



Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale

Relazione del Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale

Cesare Damiano

Tavolo di concertazione su

“Tutele, mercato del lavoro e previdenza”

Palazzo Chigi

29 marzo 2007

Oggi comincia un confronto che si riferisce esclusivamente al tema delle tutele e del mercato del lavoro, come avevamo deciso all'apertura del tavolo di concertazione con il Presidente del Consiglio; successivamente il tavolo si occuperà del tema della previdenza.

Richiamandomi a qualche principio di carattere generale, vorrei ricordare che la concertazione segue una logica che tiene tutti i tavoli uniti, anche se è conveniente affrontare di volta in volta temi di carattere specifico.

Rimane l'obiettivo di una conclusione contestuale, che ci consenta di affrontare con la massima coerenza il problema della distribuzione delle risorse disponibili tra i vari tavoli e tra i vari argomenti.

Per quanto riguarda il governo, le priorità sono state individuate nei documenti sottoscritti con le parti sociali, nei dodici punti del Presidente del Consiglio e nel suo discorso di apertura - la scorsa settimana - al tavolo della concertazione. E' evidente che noi facciamo riferimento a quell'impianto e a quelle priorità.

A questo tavolo, oggi, affidiamo il compito di concertare un programma di interventi specifici sul sistema delle tutele e sul mercato del lavoro. Nostro obiettivo fondamentale è quello indicato nella strategia di Lisbona, di conseguire cioè un più alto tasso di attività. Più volte abbiamo richiamato un'attenta considerazione dei dati occupazionali, a partire dalla necessità dell'incremento del tasso di attività, soprattutto per quanto riguarda i giovani, le donne e le fasce più anziane della popolazione.

Questa non è per noi una scelta casuale. Come ha ricordato la volta scorsa il Presidente del Consiglio, questi tre soggetti rischiano di essere l'anello debole del mercato del lavoro. Queste scelte rappresentano un obiettivo in continuità con l'azione che il governo ha fin qui svolto per la stabilizzazione del lavoro e contro la precarietà, ed anche con le linee fondamentali descritte nel programma dell'Unione. Linee che dovranno essere tradotte in interventi a breve e medio termine, che siano capaci di identificare un percorso progressivo di realizzazione di questo disegno.

Quando parliamo di nuove tutele e di una loro riforma sappiamo di intervenire su un contesto estremamente datato che risale, nelle sue definizioni essenziali, alle caratteristiche del modello produttivo e del mercato del lavoro degli anni sessanta. E' un obiettivo ambizioso che vogliamo realizzare con la concertazione e con la ricerca comune delle soluzioni.

Questo non vuol dire che il governo non abbia le sue opinioni, ma nella ricerca comune delle compatibilità, degli equilibri, di soluzioni che non favoriscano la crescita di atteggiamenti opportunistici nel lavoro e nell'impresa, affidiamo la possibilità di arrivare ad una definizione complessiva di riforma, e pensiamo che l'obiettivo vada risolutamente individuato ed attuato progressivamente, essendo questo un obiettivo di legislatura.

Le tappe di questa realizzazione dovranno tenere conto dei vincoli finanziari, aggiornati dalla relazione unificata del 15 marzo, all'interno dei quali noi ci muoviamo, graduando gli interventi in stretta connessione con il programma di stabilizzazione finanziaria che il governo si è dato e che costituisce un impegno anche con l'Unione Europea.

Le risorse che si rendono disponibili derivano da fattori importanti che in queste settimane abbiamo sottolineato: dalla crescita economica che ci auguriamo diventi anche più robusta di

quanto sta già accadendo, dalle politiche fiscali e di bilancio, soprattutto dalla lotta all'evasione fiscale e contributiva, dalla lotta al lavoro nero che – voglio sottolinearlo – viene il più delle volte sottovalutata, ma che sta portando importanti risultati. Questi sono gli obiettivi che questo governo ha già realizzato e che sta perseguendo, e che possono costituire già questo anno, compatibilmente con le necessità di stabilizzazione e riduzione del deficit, una prima base di riferimento per l'attuazione di provvedimenti prioritari, che in questo caso riguardano il vasto terreno delle tutele.

Non si tratta di operare una distribuzione “una tantum” di risorse che si rendono disponibili, quanto di utilizzare questa opportunità in un'ottica strutturale, finanziando i provvedimenti prioritari di una operazione che è sicuramente più complessiva. Usciamo in tal modo dalla logica di interventi a stralcio e di emergenza sullo stato sociale legati ad interessi contingenti, perché vogliamo avviare quello che ho chiamato “un percorso di legislatura” in cui sia definito l'obiettivo a regime.

Questa è la nostra ambizione e di fronte a progetti con queste caratteristiche il coinvolgimento di tutti e la ricerca comune sono fondamentali.

I provvedimenti che affronteremo a questo tavolo identificano delle priorità molto precise:

- migliori tutele ai giovani, alle donne e agli ultracinquantenni, che in molti casi rappresentano l'anello debole del mercato del lavoro;
- adeguamento delle pensioni in essere, a partire da quelle più basse, tenendo conto dei contributi versati.

In particolare – questo lo voglio dire con chiarezza, per evitare errori che si sono commessi in passato – il governo è perfettamente consapevole che la realizzazione di un moderno sistema di tutele ha necessità di risorse finanziarie adeguate. Questo è un punto che deve essere tenuto in considerazione.

I provvedimenti sul terreno delle tutele del mercato del lavoro sono costituiti, quindi, da tre ambiti che sono tra loro strettamente connessi: ammortizzatori sociali, politiche attive del lavoro e regolazione dei rapporti di lavoro.

Tenere uniti questi tre ambiti è essenziale per conseguire effettivamente obiettivi di aumento del tasso di attività, in un quadro di buona occupazione e di un mercato del lavoro che sia più inclusivo e più sicuro, che garantisca più opportunità e renda più conveniente – questo lo ha detto con chiarezza il Presidente del Consiglio – investire sul lavoro stabile, qualificato, sicuro, che abbia al suo interno forti meccanismi di costruzione di opportunità per tutti e di tutela per le fasce più deboli. Questo è un obiettivo dell'insieme delle politiche del lavoro che noi vogliamo attuare.

Naturalmente, anche se un obiettivo di questo genere non può essere affidato solo alla regolazione dei rapporti di lavoro, occorre intervenire su tale materia per stabilizzare i rapporti contrattuali, contrastare le diverse forme di precarietà e gestire la “buona” flessibilità, modificando tutte quelle normative che all'interno della legge 30 non sono coerenti con questo obiettivo, come prevede – del resto – il programma dell'Unione.

Il governo vuole quindi impostare una politica complessiva, integrata tra regolazione dei rapporti di lavoro, politiche attive, ammortizzatori e sistema previdenziale, mentre è impegnato a dare attuazione alle norme inserite in Finanziaria.

Credo che quest'ultimo sia un elemento assolutamente da non sottovalutare, in quanto non basta fare le leggi, ma bisogna garantire la loro attuazione.

La Finanziaria ha già previsto degli interventi molto importanti: penso al taglio del cuneo fiscale in relazione al lavoro dipendente a tempo indeterminato di cui abbiamo più volte sottolineato il significato, penso alla diversificazione di questo intervento tra aree geografiche del Nord e del Sud del paese e a vantaggio della crescita dell'occupazione femminile.

Un altro punto di rilievo è sicuramente costituito dalle misure di emersione del lavoro nero; anche su questo possiamo portare risultati interessanti; un aggiornamento dei dati - recentemente consegnatoci dall'INAIL - testimonia che dal mese di settembre alla fine del mese di febbraio risultano censiti per la prima volta nelle nuove assunzioni dell'edilizia circa 80 mila lavoratori precedentemente sconosciuti e per quanto riguarda i dati dell'INPS, sempre relativi al settore dell'edilizia, dal mese di settembre al mese di febbraio di quest'anno abbiamo un incremento di contributi previdenziali pari a circa 33 milioni di Euro.

Credo che questa sia la testimonianza di un'azione concreta del governo, anche se di dimensione ancora modesta, che ha cambiato strada rispetto all'esperienza passata; così come insistiamo sul fatto di applicare coerentemente tutte le norme relative alla stabilizzazione dei rapporti di lavoro per favorire la trasformazione delle collaborazioni a progetto in lavoro subordinato, laddove ne sussistano le condizioni. Tengo a sottolineare che queste normative non sono il frutto di un pensiero unico ed isolato del governo o del rapporto tra il governo e qualche parte sociale, ma sono l'azione concorde del governo con le parti sociali che rappresentano il sistema delle imprese e del lavoro.

Credo che questo sia un punto assolutamente fondamentale. Prova ne è l'istituzione, con il concorso di tutti, presso il Ministero del Lavoro dell'Osservatorio sui call center e sugli accordi sottoscritti dalle parti sociali. Possiamo dire con fiducia che, entro la scadenza di aprile, potremmo pervenire ad un risultato, soltanto nei call center, di circa 20mila assunzioni a tempo indeterminato, per lo più di lavoratori giovani, in particolare di giovani lavoratrici laureate o diplomate. Naturalmente la normativa non si riferisce soltanto al call center, ma all'universo del mondo del lavoro.

Continueremo a migliorare il modello di comunicazione dell'assunzione il giorno prima esteso a tutti i settori produttivi e stiamo lavorando per l'ulteriore definizione ed estensione del Documento Unico di Regolarità Contributiva. A tal proposito voglio solo segnalarvi che a fronte dei 20 mila modelli emessi nel 2005, nel 2006 - dopo le nostre decisioni - i modelli emessi sono stati circa 900 mila , e nei primi due mesi del 2007 c'è un trend che porterà chiaramente a raggiungere obiettivi molto importanti. Abbiamo inoltre intenzione, entro la scadenza di luglio prevista dalla Finanziaria, di definire i cosiddetti indici di congruità che definiscono il rapporto fra fatturato e lavoratori impiegati, naturalmente continuando questo lavoro paziente di confronto con le parti sociali.

Per quanto riguarda **il tema delle tutele e degli strumenti della politica del lavoro** voglio qui dare i primi indirizzi di carattere generale che non hanno assolutamente la pretesa di definire una gabbia chiusa, ma che costituiscono punti aperti al dialogo. Essi sono elementi caratterizzati da una forte capacità di proposta del governo, ma al tempo stesso aperti al confronto ed alla conclusione comune su queste tematiche.

Pensiamo che se si tratti di innovare il sistema delle tutele che, come ho detto, risale ad un modello produttivo e sociale legato alla grande impresa, che ha avuto il suo culmine tra gli anni Sessanta e gli anni Settanta prevedendo:

- un sistema universale di tutele indipendenti dalle dimensioni di impresa, dai settori e dalle tipologie dei rapporti di lavoro, con degli standard di garanzia pubblici che non neghino la possibilità di un incremento attraverso il reperimento di risorse che derivano dal rapporto tra le parti sociali;
- una indennità di disoccupazione di livello europeo;
- il riordino dei trattamenti di cassa integrazione ordinaria e straordinaria per migliorare l'efficienza di questi strumenti anche con la valorizzazione di forme già parzialmente sperimentate in presenza di eccedenze di mano d'opera, come i contratti di solidarietà (ribadisco l'importanza dello strumento della cassa integrazione autofinanziato dal sistema delle imprese e dal lavoro, come dimostrano i saldi positivi registrati);
- sostegni al reddito per i rapporti di lavoro temporanei e discontinui per aiutare le fasce finora poco o nulla tutelate;
- il potenziamento delle politiche attive del lavoro, dotandoci di un sistema più efficace di programmi di inserimento, di qualificazione, riqualificazione e reimpiego prevedendo l'utilizzo degli ammortizzatori sociali come strumento a supporto delle stesse politiche di reimpiego, di formazione e di qualificazione professionale, rendendo effettiva la perdita della tutela in caso di non partecipazione ai programmi di reinserimento al lavoro, di formazione o di non accettazione di opportunità lavorative. Questo è un punto che voglio sottolineare perché non vogliamo favorire comportamenti opportunistici delle imprese e dei lavoratori (anche perché l'aumento di comportamenti opportunistici renderebbe impossibile la determinazione delle risorse necessarie) secondo una visione di un welfare non assistenziale, ma promozionale nel quale la ricerca attiva del lavoro è una componente essenziale;
- il riordino e la razionalizzazione dell'attuale sistema di incentivi per privilegiare la formazione, l'inserimento ed il rientro al lavoro delle fasce svantaggiate e la stabilizzazione dei rapporti lavorativi, in un quadro di forte coordinamento tra il sistema nazionale e gli incentivi inseriti nelle politiche regionali che hanno, in materia, competenza concorrente. A nessuno sfugge la necessità nella determinazione di alcune politiche del lavoro di avere una capacità di confronto con i sistemi territoriali, anche al fine di avere standard unificati a livello nazionale (pensiamo ai problemi legati al tema dell'apprendistato);
- il rilancio e potenziamento dei servizi per l'impiego e delle politiche attive del lavoro in un quadro di forte cooperazione interistituzionale con Regioni ed Amministrazioni locali, con un forte intervento per migliorare lo standard dei servizi reali per il mercato del lavoro su tutto il territorio nazionale, rafforzando l'attività di monitoraggio. Ciò ha un particolare rilievo poiché le politiche attive del lavoro nazionali e territoriali rappresentano, non solo un supporto indispensabile alla sostenibilità finanziaria ed all'efficacia delle stesse politiche passive, ma sono uno degli strumenti più importanti per qualificare e promuovere la buona occupazione;
- la ridefinizione della regolazione normativa, fiscale e contributiva relativa ai rapporti di lavoro che riveda le norme dei contratti temporanei, del part time e di altre parti della legge 30 con l'obiettivo di contrastare le diverse forme di precarietà rendendo più conveniente il lavoro stabile all'impresa ed al lavoratore e combattere il lavoro precario, come ha ricordato il Presidente Prodi, gestendo la buona flessibilità e valorizzando l'autonomia collettiva;
- la promozione della sicurezza sul lavoro e della lotta al lavoro nero, già iniziata dal governo con il conseguente potenziamento di risorse e ruolo per le attività ispettive; al ruolo ed alle risorse per le attività ispettive noi attribuiamo una importanza fondamentale anche perché pensiamo che queste risorse siano un investimento

altamente produttivo in termini di ritorno, non solo di trasparenza, di tutela e di sicurezza e di prevenzione per quanto riguarda gli incidenti, ma anche per quanto concerne la finanza pubblica;

- infine, ma non ultimo, credo che valga anche la pena, fra le varie tipologie di lavoro, di affrontare quelle che riguardano, ad esempio, un vasto e robusto sistema di lavoro, come quello delle cooperative. Il tema delle cooperative spurie, della regolarizzazione e della regolazione delle casse dell'edilizia, della lotta ai contratti pirata, costituisce per noi un punto di riferimento; ciò soprattutto se non vogliamo - a partire dagli appalti pubblici, (con il Ministro Di Pietro abbiamo emanato un decreto correttivo che va in questa direzione) - accettare le attuali logiche dell'appalto al massimo ribasso, ma correggerle scorporando il costo del lavoro; nel decreto correttivo verrà affidato al Ministro del Lavoro il compito della determinazione delle tabelle salariali, per quanto riguarda gli appalti pubblici e – come ho già dichiarato in varie occasioni – faremo riferimento ai contratti nazionali di lavoro stipulati dalle organizzazioni maggiormente rappresentative.

Questi sono i punti essenziali che vogliamo affrontare a questo tavolo. In particolare, per quanto riguarda l'intervento sul sistema delle tutele ovvero degli ammortizzatori sociali, si tratta di realizzare dopo i tanti tentativi fatti una vera riforma strutturale essenziale per il buon funzionamento del sistema produttivo e sociale del paese. Ci rendiamo perfettamente conto della complessità di questi argomenti, e ricordiamo che su singoli aspetti di queste problematiche sono anche aperti tavoli di carattere specifico.

Per quanto riguarda, in particolare, l'apprendistato non è inutile aprire una riflessione di carattere specifico lasciando per questa tematica anche un tempo eventuale di conclusione correlato alla complessità della materia.

Il disegno condiviso che – noi ci auguriamo – scaturirà, dovrà essere compatibile con i vincoli di sostenibilità della finanza pubblica, definendo un piano di attuazione progressivo e pluriennale.

In tal modo, abbiamo una cornice di opportunità entro la quale muoverci per un disegno riformatore capace di fornire risposte, soprattutto ai giovani, nei loro percorsi lavorativi.

Credo che questo sia un impegno che insieme dobbiamo al Paese.