Il protocollo su previdenza, mercato del lavoro e competitività: potenzialità e limiti

In primo piano

Il protocollo proposto dal Governo alle Parti sociali il 23 luglio scorso è oggetto in questi giorni di intense discussioni tra le stesse Parti che lo hanno negoziato e, in prima analisi, condiviso.
Questo dibattito è reso aspro da motivi di carattere generale, in quanto alcuni attori negoziali riponevano sull'accordo la speranza di poter dare delle risposte ad alcuni dei temi che più hanno acceso il dibattito negli ultimi anni; per essere più chiari, era diffusa la sensazione che tale protocollo avrebbe dedicato più spazio e interventi alla cosiddetta "riforma della riforma Biagi".
Saggiamente, invece, ad avviso di chi scrive, questo aspetto assume una rilevanza del tutto marginale nell'intesa, che dedica a esso pochi punti, peraltro relativi a figure scarsamente utilizzate; l'unico intervento di rilievo riguarda l'apprendistato, ma esso pare volto a rimediare alla situazione di confusione normativa che accompagna la fase attuativa dell'istituto, piuttosto che ad adottare scelte di fondo divergenti dalle precedenti esperienze legislative.
La scelta di intervenire poco sul D.Lgs. 276/2003 appare, come detto, opportuna, in quanto il dibattito ossessivo sulla riforma Biagi oscura le vere necessità dell'attuale mercato del lavoro, che prescindono dall'esistenza di una tipologia in più o in meno di lavoro flessibile.
Una vistosa carenza del mercato consiste nella bassa mobilità dei lavoratori, che hanno enormi difficoltà in ingresso e poche opportunità di cambiare occupazione; la scarsa mobilità non è legata solo alla rigidità del rapporto di lavoro, ma scaturisce anche da una scarsa trasparenza del mercato del lavoro, nel quale le informazioni sulle opportunità occupazionali e i servizi per l'inserimento lavorativo hanno ancora un'incidenza limitata.
La seconda carenza è quella degli ammortizzatori sociali; l'attuale sistema è del tutto irrazionale, in quanto le indennità di disoccupazione coprono, in maniera insufficiente, solo alcuni settori del lavoro, quelli dove tradizionalmente vi sono capacità di protesta più forti. Una terza, rilevante carenza del nostro mercato del lavoro è la scarsa incidenza, sul piano dei risultati, della formazione professionale e continua.
Una quarta carenza concerne la rigidità del salario, ancora troppo ancorato a un modello di contrattazione collettiva legata a modelli produttivi in via di superamento.
Il protocollo di luglio si confronta, con esiti diversi, su questi temi, e probabilmente sarebbe utile che il giudizio sul testo fosse riferito proprio alla bontà delle risposte che a questi temi vengono date.
A tale proposito, chi scrive valuta molto positivamente le norme che avviano un processo di adeguamento degli ammortizzatori sociali agli standard europei – anche se la strada da fare è ancora lunga – e alle norme che incentivano la contrattazione di livello 2, i premi di risultato, ed eliminano le penalizzazioni sul lavoro subordinato.
Meno positivo è il giudizio per la parte relativa ai servizi per l'impiego e alle politiche attive, nella quale non si affronta il vero grande problema che affligge la materia, cioè il problema della frammentazione eccessiva – con conseguente deresponsabilizzazione – degli attori pubblici e degli strumenti di intervento, prodotta da una disordinata gestione del decentramento legislativo e amministrativo (seppure c'è un richiamo, quando si parla degli incentivi, alla necessità di evitare sovrapposizioni e duplicazioni di misure).
Resta, invece, sospeso il giudizio per la parte relativa alla formazione, che non è presente come tema generale, ma che sicuramente viene fortemente investita dalla progettata rivisitazione delle norme sull'apprendistato. In proposito, il protocollo usa formule abbastanza generiche, e quindi il giudizio potrà essere formulato solo quando si conoscerà la traduzione concreta di tali concetti generali in proposte specifiche.
Vi è poi un tema trasversale a quelli appena segnalati, nel senso che interessa in forme diverse ciascuno di essi: il reinserimento lavorativo dei lavoratori anziani o di mezza età che sono usciti dal mercato. Il protocollo dedica poca attenzione a questo problema, in coerenza peraltro con la tradizionale impostazione del nostro sistema, che concentra le misure e gli incentivi economici e normativi in maniera molto marcata – e forse eccessiva – sul momento di primo ingresso del lavoro, dimenticando che i "nuovi" soggetti deboli del mercato sono proprio i lavoratori che, una volta usciti dal mercato del lavoro, hanno difficoltà a rientrare senza adeguati incentivi economici e interventi formativi.
Tale visione si completa con quella che vede i lavoratori che hanno un'età vicina ai cinquanta anni come soggetti già proiettati verso il pensionamento, in assoluta controtendenza con la realtà demografica che ci dimostra come la vita si allunga sempre più; il mercato del lavoro deve prima o poi fare i conti seriamente con questa realtà.

Rispetto a questi temi cruciali, rischia di diventare non solo stucchevole, ma addirittura autolesionistico, continuare a illudere e illudersi che il mercato del lavoro si gestisce aumentando o riducendo con un semplice tratto di penna le tipologie contrattuali di lavoro flessibile.
Vediamo di seguito in concreto le misure previste dal protocollo, per ciascuna delle tre aree (previdenza, mercato del lavoro, competitività) di cui esso si compone.

Previdenza

Incremento delle "pensioni basse"

Il protocollo prevede il potenziamento (dall'attuale 90% al 100% della variazione dei prezzi) del sistema di rivalutazione ai prezzi delle pensioni previdenziali, per le fasce comprese da tre volte e fino a cinque volte il minimo.
Inoltre, si prevede l'incremento delle maggiorazioni sociali delle pensioni sociali, assegni sociali, invalidi civili, ciechi e sordomuti con età pari o superiore a 70 anni (60 anni per gli invalidi civili totali, sordomuti e ciechi assoluti): tali trattamenti dovranno assicurare un reddito individuale mensile complessivo non inferiore a 580,00 euro mensili a partire dal 1° gennaio 2008.

Lavori usuranti

Per quanto riguarda i lavori usuranti, si prevede un ampliamento della platea dei soggetti, seppure con un limite annuale di accesso al beneficio (fissato in 5.000 lavoratori all'anno). La definizione dei lavori usuranti sarà curata da una Commissione composta dal Governo e dalle Parti sociali, che entro il mese di settembre 2007 dovrà definire i seguenti aspetti:
– individuazione dei lavoratori impegnati nelle attività previste dal decreto del Ministero del lavoro del 1999 (decreto Salvi);
– individuazione dei lavoratori considerati notturni secondo i criteri definiti dal D.Lgs. 66/2003;
– individuazione dei lavoratori addetti alla cosiddetta linea catena.
I lavoratori che abbiano svolto nel corso della propria vita lavorativa, le attività sopra descritte per almeno la metà del periodo di lavoro complessivo, o almeno sette anni negli ultimi dieci di attività lavorativa, potranno conseguire il diritto a pensione di anzianità con requisito anagrafico ridotto di tre anni rispetto a quello previsto dalla normativa previdenziale.

Razionalizzazione degli Enti previdenziali

Il Governo si impegna a presentare entro il 31 dicembre 2007 un piano industriale volto a razionalizzare il sistema degli Enti previdenziali e assicurativi.
Tale piano individuerà le sinergie tra i vari Enti (sedi, acquisti, sistemi informatici, uffici legali) al fine di produrre nel breve periodo dei risparmi (3,5 miliardi di euro in un decennio) che saranno utilizzati per finanziare in parte il costo della modifica della legge Maroni in materia di pensioni.

Coefficienti di trasformazione

È istituita una Commissione composta di esperti nominati dal Governo e dalle Parti sociali con il compito di verificare e proporre modifiche entro il 31 dicembre 2008 al sistema dei coefficienti di trasformazione, di quei coefficienti cioè che consentono di adeguare l'importo delle pensioni all'allungamento dell'età media (riducendo l'importo dei trattamenti, quando si verifica un aumento della durata della speranza di vita).
Da subito, tuttavia, si prevede un adeguamento di tali coefficienti, e si stabilisce che questi saranno aggiornati ogni tre anni.

Misure previdenziali per i giovani

Si prevedono alcune misure volte ad attenuare gli effetti negativi risultanti dalla combinazione tra sistema contributivo e lavoro discontinuo.
Il sistema contributivo, infatti, garantisce un trattamento strettamente proporzionale ai versamenti contributivi effettuati; se questi versamenti sono intermittenti, la futura pensione avrà importi molto contenuti.
Al fine di bilanciare questi effetti, si prevedono tre tipi di misure:
– contribuzione figurativa; si prevede la copertura figurativa piena per i lavoratori dipendenti con contratti a termine, per i periodi di non lavoro;
– totalizzazione dei periodi contributivi: si attueranno interventi immediati che assicureranno ai lavoratori l'utilizzabilità dei contributi versati nelle diverse gestioni previdenziali, con differenti modalità. Per i giovani che sono nel sistema contributivo, sarà predisposto un meccanismo di utilizzazione dei contributi versati in qualsiasi Fondo, per un'unica pensione, rimuovendo

le previsioni che limitano la possibilità di cumulare i versamenti contributivi sia per il conseguimento del requisito di accesso al pensionamento sia per l'ammontare della pensione. Per i lavoratori nel sistema retributivo o misto, si ridurrà dagli attuali sei a tre anni il limite minimo di anzianità contributiva richiesto per cumulare i contributi nelle varie gestioni pensionistiche;
- *riscatto della laurea: saranno predisposti interventi volti a rendere conveniente sotto il profilo previdenziale il riscatto della laurea e a ridurre l'onere di tale scelta;*
- *aumento aliquote contributive per parasubordinati; l'aliquota dei parasubordinati, già alzata più volte negli ultimi anni, sarà ancora aumentata, al fine di rafforzare la posizione pensionistica dei giovani parasubordinati.*

Ammortizzatori sociali

Il protocollo compie un importante passo in avanti nella direzione del miglioramento di quelle misure che vanno sotto il nome di ammortizzatori sociali. Molti commentatori concordano sul fatto che proprio questa riforma – o meglio, la sua mancata attuazione – costituisce una delle più grandi carenze del nostro mercato del lavoro, caratterizzato da tutele frammentarie e insufficienti per i soggetti che escono temporaneamente dal mercato del lavoro.
Tra i limiti più vistosi dell'attuale sistema vi sono l'insufficienza dei trattamenti e la loro limitazione solo ad alcuni settori e tipologie di contratti; inoltre, ancora non si riesce a gestire in maniera efficiente la combinazione, strettissima in altri Paesi, tra politiche attive e sostegni monetari, mediante la perdita della tutela in caso d'immotivata non partecipazione ai programmi di reinserimento al lavoro o di non accettazione di congrue opportunità lavorative.
Il protocollo, pur senza procedere a una riforma organica, prevede in via programmatica una progressiva armonizzazione degli attuali istituti di disoccupazione ordinaria e di mobilità, con la creazione di uno strumento unico indirizzato al sostegno del reddito e al reinserimento lavorativo delle persone disoccupate.
La modulazione dei trattamenti andrà collegata all'età anagrafica dei lavoratori e alle condizioni occupazionali più difficili presenti nelle Regioni del Mezzogiorno, con particolare riguardo alla condizione femminile.
Tutti i trattamenti offriranno la piena copertura figurativa a fini previdenziali calcolata sulle retribuzioni, con evidenti vantaggi in termini di trattamento pensionistico dei lavoratori interessati.
Il protocollo prevede, sempre in via programmatica, la progressiva estensione e unificazione della Cassa integrazione ordinaria e straordinaria con forme di regolazione basate sulle finalità sostanzialmente diverse che hanno le due attuali Casse.
Quanto agli interventi concreti, in fase di prima applicazione si prevedono i seguenti interventi, volti al miglioramento delle tutele economiche in caso di disoccupazione non agricola per i soggetti più deboli:
- *la durata della indennità di disoccupazione con requisiti pieni verrà portata a otto mesi per gli infracinquantenni e a dodici mesi per gli over 50;*
- *l'importo della indennità di disoccupazione con requisiti pieni sarà portato al 60% dell'ultima retribuzione per i primi sei mesi, al 50% dal 7° all'8° mese, al 40% per gli eventuali mesi successivi mantenendo in vigore gli attuali massimali;*
- *l'indennità di disoccupazione con requisiti ridotti calcolata sui redditi da lavoro dell'anno precedente passerà dall'attuale 30% al 35% per i primi 120 giorni e al 40% per i successivi per una durata massima di 180 giorni;*
- *verrà garantita la contribuzione figurativa assicurata per l'intero periodo di godimento delle indennità, con riferimento alla retribuzione già percepita;*
- *si aumenterà la perequazione relativa ai tetti delle indennità dall'80% al 100% dell'inflazione.*

Mercato del lavoro

La parte dedicata al mercato del lavoro necessiterà di alcune significative specificazioni in fase di sua traduzione concreta in provvedimenti legislativi. Ciò in quanto per alcune tipologie contrattuali le previsioni di intervento sono abbastanza precise (per il contratto a termine), mentre per altre tipologie (l'apprendistato) e per altri ambiti di intervento (per esempio i servizi per l'impiego) si utilizzano delle formule abbastanza generali, che al momento della loro traduzione concreta in provvedimenti legislativi potrebbero consentire opzioni diverse.

Servizi per l'impiego

In materia di servizi per l'impiego, il protocollo prevede una serie di interventi di carattere meramente ricognitivo; si rinuncia invece ad affrontare il grande tema che interessa la materia, che è quello dell'eccessiva frammentazione dei soggetti, delle politiche e degli interventi che caratterizza l'organizzazione del mercato del lavoro. Questa frammentazione è figlia della cattiva gestione del decentramento amministrativo e legislativo che è stata fatta negli ultimi dieci anni, e probabilmente non potrà essere risolta senza un massiccio intervento di sistema, volto a ripensare in maniera complessiva l'assetto di competenze scaturito dalla riforma del Titolo V e dalle leggi che hanno disciplinato la materia a partire dal 1997.

Probabilmente, proprio l'ampiezza di ambiti che tale problema interessa non consentiva un suo maggiore approfondimento, ma ad avviso di chi scrive questo problema dovrebbe essere vissuto come una priorità assoluta per migliorare l'efficienza del mercato del lavoro.
Il protocollo prevede integrazioni e modifiche del D.Lgs. 276/2003 (ma non specifica quali) e il potenziamento dei servizi pubblici (ma non dice con quali strumenti).
Si promette poi – ripetendo quella che ormai rischia di diventare una clausola di stile, in quanto ha accompagnato tutte le riforme dell'ultimo decennio, compresa la riforma Biagi – l'avvio a regime del sistema informativo, al fine di far transitare su di esso la comunicazione preventiva di assunzione e soprattutto i dati utili alla gestione complessiva del mercato del lavoro tra tutti i soggetti della rete dei servizi pubblici saranno velocizzate e semplificate.
Rispetto a questo tema è possibile visualizzare bene il problema, prima segnalato, dell'eccessiva frammentazione del sistema; oggi in Italia quasi tutte le Province hanno propri osservatori del mercato del lavoro, che spesso si sovrappongono a quelli delle Regioni, del Ministero del lavoro e dei suoi Enti strumentali. Questo caotico magma di sedi di raccolta dei dati non è in grado di fornire tuttavia né dati condivisi, né dati affidabili, nonostante l'ingente quantitativo di risorse finanziarie, umane e strumentali che si indirizzano al sistema informatico.
Il protocollo prevede poi alcune dichiarazione meramente programmatiche, che paiono destinate ad avere pochi risvolti concreti. Tale è il richiamo al fatto che la compresenza dei servizi pubblici e di agenzie private, anche no profit, *è un'opportunità da ampliare per rafforzare le capacità d'incontro tra domanda e offerta di lavoro.*
A questo riguardo si prevede la verifica dei risultati concreti derivanti dall'applicazione dei diversi modelli a livello territoriale, e alla verifica dei risultati conseguiti attraverso il regime delle autorizzazioni al fine di perfezionarne il meccanismo.
Infine, si esprime l'esigenza che il Masterplan dei servizi per l'impiego preveda precisi impegni riguardo alla gamma e alla qualità dei servizi da erogare ai lavoratori e alle imprese.

Incentivi all'occupazione

In materia di incentivi all'occupazione il protocollo coglie nel segno quando individua come priorità l'esigenza di riorganizzare l'intero sistema, in gran parte pensato in tempi lontani e rapportato a un mercato del lavoro profondamente diverso dall'attuale.
A tal fine il Governo s'impegna a rivedere il sistema degli incentivi e a orientarli rispetto alle priorità dell'attuale mercato del lavoro, che riguardano l'occupazione delle donne, dei giovani, dei lavoratori ultra-cinquantenni.
In questo stesso quadro si prevede la ridefinizione della disciplina del contratto d'inserimento, anche se non si specifica in quale direzione. Probabilmente, come suggerisce la collocazione di questo tema, all'interno del capitolo dedicato agli incentivi, si accentuerà la destinazione di questo contratto verso le tipologie di lavoratori prima ricordate.

Incentivi per l'occupazione dei giovani

Il protocollo destina un capitolo specifico agli incentivi in favore dell'occupazione giovanile. In particolare, si prevede l'adozione delle seguenti misure:
- *istituzione di un Fondo per il sostegno dell'attività intermittente dei parasubordinati. Tale Fondo consentirà ai parasubordinati in via esclusiva, di accedere, in assenza di contratto, a un credito a tasso di interesse zero – o molto basso – in grado di compensare cadute di reddito collegate ad attività intermittenti, anticipando in tal modo futuri redditi; il Fondo potrà erogare un credito fino a 600,00 euro mensili per 12 mesi con restituzione posticipata a 24 o 36 mesi;*
- *istituzione di un Fondo per il sostegno all'attività dei giovani e in particolare delle donne. Tale Fondo incentiverà le attività innovative dei giovani, con priorità per le donne, riprendendo e migliorando l'esperienza dei prestiti d'onore, finalizzando tali crediti;*
- *istituzione di un Fondo per il credito ai giovani lavoratori autonomi. Il Fondo sosterrà le necessità finanziarie legate al trasferimento generazionale delle piccole imprese, dell'artigianato, del commercio e del turismo, dell'agricoltura e della cooperazione e l'avvio di nuove attività in tali ambiti, a condizioni particolarmente favorevoli;*
- *aumento degli assegni di ricerca dei giovani ricercatori, al fine di bilanciare gli incrementi dell'aliquota contributiva sui parasubordinati.*

Donne

Anche le donne sono destinatarie di un capitolo apposito del protocollo, in ragione dell'importanza che assume l'incremento dell'occupazione femminile ai fini del raggiungimento dell'obiettivo di Lisbona.
A tale proposito si prevede:
- *la definizione di sgravi mirati a sostenere i regimi di orari flessibili, legati alle necessità della conciliazione tra lavoro e vita familiare;*

– il potenziamento degli strumenti di flessibilità dell'orario attualmente disponibili;
– la definizione di incentivi mirati all'uso del part time;
– il rafforzamento, con i Ministeri competenti, dei servizi per l'infanzia e per gli anziani non autosufficienti;
– la concessione di una priorità di utilizzo a favore delle giovani donne per l'accesso al Fondo microcredito che verrà istituito per incentivare le attività innovative dei giovani;
– l'orientamento della programmazione dei Fondi comunitari, a partire dal FSE e dal Pon alla priorità donne, utilizzando l'FSE a supporto non solo di attività formative, ma anche di accompagnamento e di inserimento al lavoro.

Apprendistato

Il protocollo prende atto delle notevoli difficoltà applicative che hanno accompagnato il nuovo apprendistato introdotto dalla riforma Biagi. Per superare la fase di stallo che ancora accompagna l'istituto, si prevede, d'intesa con le Regioni e le Parti sociali, il riordino delle competenze dello Stato, della contrattazione collettiva e delle Regioni.
In particolare, con riferimento all'apprendistato professionalizzante, si prefigura l'adozione delle seguenti misure:
– rafforzamento del ruolo della contrattazione collettiva, nel quadro di un perfezionamento della disciplina legale della materia;
– definizione di standard nazionali dei profili professionali e dei percorsi formativi, anche al fine di agevolare la mobilità geografica degli apprendisti;
– fissazione, nel rispetto delle competenze regionali, di standard nazionali di qualità della formazione (soggetti e organismi accreditati, certificazione degli esiti formativi, riconoscimento di crediti).
Questa lista di interventi è in parte contraddittoria, in quanto il riordino vero dell'istituto potrà attuarsi solo se verranno fatte delle scelte nette circa il ruolo dei diversi attori presenti nella materia; di tali scelte non vi è traccia nel protocollo, e quindi ancora non si può dire se le future misure che saranno adottate produrranno l'effettiva semplificazione della materia.

Contratto a termine

La disciplina del contratto a termine sarà modificata con riferimento ai casi di utilizzo ripetuto nel tempo di tale strumento.
Il protocollo non è, tuttavia, molto chiaro sulla natura dell'intervento proposto.
Esso infatti prevede che, in caso di eccessivo utilizzo del contratto a termine (cioè, quando il rapporto di lavoro fra lo stesso datore di lavoro e lo stesso lavoratore abbia complessivamente superato i 36 mesi comprensivi di proroghe e rinnovi), ogni eventuale successivo contratto a termine fra gli stessi soggetti dovrà essere stipulato presso la Direzione provinciale del lavoro competente per territorio, con l'assistenza di un rappresentante dell'Organizzazione sindacale cui il lavoratore sia iscritto o conferisca mandato; in caso di mancato rispetto della procedura indicata, il nuovo contratto si considera a tempo indeterminato.
Questo punto appare oscuro per quanto riguarda la natura della procedura avanti alla DPL; in questa sede, infatti, non vi sarà alcuna analisi di merito delle ragioni che giustificano l'ulteriore reiterazione del contratto, né si capisce se e come l'utilizzo della procedura potrebbe prevenire futuri contenziosi circa la legittimità dell'utilizzo del contratto.
Si tratterà, probabilmente, di una procedura volta esclusivamente a garantire la genuinità del consenso del lavoratore, ma l'effettiva utilità di tale procedura – sia sul piano sostanziale, sia su quello giuridico – appare minima.
Inoltre, per il caso di proroga del contratto, la dicitura recata dall'accordo finisce per ampliare la durata massima di utilizzo, in quanto attualmente esso non può superare i 36 mesi.
In caso di rinnovi reiterati del contratto (cioè, scadenza del contratto a termine e successiva stipulazione tra le medesime Parti di un nuovo contratto), invece, vi è un effetto limitante, in quanto a oggi non vi sono limiti ai rinnovi ripetuti nel tempo, qualora si rispettino specifici periodi di "raffreddamento" tra un contratto e l'altro. La procedura sopra descritta non si applicherà ai rapporti di lavoro dei dirigenti e dei lavoratori impiegati con la somministrazione di manodopera.
Ben più incisiva è la previsione dell'introduzione di un diritto di precedenza in favore del lavoratore che nell'esecuzione di uno o più contratti a termine presso la stessa azienda abbia prestato attività lavorativa per un periodo superiore a sei mesi.
Questo lavoratore ha diritto di precedenza nelle assunzioni a tempo indeterminato effettuate dal datore di lavoro entro i successivi dodici mesi con riferimento alle mansioni già espletate in esecuzione dei rapporti a termine (si prevede l'introduzione dello principio anche alle assunzioni a tempo determinato nelle attività stagionali).
Infine, si prevede di escludere alcune assunzioni a termine (quelle effettuate per attività stagionali, per ragioni sostitutive e quelle connesse alle fasi di avvio di attività d'impresa) dai limiti massimi percentuali eventualmente fissati dai Contratti collettivi nazionali di lavoro.

Lavoro a tempo parziale

Il protocollo prevede un nuovo intervento in materia di lavoro a tempo parziale, che dovrebbe essere riformato nella direzione di escludere l'alternatività tra disciplina collettiva e consenso individuale.

In particolare, si prevede l'adozione delle seguenti novità:
– prevedere per i lavoratori che abbiano trasformato il loro rapporto a tempo pieno in rapporto a tempo parziale, il diritto di precedenza rispetto alle assunzioni a tempo pieno per le stesse mansioni o per mansioni equivalenti;
– attribuire ai contratti collettivi stipulati dai sindacati comparativamente più rappresentativi la facoltà di introdurre clausole elastiche e flessibili e di disporne la relativa disciplina;
– stabilire comunque la necessità dell'accordo individuale per il lavoratore o la lavoratrice che abbiano concluso contratti a tempo parziale motivati da comprovati compiti di cura.
Si prevede infine un sistema di incentivi e disincentivi, volto a orientare verso la scelta di rapporto di lavoro a tempo parziale di orario non eccessivamente breve:
– aumenti contributivi per i contratti di lavoro a tempo parziale con orario inferiore alle 12 ore settimanali;
– incentivi per i contratti a tempo parziale "lungo" e agevolazioni per le trasformazioni, anche temporanee e reversibili, di rapporti a tempo pieno in rapporti a tempo parziale avvenute su richiesta di lavoratrici o lavoratori e giustificate da comprovati compiti di cura.

Staff leasing e lavoro a chiamata

Il protocollo ipotizza l'abrogazione delle norme previste dal D.Lgs. 276/2003 concernenti il lavoro a chiamata, che dovrebbe essere sostituita da forme di part time che rispondano a esigenze di attività di breve durata per lavoratori e imprese.
In materia di somministrazione d manodopera, si prevede la costituzione di un tavolo di confronto con le Parti sociali volto ad analizzare la forma a tempo indeterminato.
Non si capisce bene cosa dovrebbe fare questo tavolo; tuttavia, visto l'inciso che accompagna la sua istituzione («… lasciando inalterata – e anzi favorendo con incentivi da determinare – la facoltà per le Agenzie di lavoro di assumere lavoratori a tempo indeterminato …»), è probabile che questo dovrebbe valutare l'opportunità di abrogare o meno la somministrazione a tempo indeterminato.
La scelta di rinviare a un momento successivo ogni decisione è utile sul piano di politica legislativa, in quanto depotenzia le demagogiche e infondate critiche rivolte a questo contratto (che, al contrario di altre forme contrattuali, quali per esempio il lavoro a progetto o gli appalti, garantisce complete tutele retributive, normative e sindacali).

Lavoro occasionale di tipo accessorio

In merito a questa tipologia contrattuale, si prevede la sua limitazione ai piccoli lavori di tipo occasionale a favore delle famiglie, in limiti predeterminati di ore utilizzabili per singola famiglia; appare francamente incomprensibile il motivo per cui si decide di restringere l'ambito di operatività di un contratto che già interessava un ambito strettissimo di lavori.
Più interessante è la previsione di una sperimentazione di questo istituto in agricoltura, entro limiti predeterminati.

Disabili

Si prevede la riforma dei sistemi di incentivazione, mediante convenzione, all'inserimento lavorativo dei disabili. Tale riforma dovrebbe portare alla "riscrittura", con alcuni correttivi, dell'art. 12 della legge 68/1999 e la cancellazione dell'art. 14 del D.Lgs. 276/2003, salvaguardando tuttavia le "buoni prassi" adottate a livello locale e il dialogo partecipato con i soggetti attivi nel territorio (Convenzioni quadro).
Si prevede, inoltre, la semplificazione della procedura delle agevolazioni alle assunzioni previste dall'art. 13 della legge 68/1999.

Appalti

È noto che negli ultimi anni si sono susseguiti in materia di appalti numerosi interventi legislativi, che non sempre hanno brillato per coerenza e sistematicità. La stratificazione normativa ha prodotto una diversificazione di regole, che ha portato ad alcuni paradossi, come quello per cui esistono regimi di responsabilità solidale diversificati in ragione dei crediti (per esempio, per crediti fiscali, il committente risponde in solido con l'appaltatore e i subappaltatori, per crediti contributivi egli ha solo un onere di controllo).
Per superare queste incoerenze, il protocollo prefigura l'estensione anche al committente della regola, introdotta dal cosiddetto decreto Bersani e attualmente riguardante solo il rapporto tra appaltatore e subappaltatore, secondo cui la responsabilità solidale viene meno se il committente verifichi, acquisendo la relativa documentazione prima del pagamento del corrispettivo, che gli obblighi connessi con le prestazioni di lavoro concernenti l'opera, la fornitura o il servizio affidati sono stati correttamente eseguiti.
Si prevede, inoltre, l'impegno del Governo ad assicurare il pieno rispetto della normativa in materia di lavoro ed evitare che la concorrenza la tre imprese si sviluppi a danno delle stesse regole in materia di lavoro.

In primo piano

Competitività

Il capitolo dedicato alla competitività, seppure meno breve degli altri, continua alcune tra le misure più rilevanti, in quanto da un lato si incentiva la contrattazione di livello 2, e dall'altro si rimuove il disincentivo attualmente esistente per il lavoro straordinario.

Contrattazione di secondo livello e premio di risultato

Per incentivare l'utilizzo del livello 2 di contrattazione come strumento di distribuzione dei risultati della produttività aziendali, si prevede l'adozione di uno sgravio sul costo del lavoro delle imprese che erogano aumenti legati alla produttività mediante contrattazione decentrata.
In particolare, si prevede l'adozione delle seguenti misure:
– verrà abrogata l'attuale normativa sulla decontribuzione, pertanto le retribuzioni erogate a titolo di premio di risultato risulteranno interamente imponibili ai fini previdenziali e saranno pensionabili;
– si prevederà per il triennio 2008-2010, nel limite delle risorse stanziate in apposito Fondo, uno sgravio contributivo di importo pari al 25% dell'erogazione ammessa allo sgravio. I lavoratori riceveranno uno sgravio contributivo pari ai contributi previdenziali a loro carico calcolati sul premio di risultato ammesso all'agevolazione (con conguaglio immediato in busta paga);
– il tetto del premio ammesso allo sgravio sarà pari al 5% della retribuzione annua (oggi 3%);
– verrà detassata una quota delle risorse contrattate per i premi di risultato.
I trattamenti sui quali applicare tale sgravio dovranno avere le seguenti caratteristiche:
– essere previsti dai contratti collettivi di secondo livello sia aziendali che territoriali stipulati dai sindacati comparativamente più rappresentativi;
– essere incerti a priori *nella corresponsione o nell'ammontare;*
– entità correlata dal contratto collettivo alla misurazione di incrementi di produttività, qualità e altri elementi di competitività assunti come indicatori dell'andamento economico dell'impresa e dei suoi risultati.

Straordinari

In materia di lavoro straordinario, si prevede l'abolizione della contribuzione aggiuntiva introdotta dalla legge 549, 28 dicembre 1995 (art. 2, commi 18-21). Ciò significa che non viene incentivato il ricorso al lavoro straordinario, come erroneamente è stato sostenuto, ma semplicemente si abbandona l'indirizzo di politica legislativa che tendeva a penalizzare il ricorso all'istituto, che veniva gravato di un costo contributivo maggiore rispetto a quello ordinario.
Con l'abrogazione della contribuzione aggiuntiva, si sceglie di far costare, sul piano contributivo, in maniera eguale il lavoro ordinario a quello straordinario. Questa misura è condivisibile, in quanto consentirà di frenare le pratiche elusive e nel contempo ridurrà l'impatto economico, attualmente molto alto, del lavoro prestato oltre l'orario normale (si consideri che resta inalterata la disciplina retributiva del lavoro straordinario, che determina già un costo del lavoro più alto di quello prestato durante l'orario normale, ai sensi del D.Lgs. 66/2003).
(In collaborazione con *Guida al Lavoro*)

Giampiero Falasca
Avvocato in Roma