

**Memoria depositata in occasione dell’Audizione presso la XI
Commissione (Lavoro pubblico e privato) della Camera dei Deputati
relativa al Disegno di legge n. 2660 recante
“Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali,
dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di
riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di
tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro”**

Dipartimento Mercato del Lavoro CISL

Roma, 21 ottobre 2014

Delega al Governo in tema di riordino degli ammortizzatori sociali

Tutele in costanza di rapporto di lavoro

Per quanto riguarda le tutele in costanza di rapporto di lavoro, apprezziamo l'intenzione di razionalizzare in diversi modi l'utilizzo della cassa integrazione, sia con procedure più semplici, sia utilizzando prioritariamente le possibilità contrattuali di riduzione di orario, sia mediante l'operazione di riequilibrio degli oneri, purché sia preservata la natura solidaristica del sistema, tra aziende e settori. Positivo anche il rilievo dato ai contratti di solidarietà, come richiesto dalla Cisl.

Siamo invece preoccupati sia per la revisione dei limiti di durata, che non vanno assolutamente ridotti, che per quanto riguarda la cancellazione della cassa integrazione in caso di cessazione di attività, situazione in cui vanno almeno fatti salvi i casi in cui, in presenza di un piano di risanamento e di gestione degli esuberanti, siano state avviate procedure per l'acquisizione dell'azienda o di un ramo di essa da parte di un nuovo proprietario.

Ma il punto centrale, per la Cisl, è quello relativo all'ambito di applicazione: va chiarito cosa si intenda quando si fa riferimento, senza precisare meglio, alla "revisione dell'ambito di applicazione della cassa integrazione guadagni ordinaria e straordinaria e dei fondi di solidarietà di cui alla legge n.92/2012", precisando poi che "gli eventuali risparmi di spesa" derivanti da tale revisione saranno comunque destinati al finanziamento di ammortizzatori sociali e politiche attive del lavoro.

La Cisl non solo non è disponibile ad interventi di carattere restrittivo, ma chiede che si prosegua sulla strada di una universalizzazione, realmente percorribile, del sistema delle tutele in costanza di rapporto di lavoro rispetto a tutti i settori merceologici e per tutte le classi dimensionali d'impresa. Questo non deve essere uno slogan, ma una opzione chiara da declinare con misure concrete.

La Cassa integrazione va non solo mantenuta senza riduzione alcuna delle durate previste dalla legge, ma anche estesa a tutti i lavoratori.

Se non risultasse praticabile l' allargamento del sistema a tutti i settori e a tutte le dimensioni di impresa con i relativi obblighi contributivi, allora Governo e Parlamento devono prenderne realisticamente atto e scegliere la strada di un sostegno pubblico ai Fondi bilaterali di solidarietà tale da poter garantire l'erogazione di prestazioni paragonabili a quelle della Cassa Integrazione, estendendo nel contempo l'obbligo di adesione alle imprese con meno di 15 dipendenti. Finché non sarà completata l'estensione delle tutele alle aziende e settori scoperti, va finanziata la cassa integrazione in deroga.

Tutele in caso di disoccupazione

Due sono le principali linee d'intervento: da una parte si fa riferimento ad una rimodulazione dell'ASpi, con omogeneizzazione della disciplina di Aspi e mini Aspi, dall'altra l'ASpi verrà estesa, con un periodo almeno biennale di sperimentazione a risorse definite, ai lavoratori con contratto di collaborazione coordinata e continuativa.

La valutazione è difficile a causa della genericità del testo. In ogni caso, per quanto riguarda gli interventi di rimodulazione, siamo contrari all'introduzione di massimali sulla contribuzione figurativa, a meno di non riferirsi a retribuzioni particolarmente elevate. Soprattutto il testo non contiene alcun riferimento all'aumento delle durate dell'Aspi, che la Cisl chiede di allungare per tutti i lavoratori, indipendentemente dall'età, almeno a 24 mesi.

Consideriamo di grande rilievo l'estensione del campo di applicazione dell'Aspi, ma perché si possa parlare di universalità della prestazione è necessario che siano considerati tutti i lavoratori iscritti alla Gestione Separata Inps con caratteristiche di monocommittenza, non i soli co.co.co., anche in considerazione del fatto che questa tipologia

contrattuale, come annunciato dal Governo, potrebbe essere eliminata, benché ciò non sia esplicitato nella formulazione della relativa delega. Il finanziamento va messo a carico della aliquota che essi già versano, senza uno specifico aumento di contribuzione a loro carico.

Quanto, infine, all'utilizzo dei percettori di ammortizzatori sociali da parte delle comunità locali, crediamo che ciò determini il rischio di reintrodurre massicciamente il ricorso a lavori socialmente utili o di pubblica utilità. Occorre operare invece nell'ottica di un rafforzamento delle politiche attive, come previsto dall'altra specifica delega, sul versante qualificazione/riqualificazione/formazione per rendere concrete condizionalità e sanzioni, che sulla carta già esistono.

Delega al Governo in tema di politiche attive e servizi per l'impiego

La CISL condivide la scelta di avviare, finalmente, un percorso di profonda rivitalizzazione dei servizi per l'impiego, che nel testo del disegno di legge sono 'arricchiti' da due nuovi strumenti operativi rappresentati dal fascicolo elettronico unico e dalla bilateralità.

E' positivo il nuovo modello di "governance" che dovrebbe puntare a due obiettivi prioritari: omogeneità e coordinamento dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, che potranno essere meglio realizzati attraverso la prevista creazione di un'Agenzia Nazionale per l'Occupazione che dovrà lavorare in armonia con gli altri livelli istituzionali (Regioni e aree vaste, così come saranno individuate ai sensi della legge n.56/2014), assicurando il necessario presidio pubblico di prossimità. Apprezziamo anche la promozione della sinergia tra il sistema pubblico e quello privato che dovrà operare a valle della definizione di criteri per l'accreditamento, anche attraverso il potere di surroga della Agenzia.

E' necessario, tuttavia, che nella preparazione dei decreti delegati la quasi totalità delle scelte individuate arrivi ad una definizione più concreta e tangibile, anche per poterle adeguatamente misurare rispetto alle effettive esigenze di potenziamento dei servizi per l'impiego.

In particolare occorre assicurare la piena integrazione e funzionalità tra banche dati e sistemi informatici in luogo di una più complessa operazione di spostamento di competenze tra istituti, agenzia e servizi territoriali, non trascurando che la bilateralità può essere da subito uno strumento eccezionale per dare un'importante accelerazione in tal senso.

Non ci si può, tuttavia, illudere, che sia sufficiente modificare il sistema di "governance". Resta indispensabile la definizione di investimenti a tutti i livelli, se non nell'immediato, almeno indicando una scansione temporale, che potenzino le risorse finanziarie, umane e strumentali a disposizione per una effettiva funzionalità dei centri per l'impiego.

Senza affrontare questo aspetto non sarà possibile avviare percorsi effettivi di politiche attive del lavoro fruibili per tutti i cittadini in ogni area del Paese.

Preoccupante l'inserimento nel testo della "razionalizzazione e revisione" delle procedure e degli adempimenti previsti dalla legge 68/99, specialmente alla luce delle ripetute circolari ministeriali intervenute per circoscriverne la portata.

Delega al Governo in tema di semplificazione degli adempimenti in tema di lavoro

Riteniamo positive le semplificazioni. Si dovrà tuttavia porre particolare attenzione sui temi, più delicati, delle sanzioni, del libretto formativo e delle dimissioni. In particolare, sul contrasto alle dimissioni in bianco ci riserviamo di valutare il decreto delegato di attuazione, a fronte del fatto che sulla materia è già intervenuta la legge n. 92/12.

Delega al Governo in tema di tipologie contrattuali e rapporti di lavoro

Resta lo scetticismo della Cisl circa la reale capacità di nuovi interventi sulla flessibilità del lavoro di creare occupazione. Si può invece spostare occupati da contratti meno tutelati e precari a contratti meglio tutelati. E' quindi importante che il testo approvato dal Senato abbia introdotto esplicitamente, accogliendo una nostra richiesta, la possibilità di superare alcune tipologie contrattuali, benché senza ulteriori specifiche. Rispetto al testo originario, non è stata invece modificata la parte relativa al contratto a tutele crescenti, che si limita ad indicare l'introduzione di questo nuovo istituto senza esplicitare quali saranno le tutele (e senza, peraltro, citare l'art.18 della legge n.300/ 70). Il Presidente del Consiglio ed il Ministro del Lavoro hanno ripetuto in più occasioni che nei decreti delegati verrà chiarito, da una parte, che il contratto indeterminato a tutele crescenti non vedrà l'applicazione dell'art.18 per i licenziamenti illegittimi di tipo economico, mentre esso resterà per i licenziamenti discriminatori e disciplinari; dall'altra che la forma contrattuale che potrebbe essere eliminata è la collaborazione coordinata e continuativa.

La Cisl chiede che a fronte dell'introduzione del nuovo contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti, che deve restare circoscritto ai nuovi assunti, venga superato il ricorso ad alcuni contratti che danno luogo a frequenti abusi, a partire dalle forme di lavoro autonomo utilizzate in sostituzione del lavoro dipendente, come l'associazione in partecipazione e le collaborazioni coordinate e continuative, e venga realizzato un contrasto serio ed efficace all'utilizzo delle false partite IVA. Contemporaneamente va sostenuto chi sceglie il lavoro autonomo vero, migliorando le tutele degli iscritti alla Gestione Separata Inps.

E' positiva la realizzazione di un codice semplificato del lavoro che, rendendo facilmente comprensibile la attuale complicatissima normativa lavoristica, favorirebbe investitori e imprese ed aiuterebbe i lavoratori ad essere maggiormente consapevoli dei loro diritti e doveri.

Nello specifico del nuovo contratto a tutele crescenti per la Cisl è necessario:

- che l'applicazione dell'art.18 dello Statuto dei lavoratori resti inalterata nei casi di licenziamento illegittimo di tipo discriminatorio e disciplinare;
- che l'art.18 in caso di licenziamenti economici non si applichi solo per un primo periodo, ben definito, durante il quale la reintegra dovrà essere sostituita da un' indennità economica adeguatamente maggiorata rispetto a quella attuale;
- che al lavoratore eventualmente licenziato nel periodo di non vigenza dell'art.18 sia offerta una concreta opportunità di riqualificazione professionale, anche attraverso specifico voucher.

La parte relativa al salario minimo, pur con qualche ambiguità nella formulazione, recepisce in parte le nostre proposte. Esso viene infatti previsto nei soli ambiti non coperti da contrattazione collettiva. Il riferimento alle co. co. co. sia nella parte relativa al salario minimo che in quella, vista sopra, relativa all'estensione dell'Aspi, risulta però non coerente con l'annuncio che queste dovrebbero essere tra le tipologie contrattuali da eliminare. La formulazione da utilizzare, come già proposto per l'estensione dell'Aspi, deve riferirsi agli iscritti alla gestione separata con caratteristiche di monocommittenza. Per non disincentivare l'applicazione dei minimi salariali contrattuali va inoltre chiarito che l'uscita di un'azienda dal rapporto associativo con un'organizzazione datoriale non costituisce motivo sufficiente per non applicare i minimi salariali del CCNL di riferimento.

Gli interventi sul demansionamento e sui controlli a distanza, per garantire l'equilibrio tra le esigenze organizzative aziendali e le necessarie tutele per i lavoratori, dovrebbero vedere uno spazio per la contrattazione aziendale. Siamo, infine, favorevoli, alla razionalizzazione dell'attività ispettiva sul lavoro, che oggi vede competenze frazionata in diversi enti, anche attraverso l'istituzione di una Agenzia unica per le ispezioni del lavoro.

Delega al Governo in tema di maternità e conciliazione vita-lavoro

E'condivisibile il percorso di ricognizione delle prestazioni per tutelare economicamente la maternità, al fine di estendere il sistema di misure ad oggi esistenti ma non si è colta purtroppo l'opportunità di inserire, come richiesto dalla Cisl, uno strumento universale di sostegno economico della maternità, come livello essenziale di tutela per la donna puerpera e svincolato da requisiti contrattuali, reddituali o contributivi.

E' positiva la scelta di introdurre un "tax credit" per avvicinare al lavoro donne con particolari carichi di cura.

Del tutto condivisibile un incentivo volto alla contrattazione specifica di misure di conciliazione.

Interessante la volontà di fornire una cornice legislativa al fenomeno della cessione delle ferie. Non si comprende, tuttavia, la limitazione ai soli genitori di minori in particolari condizioni di salute, mentre sarebbe stato preferibile un riferimento più generale a lavoratori conviventi con parenti entro il primo grado, con un riferimento più specifico alle certificazioni di handicap grave esistenti. Le modalità di gestione della cessione andranno necessariamente previste per via contrattuale.

Condivisibile la previsione dell'integrazione dell'offerta di servizi per l'infanzia forniti dalle aziende e dai fondi o enti bilaterali nel sistema pubblico-privato dei servizi alla persona, ma non è chiaro che ruolo potrebbe avere una legge delega nazionale in tal senso.

Fondamentale sarà in ogni caso il vincolo all'aderenza alla programmazione sociale regionale e di ambito o distretto socio-sanitario, nonché l'ancoraggio alla contrattazione per i servizi di welfare aziendale.

Per quanto riguarda la ricognizione volta a valutare la revisione dei congedi di maternità obbligatori e dei congedi parentali con l'obiettivo di garantire una maggiore flessibilità, è inaccettabile subordinare i congedi

obbligatorie alle esigenze aziendali, in quanto essi svolgono un fondamentale ruolo di tutela della lavoratrice madre e contestualmente del suo legame con il bambino e non possono in nessun caso essere gestiti con flessibilità dipendente dalle funzionalità organizzative aziendali.

Preoccupante anche l'introduzione di flessibilità ulteriori nella fruizione dei congedi parentali e obbligatori di paternità, se non viene inserito contestualmente il vincolo al mantenimento di un diritto incondizionato in capo alla lavoratrice/al lavoratore.

Importante l'estensione di alcune importanti norme al pubblico impiego.