



Sviluppo, lavoro, welfare: le proposte del Pd per il “diritto unico” del lavoro

Documento di discussione dell'assemblea nazionale del Pd (21-22 maggio 2010)

Due problemi fondamentali attanagliano il lavoro italiano: la precarietà ed il bassissimo tasso di occupazione delle donne e dei giovani, in modo drammatico nel Mezzogiorno. La profonda crisi in corso ha pesantemente aggravato i nostri mali storici: quasi 700.000 occupati in meno da Aprile 2008 e quasi un milione di lavoratori a reddito tagliato dalla collocazione in cassa integrazione nel 2009. Soffrono, in particolare, i giovani per i quali il tasso di disoccupazione si è impennato di oltre 7 punti percentuali (al 28%) e per i quali sono spesso assenti sostegni al reddito. Il tasso di occupazione è caduto di quasi 3 punti negli ultimi 18 mesi (dal 59% al 56%). Diventa sempre più intensa la rassegnazione di quanti, soprattutto giovani e donne, soprattutto al Sud, non trovano lavoro e smettono di cercarlo. Le previsioni per il 2010 indicano ulteriore aumento della disoccupazione. Alle storiche categorie “escluse” dal mercato del lavoro, si sono aggiunti negli ultimi mesi anche gli ultracinquantenni di tutte le qualifiche.

Oggi, tra i problemi prioritari, oltre alla precarietà e all'assenza di lavoro, si inserisce l'insicurezza di quanti hanno il lavoro a tempo indeterminato, ma hanno perso la prospettiva di stabilità, nonostante le “forti” garanzie giuridiche godute: i 150 tavoli di crisi aperti al Ministero dello Sviluppo per affrontare il futuro di aziende medie e grandi sono esempi chiari dell'insicurezza dei cosiddetti “garantiti”. Inoltre, il mercato del lavoro è partecipato da italiani e “nuovi italiani”. Anche i lavoratori e le lavoratrici migranti e le loro famiglie, oltre 4 milioni di persone, subiscono le conseguenze della crisi, in particolare nell'agricoltura. Ma, la transizione demografica in corso e la crescente domanda di servizi alla persona richiedono la presenza strutturale di immigrati.

Le condizioni del lavoro sono connesse con le situazioni di disagio sociale e di povertà, in particolare estrema e minorile. Nel 2008, il 5% della popolazione residente in Italia era in condizioni di povertà assoluta. Le famiglie in condizione di povertà relativa sono 2.737.000 e rappresentano l'11,3% del totale, mentre gli individui poveri sono oltre 8 milioni, pari al 13,6% della popolazione, con un significativo aumento dei working poors. Sono dati tra i peggiori di Europa. Soffrono soprattutto le famiglie con figli minori ed, in particolare, nel Mezzogiorno.

Nell'ultimo quarto di secolo, il lavoro è cambiato in tutta l'area dei Paesi più sviluppati. Tenere conto delle diversità, spesso subite, qualche volta scelte, delle condizioni del lavoro e riconoscere la molteplicità dei rapporti tra tempi di vita e tempi di lavoro per valorizzarla vuol dire superare i tanti dualismi del mercato del lavoro. Alcuni Paesi additati in questi anni a modello di performance economica (Stati Uniti, Regno Unito, Irlanda, Spagna), caratterizzati dalla liberalizzazione estrema del mercato del lavoro, hanno conosciuto ritmi di crescita intensi grazie, soprattutto, a politiche macroeconomiche espansive, ossia al colossale indebitamento delle famiglie. Il debito privato ha compensato gli effetti negativi sulla crescita derivanti dalla precarietà delle condizioni e dei redditi

da lavoro. In fondo, la svalutazione del lavoro è stata la causa primaria della crisi in corso. Per contro, altri paesi (Svezia, Danimarca in prima fila), caratterizzati da efficaci reti di welfare e da politiche per la crescita di qualità (dagli investimenti in R&S ed in infrastrutture, alla regolazione concorrenziale dei mercati, alla qualità delle pubbliche amministrazioni, al sistema fiscale, ecc) hanno registrato un'espansione significativa e stabile nella produzione e nell'occupazione.

In sintesi, la regolazione del mercato del lavoro non è variabile indipendente. I mercati globali, le caratteristiche del paradigma tecnologico diffuso e la "forza" del consumatore richiedono flessibilità nelle unità produttive. Tuttavia, il punto è, in particolare in Italia, l'utilizzo delle forme contrattuali precarie per la riduzione del costo del lavoro. Un utilizzo improprio che ha disincentivato, in tanti casi, l'investimento delle imprese in innovazione e l'innalzamento della produttività.

In Italia, i dati disponibili indicano che i rapporti di lavoro precari sono concentrati nelle imprese con meno di 9 occupati, ossia le unità produttive "libere" dai vincoli dell'articolo 18 dello Statuto dei Lavoratori, mentre diminuiscono al crescere della dimensione occupazionale dell'impresa. Insomma, in Italia la precarietà si è diffusa in quanto i contratti precari costano al datore di lavoro, in termini di contribuzione sociale e di retribuzione o compenso (definiti al di fuori dei contratti nazionali di lavoro ed in assenza di una legge sul salario minimo), molto meno dei contratti di lavoro dipendente a tempo indeterminato. In un Paese abituato a competere drogato dalle svalutazioni della Lira, l'avvento dell'euro, i ritardi nelle riforme strutturali e nella politica industriale e gli scarsi investimenti in R&S da parte delle imprese sono stati in parte compensati dall'abbattimento del costo del lavoro mediante i contratti precari e la stagnazione delle retribuzioni dei lavoratori a tempo indeterminato.

La politica del lavoro del Governo dall'inizio della legislatura ha aumentato la precarietà e penalizzato, in particolare, i giovani e le donne. Ad esempio, nel caso dei call centers, lo smantellamento dei limiti ai contratti a progetto ha determinato, da un lato, lo spiazzamento delle imprese che avevano stabilizzato i lavoratori attraverso gli incentivi introdotti nel 2006 e, dall'altro, la cassa integrazione per migliaia di giovani. Le misure introdotte dal Ministro Sacconi, da ultimo nel "Collegato lavoro" rinviato dal Presidente Napolitano alle Camere, tendono a far regredire il livello minimo universale di tutele, diritti e retribuzione dei lavoratori e delle lavoratrici e puntano a corporativizzare sul piano territoriale e settoriale i nuclei più forti di lavoratori.

La strategia del PD per il "diritto unico" del lavoro. Il PD è "il partito del lavoro", "fondato sul lavoro". Per il PD, il nesso tra diritti di cittadinanza e diritti sociali e del lavoro è indissolubile. Il lavoro è fonte di identità della persona umana e, al tempo stesso, come indicato all'art 1 della nostra Costituzione, fonte di cittadinanza democratica. Il PD intende rappresentare il lavoro "in tutte le sue forme", dal lavoro (relativamente) stabile a tempo indeterminato, al lavoro precario e parasubordinato, dal lavoro di artigiani, commercianti e professionisti, al lavoro dell'imprenditore.

Innalzare il potenziale di crescita dell'economia italiana è condizione necessaria per migliorare le condizioni del lavoro, aumentare il tasso di occupazione e l'inclusione sociale e combattere la povertà. Nella fase in corso, è decisivo rilanciare la domanda effettiva in Europa e nella nostra economia. Infatti, le condizioni del mercato del lavoro dipendono innanzitutto e soprattutto dalle crescita economica.

Il circolo virtuoso della crescita va riavviato, innanzitutto, nell'Unione Europea e nell'area dell'euro, attraverso la costruzione di una governance economica comune adeguata ad aggredire gli squilibri esistenti in termini non solo di disavanzi pubblici, ma anche di avanzi (Germania, Olanda) e disavanzi (Grecia, Spagna, Portogallo) delle bilance correnti, ossia gli squilibri dei potenziali di

crescita dei Paesi euro. A tal fine, nell'ambito della Strategia Europa 2020, è decisivo attuare un Piano Europeo per il Lavoro, finanziato con eurobonds, regolare, dare trasparenza e frenare l'attività speculativa di tutti gli investitori istituzionali.

Sul versante "interno", l'Italia deve qualificare la crescita. Dobbiamo inscrivere le riforme della regolazione dei rapporti di lavoro dentro una più generale strategia "alta" di crescita. Insomma, non è sostenibile una proposta radicalmente alternativa alla strategia del Ministro Sacconi sul mercato del lavoro senza una strategia radicalmente alternativa per il futuro dell'Italia. Quindi, oltre al piano della politica macro-economica europea, sono necessarie riforme del welfare, investimenti pubblici e privati nell'innovazione, nella ricerca, nella scuola e nell'università, nella formazione permanente, investimenti nelle infrastrutture per la green economy e green society, liberalizzazione dei mercati dei servizi alle persone e alle imprese, riorganizzazione del fisco, riforme delle pubbliche amministrazioni, in particolare della giustizia civile, riforme della rappresentanza politica, economica e sociale e dell'efficienza delle istituzioni democratiche e, non ultimo in termini di rilevanza per la crescita economica, innalzamento del capitale sociale, della legalità e del civismo.

Per la ricomposizione del mondo del lavoro, non solo delle sue tutele, ma anche delle sue opportunità, nel riconoscimento delle specificità delle attività lavorative e delle oggettive esigenze di flessibilità e di competitività delle imprese, non vi sono scorciatoie. Un modello unico di contratto di lavoro è un obiettivo da collocare in un quadro di elevata e consolidata dinamica della produttività, condizione necessaria a compensare il connesso aumento di costo per l'impresa. Oggi, data la difficile fase dell'economia europea, considerata l'anemia della produttività italiana e l'aumento strutturale della disoccupazione, proponiamo un ventaglio di interventi per andare verso il superamento del mercato del lavoro duale. Le proposte sono frutto di una lunga, approfondita e largamente condivisa elaborazione dei parlamentari del Pd delle Commissioni Lavoro di Camera e Senato.

La strategia proposta dal Pd per promuovere il **"diritto unico" del lavoro**, si articola lungo due principi di fondo: la migliore flex-security europea; l'universalità dei diritti fondamentali di cittadinanza, in particolare il welfare orientato a promuovere il benessere di tutto il nucleo familiare, anche attraverso misure di conciliazione lavoro-famiglia. I capisaldi della strategia del Pd, da portare avanti in modo graduale al fine di **evitare ogni onere aggiuntivo per la finanza pubblica**, sono i seguenti:

1. incentivazione del contratto a tempo indeterminato, definito dall'UE "forma normale del rapporto di lavoro", attraverso il minor costo della stabilità rispetto alla precarietà, ossia mediante l'allineamento e la riduzione del cuneo contributivo. In particolare:
 - a. graduale convergenza degli oneri sociali complessivi sul lavoro intorno ad un livello intermedio tra quanto oggi versato per i lavoratori dipendenti a tempo indeterminato e per i lavoratori impiegati in contratti low cost (primo tassello di una complessiva riforma per spostare il carico fiscale dai redditi da lavoro ed impresa ai redditi da capitale);
 - b. maggiorazione degli oneri contributivi per indennità di disoccupazione e indennità di fine rapporto sui contratti a tempo determinato (ad eccezione dei contratti a contenuto formativo) e sui contratti atipici;
 - c. introduzione di un **salario o compenso minimo**, determinato in riferimento agli accordi tra le parti sociali, per i lavoratori e le lavoratrici escluse dai contratti collettivi nazionali di lavoro, per i contratti a progetto, stage;
 - d. eliminazione dell'associazione in partecipazione con solo apporto di lavoro e dello staff leasing; delimitazione degli spazi di applicazione dei contratti a progetto, dei contratti a chiamata, del voucher;
 - e. restrizione, come previsto nel "Protocollo sul welfare" del 2007, della durata complessiva e delle

causali dei contratti a tempo determinato ed introduzione di “tetti” in ogni azienda per la quota, sul totale degli occupati, di lavoratori e lavoratrici con contratto a tempo determinato;

f. incentivazione fiscale e contributiva alla stabilità legata alla effettiva formazione (vedi punto 8);

2. graduale introduzione di una base di “diritti di cittadinanza” per tutte le forme di lavoro, comprese le imprese individuali (vedi punto 7), in materia di garanzia del reddito, malattia, infortuni, riposo psicofisico, maternità; in particolare, universalizzazione dell'indennità di disoccupazione, anche nei confronti del lavoro autonomo e professionale; introduzione di un'indennità di disoccupazione means tested (a carico della fiscalità generale, in coda all'indennità assicurativa); unificazione e riforma della CIG ordinaria e straordinaria, anche al fine di consentire la ricollocazione dei lavoratori in relazione alla riorganizzazione dell'apparato produttivo; eliminazione dell'indennità di mobilità; potenziamento degli incentivi fiscali per i contratti di solidarietà; politiche attive specifiche per il re-inserimento al lavoro degli over-45;

3. integrazione delle pensioni delle future generazioni di lavoratori e lavoratrici attraverso una quota a carico della fiscalità generale, determinata in relazione alla contribuzione versata; ripristino ed allungamento dell'intervallo per la scelta dell'età di pensionamento e allineamento dei requisiti per uomini e donne;

4. introduzione di un reddito minimo di inserimento sul modello del “Reddito di Solidarietà Attiva” per combattere la povertà e l'esclusione sociale, in particolare la povertà estrema e minorile;

5. trasformazione dell'indennità di maternità in diritto di cittadinanza e relativo finanziamento a carico della fiscalità generale; per incentivare l'occupazione femminile, introduzione di una detrazione fiscale per il reddito da lavoro delle donne in nuclei famigliari con figli minori; superamento degli assegni famigliari e della detrazione per figli a carico ed introduzione di un contributo annuale di 3000 euro all'anno per ogni figlio fino alla maggiore età, a cominciare dalla fascia 0-3 anni, esteso anche ai lavoratori autonomi e professionisti; introduzione del part-time agevolato e volontario, innalzamento dell'indennità per i congedi parentali, incentivazione del rientro al lavoro delle donne ultra-quarantenni; potenziamento, secondo i principi della sussidiarietà, dei servizi alla famiglia (dagli asili nido all'assistenza agli anziani non-autosufficienti); credito di imposta per l'occupazione femminile nelle aree svantaggiate; avvio del “Conto personale di cittadinanza”, forma di risparmio agevolata per favorire l'autonomia ed il lavoro dei giovani;

6. rafforzamento delle misure legislative ed amministrative (incluse le risorse finanziarie ed umane per i controlli) per favorire l'emersione del lavoro e per il miglioramento della sicurezza e della salute nei luoghi di lavoro; esclusione dal prezzo degli appalti, in particolare quelli al massimo ribasso, del costo del lavoro e delle misure di sicurezza; recepimento della direttiva europea per il contrasto al lavoro dei migranti senza regolare permesso di soggiorno; revisione della normativa sull'immigrazione per promuovere l'ingresso regolare per lavoro; nell'immediato, prolungamento del permesso di soggiorno per i lavoratori migranti disoccupati entrati in modo regolare;

7. introduzione dello Statuto dei Lavoratori Autonomi e dei Professionisti per definire un denominatore di tutele e di incentivi rispondente alle esigenze comuni di artigiani, commercianti, professionisti;

8. riforma del contratto di apprendistato per incentivare formazione effettiva ed adeguata ai fabbisogni delle imprese; allungamento del “periodo di prova” in rapporto alla natura delle mansioni assegnate; introduzione del diritto alla formazione permanente come diritto soggettivo nella società della conoscenza;

9. potenziamento delle politiche attive per il lavoro, quindi integrazione delle politiche sociali e del lavoro con le politiche della formazione per favorire l'inserimento lavorativo dei soggetti in difficoltà; valorizzazione e potenziamento dei Servizi per l'impiego in ottica di complementarità tra pubblico e privato in un quadro regolativo di controllo pubblico;

10. approvazione, in relazione all'accordo interconfederale tra le parti sociali, di una legge quadro per la democrazia sindacale per disciplinare rappresentanza, rappresentatività e validazione dei contratti, condizione necessaria, tra l'altro, per ridefinire, nel pieno rispetto dei principi costituzionali, la regolazione del diritto di sciopero nei trasporti, impossibile per delega legislativa.