



XI Commissione Lavoro della Camera dei Deputati
17 Dicembre 2014

“Indagine conoscitiva sulla gestione dei servizi per il mercato del lavoro e sul ruolo degli operatori pubblici e privati”

Audizione del Segretario Confederale UIL Guglielmo Loy

Come è noto il tema delle politiche attive e del ruolo dei Servizi per l'impiego sta animando da molti anni il dibattito ed il confronto sulla necessità di realizzare una profonda riforma del sistema con l'obiettivo di accrescere l'efficienza e l'efficacia dell'azione sinora svolta dai vari attori presenti ed operanti nel nostro mercato del lavoro.

La necessità di tale intervento è testimoniata non soltanto dai rilievi empirici, sui quali è sufficiente rimandare ad analisi più approfondite svolte da una molteplicità di soggetti tra i quali ci preme sottolineare il lavoro svolto dall'Isfol, ma soprattutto dalla volontà del legislatore che in più occasioni, all'interno di importanti riforme del mercato del lavoro, ha tentato senza successo di intervenire sulla materia.

A tale proposito è sufficiente ricordare la delega sulla materia contenuta nella recentissima Legge 92 del 2012, poi decaduta, che avrebbe dovuto accompagnare le misure introdotte dall'allora Ministro del Lavoro Prof.ssa Fornero.

E sicuramente non possiamo affrontare il tema proposto senza analizzare in premessa le previsioni contenute nella Legge 183 del 2014 ed il suo ambizioso progetto di riforma che, tra le molte deleghe previste, ricomprende anche la riforma dei “servizi per il lavoro e delle politiche attive”.

In particolare non riteniamo sia possibile affrontare tale tema senza analizzare i propositi di riforma, contenuti sempre nella Legge 183/2014, in materia di ammortizzatori sociali, perché riteniamo che non sfugga a nessuno, tra gli addetti ai lavori, il forte legame, quasi automatico, tra gli effetti di un intervento sulle politiche passive di sostegno ed integrazione del reddito e le politiche attive ed i conseguenti riflessi che si produrranno sul mercato del lavoro.

Detto questo non vogliamo sfuggire al tema proposto dalla XI commissione Lavoro, ma non possiamo non tener conto che su tale materia il Governo ha ricevuto un mandato ad operare con uno specifico provvedimento di legge sulla base di una serie di principi che, benché non possano essere considerati l'alfa e l'omega della riforma, ne delineano l'architettura ridisegnando l'attuale sistema con tutti i suoi pregi e difetti.

Nello specifico ci preme evidenziare la volontà del legislatore della Legge 183/2014 di introdurre modifiche in senso restrittivo al campo di applicazione degli istituti della cassa integrazione sia ordinaria che straordinaria, con l'obiettivo di realizzare una "razionalizzazione" del ricorso a tali strumenti.

Infatti l'ipotesi di riordino delle aliquote di contribuzione, in favore dei due istituti, combinate con una "maggiore compartecipazione alla spesa" da parte delle imprese, in special modo laddove l'utilizzo della cassa integrazione è più alto, potrà generare solo in parte un effetto dissuasivo sull'utilizzo elusivo e distorto dello strumento.

In buona sostanza e senza troppi giri di parole, un irrigidimento nella concessione e nell'utilizzo della cassa integrazione, in un momento in cui la domanda da parte del sistema di imprese è ancora altissimo, non potrà che produrre un pericoloso aumento delle procedure di licenziamento sia collettivo che individuale.

Occorre inoltre ricordare che parallelamente agli interventi sulla cassa integrazione la Legge 183/2014 prevede una ulteriore riforma delle tutele in caso di disoccupazione involontaria, che a nostro avviso, ha un preciso collegamento con la razionalizzazione/riduzione degli interventi per la integrazione del reddito in caso di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa.

Meno tutele sul posto di lavoro in favore di quelle all'interno del mercato del lavoro.

Per realizzare questo semplice assunto ideologico, che non rappresenta una assoluta novità e che è alla base dei principi che ispirano la c.d. Flexicurity, non è però sufficiente intervenire irrobustendo la durata o la misura economica dell'indennità per disoccupazione involontaria, ma è di fondamentale importanza che il sistema di tutele sia intimamente collegato ad una adeguata e diffusa rete di servizi per il lavoro, che sia in grado, in maniera omogenea su tutto il territorio nazionale, di prendere in carico i disoccupati offrendo tutti quegli interventi necessari a favorire una rapida ricollocazione all'interno del mercato del lavoro.

Ed a questo proposito è lo stesso “programma” che è alla base dell’indagine conoscitiva di questa Commissione, che allude implicitamente alla scarsa funzionalità del nostro sistema di politiche attive, alle poche e spesso incongruenti sinergie tra i diversi attori presenti, alla loro confusa articolazione e molteplicità, alle difficoltà derivanti da un quadro legislativo frammentario e contraddittorio ed infine alla enorme differenza di approccio sia amministrativo che economico tra il nostro Paese e quelli a noi direttamente concorrenti come la Germania, la Francia e tutti gli altri paesi dell’Europa del Nord.

Sarebbe stato auspicabile che le risposte alle tante domande contenute nel “programma dell’indagine conoscitiva” fossero contenute nella delega sulla materia contenuta nella Legge 183/2014.

Paradossalmente in questo caso i principi che dovranno ispirare la riforma ed il conseguente Decreto Legislativo assumono caratteri più sfumati ed incerti, indicando percorsi difficili da seguire, condizionati da un quadro di competenze spezzettato ed articolato per quante sono le Regioni e le provincie autonome nel nostro Paese.

A questo proposito è sufficiente ricordare quanto sta avvenendo ai nostri Centri per l’Impiego a seguito del riordino delle Provincie, che nella maggioranza dei casi svolgono le funzioni attribuite loro dalle Regioni in materia, attuato con la Legge “Del Rio”.

Un pasticcio che viene accentuato con l’emendamento alla Legge di Stabilità presentato dal Governo che, nel prevedere una riduzione della spesa relativamente al personale di ruolo, rischia di generare circa 20 mila esuberanti.

Per non parlare poi dei tagli, questi sì lineari per Provincie e Città metropolitane (pari a 1 miliardi di euro per il 2015, di 2 miliardi di euro per il 2016 e di 3 miliardi di euro a decorrere dal 2017), che mette a rischio i servizi essenziali per i cittadini.

Ma senza avventurarsi nella difficile riforma della nostra Carta Costituzionale, la prima delle preoccupazioni che ci preme segnalare sono i tempi di realizzazione delle deleghe contenute nella Legge 183/2014, infatti la calendarizzazione dei decreti delegati prevede una accelerazione per le misure relative al c.d. “contratto a tutele crescenti” e a quella degli ammortizzatori sociali, mentre per le altre, fermi restando i sei mesi massimi prevista dalla norma, non è chiaro se e quando si realizzeranno.

Per noi è infatti dirimente, per le motivazioni rappresentate in premessa, che non si metta in cantiere la riforma del sistema di tutele del reddito senza che parallelamente non si realizzi quella dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, sia per lo stretto legame che caratterizza i due interventi, sia perché già a partire dai primi mesi dell’anno venturo è ipotizzabile un forte aumento del numero dei disoccupati, che saranno espulsi dal mercato del lavoro a causa del forte ridimensionamento voluto dal Governo con il Decreto di riordino dei criteri di concessione della cassa integrazione in deroga.

Una operazione che ad oggi ci appare di difficile realizzazione in virtù di una delega che si basa su un disegno complesso ed articolato che prevede la costituzione di una Agenzia Nazionale che riunisca al suo interno le politiche attive e quelle passive ma che si scontra con la cronica mancanza di risorse e che dovrà quindi essere realizzata utilizzando le risorse umane, finanziarie e strumentali già disponibili a legislazione vigente.

E' sinceramente difficile immaginare di raggiungere livelli di tutela simili a quelli della Germania disponendo di meno di un decimo (!!!) delle risorse e senza immaginare un massiccio intervento di riqualificazione dei nostri operatori e più in generale dei nostri servizi per il lavoro. In Italia ci sono 8.000 operatori, in Germania oltre 90.000!!!

D'altro canto non possiamo pensare che la soluzione di tutti i problemi che da anni ingessano il nostro sistema di politiche attive per il lavoro attraverso l'intervento salvifico degli operatori privati ed in particolare delle Agenzie per il Lavoro.

Nel considerare importante il contributo che potrebbe venire dalle esperienze e buone pratiche realizzate in alcune Regioni anche attraverso le APL, riteniamo che, per arrivare ad una vera riforma delle politiche attive, vada rivisto nel suo complesso il ruolo delle APL e in particolare la parte che riguarda il loro ruolo nella gestione dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro, utilizzando la loro grande esperienza maturata in questi anni ma soprattutto utilizzando le prerogative che il Dlgs 276/03 affida loro in materia di formazione ai giovani disoccupati e mettendo in campo regole che mettano sullo stesso piano servizi pubblici e privati.