# Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale

Relazione del Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale

Cesare Damiano

Tavolo di concertazione su

"Crescita ed equità"

Palazzo Chigi

15 giugno 2007

***(bozza non corretta)***

Questa di oggi è la sesta volta che si riunisce il tavolo di concertazione. Nei precedenti incontri abbiamo già esposto e affrontate tutte le tematiche relative alle tutele, al mercato del lavoro, alla previdenza ed alla competitività, indicando possibili scelte di fondo e confrontandoci sui reciproci orientamenti. Inoltre abbiamo fatto un lungo ed utile percorso di incontri tecnici nei quali sono stati approfonditi punti che ci hanno consentito di focalizzare le problematiche specifiche per ogni tema.

Nella riunione di oggi che fornisce solo un quadro complessivo, non possiamo entrare in eccessivi dettagli per i quali si rimanda ai testi delle relazioni tenute in precedenza. Ora ci sentiamo di avanzare una proposta di carattere generale che noi riteniamo contenga un'articolazione coerente delle diverse problematiche che abbiamo fin qui discusso. Data l'ampiezza della materia, un confronto sui dettagli richiede in tempi molto rapidi l'attivazione di tavoli più specifici.

Ovviamente cruciale è il tema delle risorse disponibili sulle quali stiamo procedendo ad attente valutazioni. Gli interventi che vi proponiamo hanno come punto di riferimento le risorse che si sono rese disponibili in relazione all'andamento dell'economia e alle maggiori entrate legate anche alla lotta all'evasione e al lavoro nero pari a 2 miliardi e 500 milioni di euro netti. Queste risorse, ci rendiamo conto, possono risultare parziali rispetto al complesso delle tematiche in gioco, ma costituiscono il riferimento ineludibile connesso ai vincoli del processo di risanamento della finanza pubblica.

Per questa ragione, il governo auspica che si possano liberare altre risorse dai processi di razionalizzazione della spesa, tra cui sicuramente rientra il sistema degli enti previdenziali per i quali è necessario avviare un processo di riorganizzazione.

***La proposta si articola su cinque punti prioritari :***

1. anziani: rivalutazione delle pensioni dei lavoratori dipendenti e autonomi, a partire da quelle più basse;
2. giovani: buona occupazione, previdenza e protezione sociale;
3. sostegno ai disoccupati: politiche attive per il lavoro e ammortizzatori sociali;
4. competitività: "patti" per produttività e orari di lavoro;
5. mercato del lavoro: politiche per la buona occupazione e la riduzione della precarietà.

Come è evidente la scelta che facciamo è quella di intervenire sulle principali criticità del nostro sistema di welfare: la tutela degli anziani più deboli, la tutela di coloro che perdono il lavoro, i giovani, la loro previdenza e il loro lavoro, la produttività e gli orari, le moderne tutele legislative e contrattuali per il lavoro e contro la precarizzazione.
Si tratta di una inversione di tendenza rispetto agli ultimi decenni che destina un rilevante ammontare di risorse per l' ammodernamento e la qualità del sistema del welfare.

L'intervento, come detto, impiegherà 2 miliardi e 500 milioni, concentrando la quota maggiore su due priorità: rivalutazione delle pensioni, a partire da quelle più basse, e giovani.
Come già enunciato, a tali risorse si potranno aggiungere quelle derivanti dalla riorganizzazione del sistema - a partire dalla razionalizzazione degli enti previdenziali e dalla riduzione dei privilegi - che consentiranno di affrontare il tema della sostituzione dello scalone per evitare il brusco innalzamento dell'età di pensione a 60 anni, con un percorso graduale, anche tenendo conto della necessità di tutelare le persone che fanno lavori faticosi e pesanti.

Rispetto alle esigenze e ai bisogni che emergono dalla società, rappresentate anche recentemente dai pensionati, gli interventi proposti operano scelte di priorità legate alle maggiori emergenze sociali (pensioni basse, giovani, lavoro precario e disoccupati). Ciò implica graduare nel tempo altri interventi pure importanti, per programmare l'utilizzo delle risorse senza compromettere il percorso di risanamento della finanza pubblica.

In questo quadro, vogliamo rafforzare il sistema pensionistico pubblico, che è il pilastro principale del sistema italiano di sicurezza sociale, rinforzando l'impianto di quel sistema contributivo introdotto dalla riforma Dini che in Europa si colloca ai primi posti per quanto riguarda l'equilibrio tra sostenibilità finanziaria e adeguatezza delle prestazioni, in un quadro di rilevante invecchiamento della popolazione.

Tale rafforzamento dell'impianto del sistema contributivo introdotto dalla riforma Dini rispetto al quale, come ha affermato nel discorso di apertura dei tavoli il Presidente Prodi, "anche una periodica revisione dei coefficienti di trasformazione si pone come elemento per garantire la sostenibilità economico finanziaria". Su questo si apre un confronto con le Parti Sociali che, partendo dai dati a disposizione, deve tenere conto dell'impatto derivante dall'evoluzione del mercato del lavoro in termini di flessibilità sul risultato pensionistico dei giovani, per i quali la pensione maturerà nel sistema contributivo. A tal fine l'obiettivo di una pensione adeguata dovrà essere perseguita anche adottando opportuni meccanismi di solidarietà e garanzia coerenti con il sistema contributivo.

Veniamo ora ai punti specifici della proposta.

## *Anziani: rivalutazione delle pensioni dei lavoratori dipendenti e autonomi a partire da quelle più basse*

Questa salvaguardia ha al centro, innanzitutto, il miglioramento delle pensioni in essere, a partire da quelle più basse, tenendo conto anche dei contributi versati e delle condizioni di reddito dei beneficiari.
Nella proposta che presentiamo più della metà dell'extragettito resosi disponibile per gli interventi sul welfare, 1 miliardo e 300 milioni, sarà utilizzata per questa voce.
In tal modo più di 2 milioni di anziani avranno un miglioramento della pensione.

## *Miglioramento della condizione dei giovani relativamente alla previdenza e all'occupazione*

L'intervento sui giovani impiegherà circa 600 milioni. Sommando tali risorse a quelle relative all'intervento sulle pensioni, si arriva ad una cifra di 1 miliardo e 900 milioni di euro . In tal modo si utilizzerà per anziani e giovani il 75% dell'intero stanziamento disponibile.
Gli interventi che riguardano i giovani, pur essendo collocati nell'ambito del welfare e delle tutele sul mercato del lavoro, in realtà sono un grande investimento. Sono un investimento sul futuro, sulle nuove generazioni, per ridurre la precarietà, l'incertezza e l'insicurezza sociale.

L'intervento per i giovani si articolerà in tre grandi ambiti:

- il miglioramento della previdenza;
- il miglioramento degli ammortizzatori sociali;
- il miglioramento delle prospettive occupazionali anche attraverso misure di stabilizzazione.

## *Miglioramento della previdenza per i giovani*

Tale ambito riguarda tutti gli interventi che miglioreranno in futuro la prestazione pensionistica modificando alcune situazioni penalizzanti, specie per i giovani, anche in relazione alle evoluzioni del mercato del lavoro:

a) **Cumulo di tutti periodi di contribuzione accreditati in qualsiasi Fondo.** Modifica delle regole per totalizzare i contributi in un unico conto, eliminando o riducendo gli ostacoli che impediscono di utilizzare per la pensione tutte le contribuzioni pagate.

b) **Riscatto della laurea.** Modifica delle regole che determinano il costo del riscatto della laurea, al fine di renderlo meno oneroso. Ciò significa aiutare i giovani ad incrementare la propria anzianità contributiva e il proprio montante contributivo di almeno 3 anni.

c) **Riconoscimento della contribuzione figurativa piena sui periodi coperti da disoccupazione.** Questo intervento è legato alla modifica del sistema degli ammortizzatori sociali e farà si che per tutti i periodi coperti dalla nuova indennità di disoccupazione vi sia la copertura figurativa piena ai fini previdenziali.

d) **Aumento dell'aliquota dei parasubordinati.** L'aumento dell'aliquota per i parasubordinati esclusivi è finalizzato a rafforzare la posizione pensionistica di questi giovani. L'accredito di un'aliquota di computo superiore a quella effettiva potrebbe dare un ulteriore aiuto in questa direzione.

Tra i lavoratori parasubordinati (non pensionati e senza altro rapporto contributivo) per i quali si prevede l'integrazione contributiva, i giovani sotto i trent'anni ammontano a quasi 295 mila persone pari al 40,5% del totale.

## *Miglioramento degli ammortizzatori sociali*

Le misure che riguardano i lavoratori più giovani sono:

a) aumento delle indennità a requisiti ridotti, con profilo che incentiva i contratti a termine più lunghi;
b) aumento graduale dell'indennità ordinaria di disoccupazione che riguarda anche i giovani; i due strumenti rafforzati per durata e livello di copertura – disoccupazione ordinaria e disoccupazione a requisiti ridotti - sono quelli in cui è più alta la quota dei giovani sotto i trent'anni tra i beneficiari, rispettivamente con il 18% e il 23%.

## *Miglioramento redditi e occupazione*

Si potrebbe ipotizzare in questo ambito la creazione di Fondi di Rotazione come formula efficace per consentire l'accesso al credito per sostenere attività occupazionali intermittenti dei parasubordinati, la disponibilità di credito per sostenere specifiche attività innovative progettate dai giovani e, per i giovani lavoratori autonomi, facilitare il trasferimento generazionale e l'avvio di nuove attività. In particolare si tratta di interenti che hanno bisogno di un finanziamento non ricorrente, ma *una tantum*, in quanto le restituzioni dei crediti rialimenteranno esse stesse i fondi. Occorre individuare le soluzioni prioritarie.
Forniamo alcuni esempi:

- Fondo credito per il sostegno all'attività intermittente dei parasubordinati. Permetterebbe ai parasubordinati in via esclusiva di accedere, in assenza di contratto, ad un credito a tasso di interesse zero, in grado di compensare cadute di reddito collegate ad attività intermittente "anticipando" futuri redditi.

- Fondo microcredito per il sostegno ad attività dei giovani. Incentiverebbe le attività innovative dei giovani, riprendendo e migliorando l'esperienza dei prestiti d'onore, finalizzandolo all'avvio di attività lavorative nei luoghi di origine.
- Fondo per il credito ai giovani lavoratori autonomi. Sosterrebbe le necessità legate al trasferimento generazionale delle attività e all'avvio di nuove attività a condizioni particolarmente favorevoli.

Nell'ambito del miglioramento dei redditi dei giovani, si potrebbe ipotizzare un aumento dell'importo delle borse e degli assegni universitari al fine di compensare l'incremento dell'aliquota dei parasubordinati, che per queste categorie si converte in una riduzione netta dell'importo percepito, in quanto le disponibilità lorde a disposizione delle Università sono rimaste immutate.

Infine, per costruire nuove e più adeguate occasioni di impiego, si prevede un investimento per potenziare i Servizi per l'Impiego e le politiche attive del lavoro anche al fine di legare l'erogazione delle indennità di disoccupazione a progetti di formazione e di inserimento lavorativo. Le risorse qui identificate potranno essere usate per costruire agevolazioni per la stabilizzazione dei lavoratori atipici o percorsi di inserimento. Sarà realizzato un efficace coordinamento tra Ministero del lavoro e Regioni con particolare riguardo ai profili di sistema: (definizione degli standard, sistema informativo, formazione degli operatori, etc.) anche valorizzando le sinergie con gli enti previdenziali. "

Si deve integrare la disciplina dei servizi per l'impiego con la riforma degli ammortizzatori sociali e la revisione del sistema degli incentivi alle imprese, da collegare a qualificati obiettivi occupazionali.

Il patto di servizio deve essere il nucleo fondante dello scambio tra lavoratore e centro per l'impiego basato su un sistema di diritti e di doveri delle parti concordato a livello nazionale, compreso l'apparato sanzionatorio.

Gli interventi sopra descritti, per quanto riguarda i giovani, si inseriscono in un progetto di riforma complessivo degli ammortizzatori sociali da attuare gradualmente.

## *Competitività: patti per produttività e orari di lavoro*

Accordi di produttività

L'orientamento è quella di un sostegno alle forme contrattuali di secondo livello sia aziendali che territoriali che concorrono a perseguire più elevati livelli di produttività mediante la definizione di incrementi retributivi variabili e connessi al raggiungimento degli obiettivi di produttività e di redditività. Ciò si conseguirà con l'istituzione di un credito contributivo che realizzerà i seguenti obiettivi : 1) aumento del tetto massimo di salario sul quale far operare la decontribuzione attualmente fissata al 3%); 2) pensionabilità delle retribuzioni soggette a sgravio pensionabili per i lavoratori; 3) maggiore incentivo per le imprese che contrattano per la prima volta tali forme di retribuzione. Lo sgravio in via sperimentale per il prossimo triennio sarà concesso fino a concorrenza del fondo disponibile e monitorato da un comitato con le parti sociali.

Incentivazione degli accordi di flessibilità dell'orario di lavoro

L'orientamento è quello di identificare un sostegno sia degli accordi di flessibilità dell'orario che l'utilizzo di regimi di orari flessibili in grado di meglio conciliare lavoro e vita familiare.

Le ipotesi riguardano :

- potenziamento degli attuali strumenti disponibili;
- bonus contributivi per part time lungo;
- bonus contributivi per regimi di orario contrattati e flessibili.

Rimodulazione della contribuzione sugli straordinari

In questo quadro di valorizzazione della flessibilità degli orari, si ritiene opportuno rimodulare la contribuzione aggiuntiva sugli straordinari introdotta dalla legge finanziaria del 1996 , armonizzando tale sovracontribuzione con un'aliquota più bassa, uniforme e uguale in tutti i settori.

## *Politiche per la buona occupazione e la riduzione della precarietà*

Gli interventi che si propongono vogliono promuovere "buona" occupazione e flessibilità , perseguendo la stabilità del lavoro e contrastando il precariato, mediante un ampio sistema di modifica e revisione della normativa in essere, già iniziato con la precedente legge finanziaria.

***Apprendistato***

È necessario procedere ad una revisione di questo istituto al fine di renderlo uno strumento efficiente di ingresso dei giovani nel mercato del lavoro. Attualmente la frammentazione legislativa dovuta alle differenti situazioni a livello regionale crea notevoli incertezze, con particolare riguardo all'apprendistato professionalizzante.

Occorrono perciò intese più strette con Regioni e parti sociali al fine di precisare alcuni contorni fondamentali dell'istituto.

***Contratto a termine***

L'orientamento del Governo è quello di intervenire con alcuni correttivi della disciplina vigente, nel presupposto, fissato dalla disciplina comunitaria, che il lavoro a tempo indeterminato costituisce il modello comune di rapporto di lavoro subordinato. Per questo occorre soprattutto:

- introdurre limiti alla reiterazione di contratti a termine al fine di evitare abusi;

- prevedere maggiorazioni dei contributi per la disoccupazione, da recuperare nel caso di trasformazione a tempo indeterminato del rapporto di lavoro, sostenendo così i processi di stabilizzazione;
- individuare sistemi di precedenza all'assunzione per coloro che sono stati precedentemente occupati a termine.

***Lavoro a tempo parziale***

La riforma punta a rivedere la disciplina anche al fine di ritornare ad un testo normativo comune a datori di lavoro privati e Amministrazioni Pubbliche, ponendo fine alle problematiche tecnico-giuridiche connesse ad un testo legislativo a doppia versione.

Per il lavoro privato l'orientamento del Governo è quello di:

- valorizzare l'intervento dell'autonomia collettiva;
- introdurre incentivi per il part time lungo nonché per quello utilizzato strumento di conciliazione tra lavoro e compiti di cura.

***Contratto di reinserimento***

Il contratto di reinserimento potrebbe essere uno speciale contratto di lavoro finalizzato a favorire il reinserimento al lavoro degli over 50. L' istituto dovrebbe agevolare l'invecchiamento attivo dei lavoratori che perdono il lavoro e che sono ancora lontani dalla maturazione del diritto alla pensione

***Staff leasing e lavoro a chiamata***

L'orientamento del Governo è quello di procedere all'abrogazione delle norme previste dal D. Lgs. 276/03 concernenti il lavoro a chiamata e di quelle relative al contratto commerciale di somministrazione a tempo indeterminato, lasciando inalterata la facoltà per le Agenzie di lavoro di assumere lavoratori a tempo indeterminato.

***Lavoratori parasubordinati***

Il Governo, che è già intervenuto sull'innalzamento dei contributi previdenziali, intende procedere come già indicato, anche sul versante della disciplina della totalizzazione di tutti i periodi lavorati. Si proseguirà altresì nelle azioni rivolte a contrastare l'elusione della normativa di tutela del lavoro subordinato, ponendo particolare attenzione alle collaborazioni svolte da lavoratori, anche titolari di partita IVA, che esercitino la propria attività per un solo committente e con un orario di lavoro predeterminato.

***Lavoro accessorio***

Questa tipologia contrattuale sarebbe limitata ai piccoli lavori di tipo occasionale a favore delle famiglie, in limiti predeterminati di ore utilizzabili per singola famiglia.

Si potrebbe avviare una sperimentazione di questo istituto anche in agricoltura, entro limiti predeterminati in grado di evitare che questo strumento si ponga come alternativa al lavoro subordinato.

***Appalti***

Il Governo conferma l'intenzione di intervenire in questa materia secondo le linee presenti nello schema di decreto legislativo recante proposte correttive al "codice appalti" del 2006, allo scopo di rafforzare la tutela del lavoro con particolare riguardo alle condizioni di lavoro e ai diritti dei lavoratori nell'esecuzione dei contratti pubblici nonché alla relativa vigilanza.

***Disabili***

Migliorare l'inserimento dei disabili nell'attività lavorativa.

Infine, sono stati aperti tavoli specifici nei settori dell’agricoltura dell’editoria, dell’edilizia e delle cooperative che in alcuni casi hanno già definito avvisi comuni che agevolano la soluzione dei problemi.