insicurezza.

Nei giorni scorsi il dottor Arrigo Sadun, direttore esecutivo del Fondo monetario internazionale per l'Italia, ha sostenuto lo stesso argomento da noi promosso in più occasioni: il tempo di crisi non è idoneo per realizzare queste riforme. Lo ha detto venerdì scorso segnalando, come più volte abbiamo fatto anche noi, l'inopportunità di aggiungere insicurezza ad insicurezza. Mi riferisco alla riforma delle pensioni ed anche al famoso articolo 18, vale a dire alla regolazione dei licenziamenti a proposito della quale il Libro bianco rinvia a quello statuto dei lavori (luogo nel quale affrontare organicamente un sistema di sicurezza più moderno per i lavoratori in un mercato del lavoro necessariamente sempre più dinamico) di-

segnato da Marco Biagi, che per primo ipotizza un sistema di tutele progressive con l'anzianità del rapporto di lavoro.

L'argomento è trattato proprio per ribadire che anche un tema con quelle caratteristiche non può che essere rinviato ad un tempo diverso e comunque collocato in un contesto nel quale le sicurezze siano percepite ed effettive e ancor più evolute di quelle che si potrebbero correggere.

I valori ai quali fa riferimento il Libro bianco sono costituzionali, sottolineati e riletti in modo corretto. Al centro di tutto c'è la persona, ovviamente non isolata perché sarebbe un'astrazione, ma nelle sue proiezioni relazionali e quindi, in primo luogo la famiglia ma anche – lo si sottolinea nel libro – la comunità territoriale. Ripeto, questa sottolineatura può sembrare superflua, retorica e invece è un modo per mettere in mora tutte le istituzioni rispetto a quella diffusa autoreferenzialità che si è prodotta negli erogatori delle prestazioni sociali, che ricorre e nega la persona. La persona è negata quando la formazione si rivela inefficace e questo accade molto spesso. La persona è negata quando il modello dei servizi sanitari è tutto organizzato intorno all'unica offerta ospedaliera, che magari è molto marginale. La persona è negata quando la non autosufficienza non è adeguatamente tutelata. La persona è negata anche quando, più banalmente, l'orario di lavoro di un asilo nido non è tarato sui fruitori di questo fondamentale servizio di cura per l'infanzia ma sulle pur comprensibili esigenze dei dipendenti dell'asilo stesso. In sostanza, la fondamentale utilità di un prodotto di visione e di valori è richiamare ciascuno di noi, Governo e istituzioni più responsabili per primi, a rifuggire da ogni autoreferenzialità, creando quindi un clima di adeguata tensione rispetto allo scopo ultimo di ogni azione che non può che essere la persona. Presumo che queste affermazioni siano unanimemente condivise, ma indico il significato di questa sottolineatura. Qui non c'è l'individualismo che alcune culture potrebbero scegliere: non è nella nostra Carta costituzionale; in essa non ritrovo l'idea di un individuo il cui valore sia assoluto e a prescindere dal suo sistema di relazioni. Qui c'è una persona – come si afferma nella prefazione – che può ragionevolmente realizzarsi, compiersi nella comunità, nelle relazioni affettive della famiglia e nelle relazioni solidali della comunità. Ne consegue tutta una serie di criteri relativi alla visione del futuro modello sociale ed anche tutta la sottolineatura che qui si dà al concetto di sussidiarietà. Quest'ultima – un contenuto che condivido della riforma del Titolo V – è diventata formalmente parte della nostra Carta costituzionale. Sussidiarietà che non significa, ove sottolineata, diminuzione della funzione pubblica, che anzi si esalta nella misura in cui il regolatore pubblico si preoccupa sempre e comunque del fine ultimo dei servizi, che è il benessere della persona, e che sottopone i servizi, tanto pubblici quanto privati, ad una rigorosa verifica rispetto a questo scopo ultimo. Il regolatore, quindi, non chiude un occhio rispetto alle inefficienze del pubblico sulla base di una sorta di conflitto di interessi (appartenendo il regolatore e l'erogatore pubblico alla stessa istituzione pubblica), ma in ogni caso sottolinea, chiede e pretende l'efficienza sia dagli uni che dagli altri.

In questo Libro bianco il territorio costituisce un elemento decisivo. Il territorio è ritenuto il luogo nel quale i soggetti istituzionali e sociali possono organizzare più efficacemente quel modello sociale, qui definito della prevenzione del formarsi del bisogno, dell'irrobustimento dell'auto-sufficienza della persona e, ovviamente, anche dell'intervento risarcitorio qualora il bisogno si dovesse formare. Ma è nel territorio che si compongono al meglio i fattori. È nel territorio che i servizi socio sanitari assistenziali già si organizzano, ma ancora in alcune Regioni male si integrano e si rivelano poco efficaci quando invece è nel territorio che questa maggior efficacia deve essere prodotta e questa composizione realizzata. È nel territorio che gli strumenti per l'occupabilità si devono integrare sempre di più, in particolare i servizi relativi ai centri per l'impiego, pubblici o privati, e le attività per l'apprendimento, nonché la disponibilità di tutte le informazioni relative agli ammortizzatori sociali, ma anche forme di ammortizzatori sociali complementari che nel territorio si possono realizzare più efficacemente e che già nell'artigianato si producono diffusamente. È il territorio, cioè, l'ambito nel quale la comunità genera tutta una serie di corpi intermedi.

Ne discende l'idea dell'importanza del federalismo fiscale come riforma istituzionale della responsabilità dei livelli istituzionali territoriali. C'è una fortissima sottolineatura, nel Libro bianco, del divario territoriale: esso insiste sulla lacerazione tra Nord e Sud e sul ritardo, tutt'altro che ineluttabile, del Mezzogiorno soprattutto per quanto attiene a quei servizi che lì sono ancora più necessari; mi riferisco a quelli che riguardano la salute della persona, una sua vita dignitosa anche quando si trova in condizioni di non autosufficienza, nelle transizioni della vita lavorativa o comunque nella vita attiva.

Basti pensare all'enfasi che il Libro bianco pone a proposito della medicina territoriale: la differenza tra Nord e Sud è tutta qui, e non è poco; la differenza tra Nord e Sud è un ricovero inappropriato di una persona non autosufficiente in un ospedale, che comporta una spesa quattro volte maggiore rispetto a quella da sostenere per una residenza per anziani, che determina la rinuncia alla possibilità di godere di un'assistenza domiciliare, che significa soprattutto dare al non autosufficiente la disattenzione che spesso trova nell'ospedale, che non è strutturato per la condizione cronica ma lo è, o deve esserlo, per il malato acuto. A questo proposito, consentitemi di ricordare solo un fatto che non posso tacere: per quanto riguarda il 2009, il Governo ha confermato i finanziamenti del Governo Prodi e ha aggiunto circa un miliardo di euro per la convenzione con i medici di medicina generale, che non era finanziata, e per evitare quei *ticket* della diagnostica e della specialistica che sarebbero altrimenti scattati con l'inizio del nuovo anno. Per quanto riguarda gli anni 2010-2011, il Governo ha stanziato oltre 4 milioni e mezzo di euro incrementali rispetto all'anno precedente. A casa mia questi non sono tagli. Vero è che il 2010 e il 2011 dovranno essere anni nei quali le Regioni caratterizzate da disavanzo strutturale e che sono state aiutate da fondi aggiuntivi sostenuti dalla fiscalità delle popolazioni delle Regioni efficienti dovranno az-

zerare il loro disavanzo, pena il commissariamento. Allo stesso tempo, entro il 15 giugno tali Regioni dovranno fornire tutti gli elementi affinché entro il 30 giugno si possa decidere se procedere o no al commissariamento come presupposto di una svolta radicale nella loro gestione. Questo perché la situazione di alcune Regioni non è più tollerabile (per non parlare di una Regione nella quale, fino ad ora, la sanzione non è scattata perché la contabilità praticamente era assente e veniva ricostruita per tradizione orale, o poco più). È come se una persona si muovesse da un bel po' di tempo contromano in autostrada senza essere sanzionata in quanto colta alla guida di un veicolo privo di targa. Pertanto, innanzi tutto mi sembra il caso di mettere, per così dire, la targa e quindi di esaminare i numeri in fila, come ormai gli *advisor* hanno fatto, anche se – temo – per difetto e non per eccesso.

Ho detto tutto questo per segnalare la frequente necessità di razionalizzare l'esistente e di accelerare i processi di riqualificazione, sulla base di buone pratiche che spesso esistono nel Paese. Il Paese è lacerato, tendenzialmente tra Nord e Sud (anche se ovviamente le differenze sono più articolate); tuttavia, è possibile raggiungere obiettivi, anche tempestivi nelle aree più arretrate dal punto di vista del nostro modello sociale, facendo riferimento alle buone pratiche di cui disponiamo, senza necessariamente rivolgerci a modelli astratti o riferiti ad altri Paesi.

Il Libro bianco comincia con poche considerazioni sulle luci e le ombre del nostro modello sociale: certamente tra le prime vanno considerate le tante espressioni della società civile, che talora può esprimere anche resistenze e conservazioni. Nel complesso, però, il Libro bianco ha fiducia nell'evoluzione delle relazioni industriali, nel volontariato e nel terzo settore che si diffondono là dove i modelli organizzativi pubblici assegnano loro un ruolo e, ove questo non accade, è evidente che non possono svilupparsi; ha quindi fiducia in un modello nel quale le funzioni pubbliche esaltano il loro dovere di orientare, guidare, regolare e molto spesso anche di gestire, ma sanno anche coinvolgere e mobilitare le tante energie di una società che vogliamo più attiva, vale a dire più caratterizzata da alti tassi di natalità, occupazione, educazione, apprendimento e mobilità sociale, ma che ha in sé straordinarie vitalità per raggiungere questi livelli.

Mi scuso se ho approfittato del poco tempo a disposizione. Ovviamente, anche con il desiderio di ottemperare ad un dovere, mi rendo disponibile sin d'ora a tornare in questa sede per rispondere alle domande che intenderete pormi.

PRESIDENTE. La ringrazio per la sua illustrazione, ministro Sacconi. Colleghi, il Ministro ha preannunciato di dover lasciare la Commissione intorno alle ore 15 per altri impegni istituzionali ma ha già manifestato la propria disponibilità a proseguire il dibattito in altra data.

ICHINO (PD). Signor Ministro, mi sembra che dalla sua illustrazione siano emerse due certezze sulle quali possiamo concordare. La prima è che da questa crisi usciremo con un forte spostamento della domanda di

lavoro rispetto all'assetto prima esistente: non ne usciremo certo con un sistema economico identico al precedente. La seconda è che l'attuale assetto degli ammortizzatori sociali per un verso, dei servizi al mercato del lavoro per un altro, non è in grado di assistere e assecondare lo spostamento dell'offerta di lavoro in corrispondenza a questo spostamento della domanda; o perlomeno su questo terreno occorre un grande aumento dell'efficienza specifica.

Prendiamo, per esempio, quello che ci auguriamo possa accadere nella vicenda FIAT. La ristrutturazione industriale, necessaria per il successo di questa grande impresa italiana e multinazionale, dipende dalla sua capacità di adeguamento delle proprie strutture e capacità produttive. Esistono tutte le condizioni perché questo adeguamento possa avvenire senza drammi, anche con le riduzioni di produzione che il capo dell'impresa oggi sembra considerare necessarie, perché esistono altri settori, come quelli delle nuove tecnologie ferroviarie (su cui stanno investendo Stati Uniti e Cina e dove noi siamo all'avanguardia), delle macchine utensili e della meccatronica, largamente in grado di assorbire la manodopera che può essere liberata dalla ristrutturazione del settore automobilistico. Eppure, questo è socialmente improponibile se non esistono strumenti adeguati per fare in modo che l'aggiustamento industriale non pesi sui lavoratori, non costituisca un momento di crisi individuale e sociale.

Se su questo siamo d'accordo (signor Ministro, immagino che al riguardo lei sia d'accordo con noi), allora che senso ha dire che la crisi non è il momento in cui fare interventi di riforma? La crisi è il momento in cui è indispensabile intervenire, per porci in grado di uscire al meglio dalla crisi medesima.

Lei dice (su questo sono d'accordo e credo che anche tutta l'opposizione sia pienamente d'accordo) che non bisogna aggiungere incertezze a incertezze, ansie ad ansie; ma le tecniche normative consentono di fare riforme anche incisive che non aggiungono ansia o incertezza, che non tolgono sicurezza a chi ce l'ha. Penso, in particolare, a quella che i politologi chiamano la tecnica del *layering*, dell'agire per strati cronologici. In particolare, intervenire sui rapporti di lavoro futuri non toccando quelli già esistenti: è una tecnica volta esattamente a questo, cioè ad evitare di creare incertezza dove ci sono certezze. Perché, dunque, non incominciare da subito a discutere dell'assetto dell'ordinamento non solo delle relazioni industriali, ma anche del rapporto di lavoro che vogliamo per l'Italia del futuro?

Ci sono poche cose certe come la gravissima incertezza in cui nascono i nuovi rapporti del lavoro che stanno sorgendo già oggi nel cuore della crisi, perché le imprese – mai come oggi – sono incerte su ciò che sarà di noi, non solo fra dieci anni e neanche fra cinque anni ma anche fra dodici mesi. Questo genera uno spostamento forte dei nuovi rapporti di lavoro dall'area del lavoro regolare a quella del lavoro irregolare, atipico, precario. So che quest'ultima parola dà l'orticaria a un suo collega di Governo, il ministro Renato Brunetta, ma essa corrisponde a una realtà del nostro mercato del lavoro. Oggi non metà ma due terzi dei nuovi rapporti

di lavoro che nascono nel cuore della crisi, vanno chiamati con il loro nome: sono rapporti di lavoro precari, che danno luogo a quella situazione, che abbiamo visto ripetersi centinaia di migliaia di volte proprio in questi ultimi mesi e settimane, in cui i lavoratori perdono il posto dall'oggi al domani, senza un giorno di preavviso e senza un euro di trattamento di disoccupazione. Forse riusciranno faticosamente ad ottenere il 20 per cento dell'ultima retribuzione che il Governo ha fatto in modo di «far balenare» loro, ma non è questa la sicurezza, non è questo il sistema protettivo che accompagna il lavoratore nella crisi, che fa sì che egli veda nella crisi non un momento di catastrofe personale e familiare ma un momento in cui si investe sulla sua professionalità e gli si dà certezza di reddito e di itinerario verso il nuovo lavoro.

Se ho detto cose su cui non è d'accordo, ci dica qual è il punto, siamo qui per discuterne; ma se tutto questo è vero, allora è adesso che dobbiamo lavorare alla riforma, non fra due mesi o fra tre anni.

SACCONI, ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali.
Si riferisce alla necessità di fare ora la riforma delle pensioni?

ICHINO (PD). No, sto parlando dell'altro versante: fare la riforma degli strumenti del mercato del lavoro, degli ammortizzatori sociali.

SACCONI, ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali.
Vale a dire l'articolo 18?

ICHINO (PD). Anche questo, nella misura in cui la riforma del diritto del lavoro è necessaria per abolire, per superare il rapporto di lavoro precario.

In una recente conferenza stampa lei mi ha dato del «monomaniaco» a questo riguardo e mi ha accusato di voler appiattire, da un punto di vista tipologico, i rapporti di lavoro o di volerli appesantire di costi inappropriati. Lasciamo da parte le polemiche; ma quello che propongo non è affatto che si vada verso un appiattimento tipologico. Il nostro mercato del lavoro e il nostro tessuto produttivo continuano ad avere bisogno di rapporti di lavoro di tipo diverso per quanto riguarda il contenuto formativo, le modalità organizzative, i tempi di lavoro: deve esserci spazio per l'apprendistato, il *part-time*, il *full-time*, il *job sharing*, il telelavoro; ma occorre dare a tutti i lavoratori che operano in una situazione di sostanziale dipendenza uno stesso *standard* di sicurezza nel mercato del lavoro. In quella situazione occorre uniformare la tutela del lavoratore per il caso di licenziamento. Per chi rischia tutto il proprio bilancio familiare e personale in un determinato rapporto, occorre studiare una forma che dia sicurezza a tutti, perché questo fa parte dei compiti di un sistema civile. La civiltà di un sistema si misura sul benessere dell'ultimo, il più debole, non su di un benessere medio astratto, calcolato con il metodo del «pollo di Trilussa». Nessuna proposta di appiattimento tipologico, dunque; piuttosto

quella di muoversi verso uno *standard* di sicurezza veramente applicabile a tutti i lavoratori dipendenti.

Insieme ad altri 35 senatori dell'opposizione ho presentato un'ipotesi su quali possano essere i parametri di questo *standard* di sicurezza, ma potrebbero essere considerati anche parametri completamente diversi, purché sia possibile che questi parametri di sicurezza nel mercato siano garantiti davvero a tutti. In questo sta il disegno di universalizzazione della sicurezza, degli ammortizzatori sociali, degli strumenti di accompagnamento nella crisi. Se non piacciono i parametri che abbiamo proposto, allora esaminiamoli, discutiamone, individuiamone degli altri, purché l'obiettivo finale sia questo. Se invece non si vuole garantire a tutti coloro che operano in condizioni di dipendenza la stessa sicurezza nel mercato del lavoro, allora diciamolo. Se questo è il dissenso, evidentemente è un dissenso su un punto cruciale e questo dovrà essere esplicitato nel momento in cui sceglieremo vie divergenti. Se invece vogliamo tutti questa universalità di sicurezza della «persona» (perché si parla tanto di persona, ma la sicurezza della tutela della persona è fatta anche di tutela del suo reddito nel momento della crisi, nel momento dell'aggiustamento industriale: è lì che si vede se il sistema è capace o no di proteggerla), non capisco per quale motivo di questo non si debba poter cominciare a discutere oggi stesso, per poter agire domani, e non fra due anni.

TREU (PD). Credo che questo incontro rappresenti un inizio di discussione non solo per il poco tempo a disposizione, ma anche perché il libro di cui si tratta, nei due colori (pure quello verde) delinea obiettivi e dà qualche indicazione applicativa, però poi rinvia – come è comprensibile – ad azioni future. Rilevo che la tradizione degli altri libri bianchi è invece diversa, perché contengono documenti di politica concreta. Ma è una questione di gusti.

Credo di interpretare molte opinioni della nostra area nel dire che siamo d'accordo su alcuni degli obiettivi e valori enunciati. Mi fa piacere che il ministro Sacconi abbia detto che sono i valori costituzionali, naturalmente invariati e attualizzati, dato che in questo periodo anch'essi sono posti in discussione. Senza specificare, mi riferisco a quasi tutti gli obiettivi ed i valori evidenziati oggi dal Ministro. Sottolineerei, in particolare, l'importanza della valorizzazione dei territori, del *welfare* attivo e delle opportunità, dell'idea che il centro del *welfare* futuro non è l'individuo in senso isolato, bensì la persona e la famiglia (idea che non è solo dei cattolici, ma è ormai opinione generale di chi coltiva il *welfare* moderno), così la possibilità ed anzi la necessità di valorizzare gli enti espressione della società civile, perché stiamo passando dal cosiddetto *welfare State* al *welfare* comunitario.

Mi pare altresì condivisibile l'indicazione di alcuni strumenti, come la proposta di fornire la persona di una specie di *identikit* informatizzato, ricco di dati: è uno strumento, sia ben chiaro, non una panacea, ma mi sembra giusto.

Ciò detto, per essere utili alla discussione futura credo si debba guardare ad alcune implicazioni delle affermazioni generali. Il ministro Sacconi ha giustamente sostenuto che in un momento di crisi anche le coerenze rispetto agli obiettivi esposti possono essere valutate con maggiore tolleranza o con una sospensione di giudizio. Ciò sembra poter giustificare ritardi, ma non contraddizioni. Credo infatti che gli interventi immediati possano essere contingenti e quindi limitati, ma non debbano essere contraddittori. Intravedo, invece, alcune contraddizioni, di cui porterò tre esempi.

Il primo esempio, che mi interessa maggiormente e che può essere considerato il tema di fondo, riguarda l'idea di sussidiarietà e il rapporto tra autorità, istituzioni pubbliche e società civile nel nuovo *welfare*. In realtà, il principio di sussidiarietà, che è proprio di molti ordinamenti e che abbiamo inserito nella nostra Costituzione, viene dal Medioevo. Si tratta di intendersi su come applicarlo, perché in proposito le varianti proposte non sono indifferenti.

In Italia si rileva una positiva vitalità dei gruppi intermedi, ma anche una certa immaturità e squilibri che espongono al rischio di deviazioni. Una vasta bibliografia avverte che la società italiana è vitale, ma se non è inserita in un contesto virtuoso può deviare in chiusure corporative (soprattutto dei gruppi più forti) o, peggio, in forme di collusione e di familismo al limite dell'immorale o dell'illecito. Pertanto, in una situazione come l'italiana credo sia giusto far partecipare i gruppi intermedi alla gestione del *welfare*, ma senza fare fughe in avanti. Quando si tratta di gestire interessi generali delicati, come quelli coinvolti nel *welfare*, la funzione della società organizzata può essere integrativa, non sostitutiva dell'area pubblica.

Apprezzo molto che anche l'intervento di oggi del ministro Sacconi abbia richiamato l'idea di uno zoccolo di base di tutele, perché una delle funzioni del settore pubblico dovrebbe essere proprio quella di garantire tale zoccolo di base. Tuttavia, intravedo il rischio che la sussidiarietà proposta possa tramutarsi nella pratica in una specie di assolutismo della funzione privata che mette a repentaglio gli interessi generali. Al riguardo, cito un esempio che avremo tra poco alla nostra attenzione. In materia di sicurezza sui luoghi di lavoro, un conto è affermare che le indicazioni dei gruppi, le buone prassi sono utili per orientare i comportamenti delle parti, altro è dire che sono sostitutive degli *standard* pubblici. Ciò, a mio avviso, è inaccettabile.

Il secondo esempio concerne gli ammortizzatori sociali, già richiamati dal senatore Ichino, che desidero esaminare da un altro punto di vista. Nel Libro bianco si prefigura che anche gli ammortizzatori universali facciano parte dello zoccolo minimo di tutele. D'accordo. Ma vengo alla questione della crisi, dell'emergenza e degli interventi da adottare. Un conto è sostenere che non si devono effettuare riforme che rendano ansiosi i cittadini (come la riforma delle pensioni o dell'articolo 18 dello statuto dei lavoratori), altra cosa è non riconoscere che certe riforme sono quel che serve in periodi di crisi non per aumentare l'ansia, ma per ridurla.

Nel caso specifico degli ammortizzatori, è stato accertato che solo ammortizzatori universali, automatici, generali, e naturalmente ben amministrati, tolgono l'ansia e le incertezze sul futuro, mentre la tecnica delle deroghe, su cui abbiamo già espresso la nostra preoccupazione, non aiuta, essendo una strada per un verso rinunciataria e per l'altro verso pericolosa, in quanto è costosa e non dà certezze.

Il terzo esempio concerne un tema che qui non è stato molto evidenziato: la promozione del lavoro. In particolare del lavoro femminile, che è come dire «un pezzo del mondo», anche se siamo abituati a sottovalutarlo, considerandolo come una specie di appendice. Le troppo scarse indicazioni contenute nel documento sono insufficienti o addirittura contrastanti: non si può pensare di valorizzare questa parte del nuovo modello sociale e risolvere il 90 per cento delle problematiche esistenti solo con l'orario flessibile o con gli asili nido, che ormai sono divenuti una specie di *totem*. La verità è che il lavoro femminile sottende problematiche legate alla conciliazione e alla condivisione dei ruoli, all'*empowerment* - per usare un gergo che non forse non è noto ai maschi, ma sicuramente lo è alle colleghe presenti. È indispensabile affrontare tali problemi: se non lo si fa, si è di fronte ad una inidonea applicazione di un obiettivo solo proclamato.

Ho fatto presenti alcuni problemi che ci preoccupano; il primo, la sussidiarietà, è quello più importante.

Vorrei evidenziare un ultimo punto, di stile, che indica una diversa sensibilità che può portare a politiche differenti. Siamo tutti consapevoli del dramma della crisi. Come è possibile che nel Libro bianco non ci sia una parola sui problemi e sui drammi vissuti da chi è in una posizione particolarmente a rischio (che sia un precario di 25 anni, di 58 o di 60)? Se ho letto bene il Libro bianco, non vi è alcun riferimento al riguardo: il testo è asettico, come se il problema non esistesse. Non sono tra i catastrofisti che tutti giorni si strappano i capelli (anche perché ormai ne ho pochi!) su questo argomento, però ritengo questo silenzio un segnale negativo. Possiamo discutere sulla modalità con cui superare il problema del precariato, ma si tratta di un problema serio, così come quello della povertà (per la quale qui si parla di *social card*: figurarsi!).

Non so se per affrontare questo problema, come sostiene il senatore Ichino, basti abolire il contratto a termine. In realtà il peso dell'incertezza dipende da tanti fattori, dal contesto, dal tipo di economia. In tutto il mondo anche i contratti a tempo indeterminato sono ormai esposti ad una grande incertezza. Occorre adottare, quindi, una strategia più complessa, sono necessari gli ammortizzatori, una rete di sicurezza e uno zoccolo sociale di base, politiche attive e così via. È un problema che si può e si deve affrontare con più incisività, soprattutto riconoscendo che si tratta di un problema grave e non di una mania della sinistra.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro Sacconi per la sua ampia relazione e per la sua disponibilità.

Rinvio il seguito delle comunicazioni del Governo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 15,20.

