



CONFINDUSTRIA

Camera dei Deputati

XI Commissione (Lavoro)

**Conversione in legge del Decreto Legge 20 marzo 2014, n. 34,
recante “Disposizioni urgenti per favorire il rilancio
dell’occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a
carico delle imprese”**

Audizione

del Direttore Generale di Confindustria

Marcella Panucci

Roma, 8 Aprile 2014

Signor Presidente, Onorevoli Deputati,

Vi ringrazio per l'invito a esporre le riflessioni di Confindustria su questo importante provvedimento del Governo, che costituisce il primo fondamentale tassello del generale riordino della normativa e delle politiche per il lavoro.

I gravi problemi di cui soffre il mercato del lavoro italiano sono ben noti:

- un tasso di disoccupazione molto cresciuto negli ultimi anni, che tocca livelli strutturalmente drammatici tra i giovani e nelle Regioni meridionali;
- una storicamente forte segmentazione tra *insider* e *outsider*, che gli interventi per rendere più flessibile l'accesso all'occupazione hanno modificato nella natura (prima era tra occupati e disoccupati ora è tra tipi di occupazione) ma che continua a concentrare il rischio di disoccupazione su chi è fuori dall'area del lavoro "standard" (dipendente a tempo pieno e indeterminato e a elevata protezione legale del posto di lavoro), determinando anche una dinamica salariale sempre più incoerente con le condizioni macroeconomiche contingenti e non collegata all'andamento della produttività aziendale;
- politiche attive del lavoro largamente insufficienti nelle risorse e sorrette da una infrastruttura istituzionale del tutto inadeguata, molto frammentata e poco coordinata;
- politiche passive che assorbono ingenti risorse senza essere connesse a percorsi di reimpiego. In quest'ambito si continua in vari casi a utilizzare in modo distorto alcuni strumenti (CIG in deroga e CIGS), rinviando così ristrutturazioni aziendali inevitabili e rendendo di fatto un cattivo servizio al Paese.

Lo stesso Presidente della BCE, Mario Draghi, ha esortato proprio ieri i Governi a combattere la disoccupazione, che frena la ripresa, attraverso riforme del mercato del lavoro e dei mercati dei beni e servizi volte a rafforzare la competitività, incrementare la crescita potenziale, creare

opportunità di nuova occupazione e promuovere la capacità di adattamento dell'area Euro alle sfide globali.

E proprio a queste finalità mirano le misure varate dal Governo in materia di lavoro. Un pacchetto articolato in un intervento urgente, di carattere congiunturale, che asseconda la ancora fragile ripresa e ne rafforza gli effetti, dando una spinta decisa al processo di creazione di occupazione, e un DDL di delega per una riforma ampia, volta a rendere strutturalmente il mercato del lavoro più dinamico ed efficiente.

Il problema prioritario, oggi, è rimettere in moto la creazione netta di posti di lavoro. In queste prime timide fasi di recupero dell'attività produttiva è molto importante aumentare la risposta dell'occupazione alla dinamica dell'economia. Certo, è anche assolutamente auspicabile una diversa impostazione della politica economica in Europa, come da tempo sostiene Confindustria, graduando il risanamento dei conti pubblici nei Paesi in deficit eccessivo (tra i quali non c'è più l'Italia) e sostenendo la domanda interna nei Paesi che hanno margini per farlo, come dimostra l'ampio avanzo nei conti con l'estero.

A fronte di prospettive di crescita ancora deboli e soprattutto incerte, ampliare la possibilità di fare contratti flessibili per durata può costituire una leva importante per indurre le imprese ad accelerare la dinamica delle assunzioni e quindi ridurre il periodo di "ripresa senza occupazione" che accompagna sempre le fasi di inversione positiva del ciclo economico. Anche quella attuale, nonostante la natura e la profondità delle difficoltà economiche e sociali del Paese vadano ben al di là di quelle che normalmente caratterizzano le oscillazioni congiunturali.

Questo effetto è dimostrato dall'impatto che, nel decennio 1998 – 2007, le politiche di flessibilizzazione del mercato del lavoro hanno avuto in termini di aumento di nuovi posti di lavoro (oltre tre milioni), dimezzamento del tasso di disoccupazione, innalzamento del tasso di occupazione femminile. Molto evidenti specialmente nel Centro-Nord.

In quest'ottica, quindi, le misure di cui discutiamo oggi costituiscono una risposta sicuramente iniziale e tuttavia molto importante, concreta e coerente con il disegno complessivo di riforma delineato nel Disegno di Legge delega presentato dal Governo al Parlamento.

Con questo Decreto Legge si rafforza il processo di correzione - avviato circa un anno fa - di alcune scelte discutibili, compiute con la riforma Fornero del mercato lavoro.

Infatti, nonostante l'obiettivo di fondo potesse essere ritenuto condivisibile (favorire la transizione dal lavoro a termine a quello a tempo indeterminato) certamente errati sono stati le tecniche ed i tempi scelti per perseguirlo.

Il contratto a termine non è e non va visto come il simbolo della "precarietà" *tout court*, bensì va considerato come uno strumento di flessibilità regolata e, come tale, è utilizzato in tutti i principali Paesi europei. Uno strumento che amplia l'accesso all'occupazione e combatte la peggior forma di precarietà: la disoccupazione. Sarebbe pertanto un errore, soprattutto nell'attuale situazione di incertezza che limita l'orizzonte in cui si trovano ad operare le imprese, non voler promuovere le assunzioni anche attraverso questo tipo di contratto.

Nel complesso, quindi, giudichiamo molto positivamente le innovazioni normative recate da questo Decreto, ma riteniamo necessari alcuni chiarimenti tecnici, indispensabili per moltiplicarne l'efficacia. In particolare, occorre:

- consentire che ogni livello di contrattazione collettiva, non solo quella nazionale, sia abilitato ad aumentare il limite del 20% di contratti "acausali";
- chiarire che il limite del 20% si applica soltanto ai contratti a termine "acausali" stipulati a far data dall'entrata in vigore del DL n. 34/2014;
- fare salve, in via transitoria e in assenza di diverse intese, tutte le norme dettate dai contratti collettivi nazionali di lavoro che hanno individuato percentuali di utilizzo dei contratti a termine "causali".

L'obiettivo di rimuovere i fattori normativi che favoriscono la segmentazione anomala del mercato del lavoro non va perseguito

penalizzando determinate forme contrattuali, ma va affrontato in una logica di *flexicurity*.

In questa logica, il punto principale su cui si dovrebbe concentrare lo sforzo riformatore è quello di creare le condizioni perché il rapporto di lavoro “standard”, a tempo pieno e indeterminato, sia reso, proprio a ragione della sua durata non definita, più adattabile alle esigenze che, nel tempo, si manifestano.

In questa prospettiva, il Governo prevede, nel Disegno di Legge delega, non solo la redazione di un testo organico delle tipologie contrattuali dei rapporti di lavoro, ma anche la possibilità di introdurre, sperimentalmente, ulteriori tipologie contrattuali con tutele crescenti per i lavoratori coinvolti.

Tale proposta deve essere valutata con attenzione e molta cautela.

Da un lato, infatti, è positivo che non si pensi più alla possibilità di sostituire tutte le tipologie contrattuali attualmente esistenti con un “contratto unico”. Del resto, la pluralità delle esigenze produttive ed organizzative del lavoro difficilmente sarebbe riconducibile ad un’unica fattispecie contrattuale. Il rischio sarebbe quello di irrigidire eccessivamente la legislazione del lavoro e, analogamente a quanto accadeva in passato, ridurre le opportunità occupazionali offerte dal mercato.

D’altro lato, però, focalizzare l’attenzione su un’ennesima forma contrattuale rischia di allontanare nel tempo e di eludere la necessità di affrontare, con determinazione e coraggio riformatore, il ripensamento del complesso delle tutele che connotano il rapporto di lavoro a tempo pieno e indeterminato.

Peraltro, nel nostro ordinamento è già presente un contratto di inserimento con tutele differenziate, il contratto di apprendistato, che va molto migliorato proprio per garantire le finalità che il Governo intende perseguire.

Sull’apprendistato il Decreto Legge 34 interviene con alcune semplificazioni riguardanti l’assunzione di nuovi apprendisti, non più

condizionandola alla prosecuzione del rapporto di lavoro di almeno una certa percentuale di precedenti apprendisti, eliminando la obbligatorietà di integrare la formazione di tipo professionalizzante e di mestiere con l'offerta formativa pubblica e semplificando il piano formativo individuale.

Sono però interventi non risolutivi al fine di favorire una vera diffusione di questo strumento di cui occorre, invece, rendere più flessibile e meno oneroso l'utilizzo. A questo scopo:

- la qualifica professionale di destinazione non andrebbe prefissata all'inizio del contratto, se non a meri fini retributivi, bensì individuata nel corso del percorso formativo. Occorrerebbe, cioè, lasciare che l'impresa possa verificare le attitudini dell'apprendista in vista del raggiungimento di una sua più ampia qualificazione, che non sia costretta, almeno in una prima parte del percorso formativo, negli ambiti rigidamente confinati dell'art. 2103 del Codice Civile. Inoltre, le modalità di attestazione di tale percorso dovrebbero essere lasciate alla contrattazione collettiva ovvero, alternativamente, ma sempre in via facoltativa, demandate a enti di certificazione indipendenti;
- come già previsto per le imprese con meno di 10 dipendenti, vanno azzerati gli oneri contributivi. Andrebbe inoltre prevista una tutela solo indennitaria per i licenziamenti in corso di apprendistato;
- andrebbero previste "finestre" di verifica del percorso formativo, che consentano, in caso di esito negativo, di recedere con preavviso dal contratto;
- andrebbe abbassata l'età minima per la stipula dell'apprendistato di alta formazione degli studenti che devono conseguire un diploma di istruzione secondaria superiore.

Siamo convinti che queste proposte di modifica siano pienamente coerenti con le proposte del Governo e abbiano il vantaggio di innestarsi su un impianto normativo già conosciuto dalle imprese, rendendo, quindi, più attuale ed immediata la possibilità di utilizzo dell'istituto.