



AUDIZIONE COMMISSIONE LAVORO DEL SENATO DELLA REPUBBLICA 3 GIUGNO 2014 SUL DDL 1428
(DISPOSIZIONI IN MATERIA DI AMMORTIZZATORI SOCIALI , SERVIZI PER IL LAVORO E POLITICHE ATTIVE) -
OSSERVAZIONI DELLA CONFEDERAZIONE ITALIANA AGRICOLTORI

Premessa generale : giudizio positivo perché il ddl si pone in rapporto di complementarità con le misure urgenti del dl 34/2014. A differenza di quest'ultimo, che abbiamo letto come tentativo di incoraggiare immediatamente la propensione ad assumere, questo ddl vuole gettare le basi per una riforma incisiva del diritto e del mercato del lavoro. Dopo molti conflitti, ci auguriamo adesso possa esservi il clima giusto per una riforma del lavoro destinata a durare nel tempo.

Art. 1 delega su ammortizzatori sociali

L'articolo 1 lo leggiamo quale necessario completamento, previsto nell'articolo 1, della riforma degli ammortizzatori sociali avviata due anni or sono con la legge n. 92/2012. Condividiamo il principio che le ingenti risorse fino a oggi destinate a finanziare l'abuso della Cassa integrazione dovranno, dunque, d'ora in poi essere destinate a garantire la sicurezza economica e professionale dei lavoratori nel passaggio dal vecchio al nuovo posto di lavoro, mediante l'attivazione di un dispositivo congiunto di assicurazione contro la disoccupazione e assistenza intensiva ed efficace nella ricerca della nuova occupazione.

In premessa dove vi sono i criteri di delega vi è anche alla fine il principio di tenere in considerazione delle peculiarità dei diversi settori produttivi.

Qui si ritiene opportuno sottolineare che l'agricoltura ha un sistema di ammortizzatori sociali del tutto specifico e legato al fatto che tale sistema è chiamato ad individuare tutele adeguate per lavoratori che effettuano prestazioni discontinue ma ripetute nel corso dell'anno perché legate all'andamento delle diverse fasi della produzione agricole oltre che all'imprevedibilità degli eventi climatici che possono (e spesso lo fanno, non è un'eccezione) sconvolgere del tutto la programmazione aziendale e la pianificazione delle attività.

In agricoltura , comunque, anche gli ammortizzatori sociali possono essere migliorati in alcuni aspetti, soprattutto in quei meccanismi che possono indurre abusi (quali la soglia di accesso alla disoccupazione e altri meccanismi).

Art. 2 Servizi per l'impiego

Risulta evidente e razionale il nesso tra il primo articolo del disegno di legge e il secondo: quello dei servizi per l'impiego. Qui si pongono alcune questioni in riferimento alla ripartizione costituzionale delle competenze in materia di mercato del lavoro: la separazione sancita dalla norma costituzionale vigente tra politiche passive, cioè misure di sostegno del reddito dei disoccupati, di competenza esclusiva dello Stato, e politiche attive, cioè misure per il reinserimento dei disoccupati nel tessuto produttivo, di competenza esclusiva delle Regioni, ostacola l'indispensabile collegamento funzionale tra le une e le altre.

È dunque indispensabile correggere le storture di quella ripartizione, ma evitando qualsiasi intervento radicale, sia in senso centralistico sia nel senso opposto di un decentramento totale: in sede di riforma costituzionale occorrerà muovere in direzione di una concorrenza di competenze legislative tra Stato e Regioni temperata dal principio di prevalenza della legislazione di fonte statale.

Il riordino previsto è condivisibile nella misura in cui tende a garantire la fruizione dei servizi in materia di politiche attive del lavoro su tutto il territorio nazionale, nonché l'esercizio unitario delle relative funzioni amministrative.

Va ricordato, a questo proposito, che il ddl governativo di riforma del titolo V della costituzione trasferisce, allo stato le competenze in materia di sicurezza sul lavoro (intervento pienamente condiviso e richiesto da CIA) per cui appaiono opportune modalità di esercizio della delega che consentano un agevole adattamento al nuovo assetto costituzionale laddove fosse confermato dal parlamento.

Infine, bene il principio di una maggiore e più efficace integrazione tra servizi pubblici e privati. In questo modo le politiche attive del mercato del lavoro, potranno contribuire a ridurre la disoccupazione e a migliorare il processo di collocamento del lavoro.

Ciò anche nell'ottica di un'efficace attuazione del Piano nazionale per la "Garanzia Giovani" che rende, secondo noi, addirittura imprescindibile tale integrazione e necessario il coinvolgimento del mondo imprenditoriale ai fini della buona riuscita del Programma.

Art 3 Rapporti di lavoro - Semplificazione

Anche qui i criteri sono più che condivisibili. Sono condivisi. Anche solo avere come obiettivo il dimezzamento degli adempimenti amministrativi connessi al rapporto di lavoro. Anche l'abrogazione di norme controverse in via amministrativa è un ottimo proposito. Così come l'unificazione delle comunicazioni e la revisione del regime delle sanzioni.

Lo scopo deve essere quello di costruire un apparato sanzionatorio che riduca al minimo le sanzioni penali e razionalizzi le sanzioni amministrative pecuniarie secondo graduazioni che tengano conto della natura formale oppure sostanziale dell'inadempimento.

Con l'eliminazione e razionalizzazione di molte fattispecie sanzionatorie, che si sono nel tempo stratificate, a causa dei ripetuti e non sempre coerenti interventi del legislatore, si potrà ripristinare il principio giuridico del *ne bis in idem* nel sistema sanzionatorio del lavoro e della previdenza, più volte disatteso per prassi e norme erroneamente costruite.

In tale ambito di interventi dovrà, inoltre, trovare spazio anche una rivisitazione complessiva del sistema della vigilanza e dell'ispezione in materia di lavoro e previdenza sociale. L'attuale sistema dei controlli si caratterizza, infatti, per la presenza di una pluralità di organi di vigilanza appartenenti ad amministrazioni diverse ma con competenze in alcuni casi analoghe o sovrapponibili. Questa situazione comporta di fatto che le imprese siano sottoposte in momenti diversi, ma con riferimento agli stessi periodi e alle stesse materie, a controlli da parte dei vari organi di vigilanza (INPS, INAIL, DPL, ASL, Agenzia delle Entrate) che distolgono l'imprenditore dalla sua attività economica e che talvolta si concludono addirittura con esiti difformi.

È quindi necessario, da un lato, che le attività degli organi di vigilanza siano sottoposte ad una forma di coordinamento, al fine di evitare sovrapposizioni e duplicazioni di accertamenti, e, dall'altro, che venga semplificato il quadro relativo alle procedure di impugnazione dei verbali ispettivi, al fine di permettere alle imprese di esercitare appieno il proprio diritto alla difesa e assicurare alle stesse certezza giuridica.

Tale riordino è attuazione piena della semplificazione e supporterà certamente le aziende nel progresso e nella lotta contro ogni forma di irregolarità.

Su quest'ultimo punto occorre sottolineare che gli ultimi interventi, quelli previsti dal decreto c.d. "destinazione Italia", con la decuplicazione, in alcuni casi, delle sanzioni in materia di lavoro sembrano andare in un'altra direzione perdendo anche di vista il principio di gradualità e di proporzionalità nell'applicazione delle sanzioni. In generale sul sistema ispettivo l'impressione è che vi siano ancora molte resistenze ad un cambio di impostazione che veda tale sistema più incentrato sulla qualità delle ispezioni e sulla sostanzialità effettiva delle violazioni. Ciò malgrado vi siano state leggi di riforma dei servizi ispettivi, prima fra tutte in ordine di importanza la legge n. 124/2004. L'impressione è che i principi, contenuti in quelle leggi, non si siano trasformati in comportamenti coerenti.

Art. 4 Codice semplificato del lavoro

L'idea del Codice semplificato del lavoro nasce innanzitutto dall'esigenza di tornare alla leggibilità delle norme e alla conoscibilità dell'ordinamento e, in secondo luogo, dall'esigenza di recuperare, del nostro Codice civile, la sobrietà ed essenzialità della scrittura. In materia di lavoro ciò significa ricondurre la legge

statuale alla sua funzione originaria di fissazione di principi e regole essenziali, in armonia con gli ordinamenti sovranazionali, restituendo in una logica di sussidiarietà alla contrattazione la sua funzione originaria di adattare i termini e le condizioni dei rapporti di lavoro secondo esigenze che mutano nel tempo e nei diversi contesti.

Contratto unico che si evince alla lettera b dell'articolo 4

Alcune perplessità suscita il contratto unico, evocato, seppure in modo non esplicito, dalla lettera b dell'articolo 4, quale strumento utile a favorire l'ingresso nel mondo del lavoro. Un intervento del genere, in primo luogo, introduce una ulteriore forma contrattuale ben poco comprensibile alle imprese e agli operatori che dovrebbero poi in concreto attuarla e che, peraltro, rischia di essere "incompatibile" con l'appena riformato apprendistato, quale contratto che già permette l'inserimento al lavoro dei giovani in termini di flessibilità e che si pone anche come efficace strumento per l'incontro tra domanda e offerta di lavoro funzionale ai fabbisogni occupazionali espressi dalle imprese. Soprattutto occorre evitare che l'introduzione di tale nuova tipologia contrattuale vada a sostituire forme contrattuali che funzionano già in questo senso, andando, quindi, paradossalmente, a provocare un effetto involontario di irrigidimento del mercato del lavoro. Si pensi ad esempio ai contratti a termine in agricoltura. E', quindi, importante salvaguardare la pluralità delle forme contrattuali, anche quelle flessibili, che danno risposta a specifiche esigenze delle imprese e dei diversi settori produttivi.

Come ulteriore suggerimento di semplificazione, CIA ritiene che debbano essere semplificati i tirocini attualmente frammentati nella regolamentazione e negli indirizzi per via della competenza regionale in materia.

Compenso orario minimo (lettera c)

Anche il compenso orario minimo reca obiettivi di tutela universale comprensibili ma occorre stare attenti a rispettare il campo dell'autonomia negoziale dei contratti collettivi di lavoro. Soprattutto in quei settori, come l'agricoltura, caratterizzati da una ampia, diffusa e matura contrattazione territoriale di secondo livello, sottoscriviamo oltre 90 contratti provinciali e che in agricoltura ha consentito quelle differenziazioni necessarie perché intrinseche alle diversità dei territori dove si effettuano le attività agricole. Oltretutto in tutti i contratti collettivi nazionali, ma parlo solo di quello agricolo, esiste un livello di retribuzione minimo garantito che ha proprio la funzione di tutelare tutte quelle realtà (comunque marginali) dove la contrattazione territoriale o di secondo livello non funziona, i cosiddetti minimi salariali di area. Si tratta, quindi, di previsioni di cui il nostro mercato del lavoro non ha bisogno, poiché è caratterizzato da un sistema radicato e consolidato di contrattazione nazionale.

Lavoro accessorio

Riguardo al lavoro accessorio, Cia condivide l'intento del legislatore di ampliare e liberalizzare lo strumento in un quadro di efficiente tracciabilità. In agricoltura i c.d. "voucher" sono diventati terreno di uno scontro ideologico che non è utile a nessuno e che ha comportato, con la legge Fornero un irrigidimento dello strumento: per la prima volta del 2013 l'agricoltura è stata l'unico settore registrare un calo dei voucher che sono passati da 2.212.381 milioni venduti del 2012 a 100 mila voucher in meno nel 2013.

I voucher, pur regolando fattispecie marginali del mercato del lavoro, rappresentavano un valore simbolico che va recuperato e che è proprio quello dei mini jobs, strumento che funziona benissimo in altri paesi europei¹. Il fatto che in agricoltura siano emerse milioni di giornate di lavoro, senza che il lavoro dipendente sia diminuito nello stesso arco di tempo (2008-2013), è la dimostrazione che si tratta di uno strumento che ha risposto ad un bisogno di semplificazione che c'era. Ha dimostrato che le imprese non facevano emergere queste fattispecie perché gli strumenti legislativi a disposizione non lo consentivano, non perché vi era l'intenzione di aggirare la legge.

Articolo 5 – Tutela della maternità

Anche qui ritroviamo tutte disposizioni e principi condivisibili ed opportuni. Soprattutto quelli mirati ad aumentare il tasso di disoccupazione femminile (ovvero gli incentivi sotto forma di un credito d'imposta per le donne lavoratrici sotto un certa soglia di reddito) e a promuovere strumenti per la conciliazione vita lavoro (voucher per gli asili familiari).

In conclusione due raccomandazioni:

- *alcune importanti norme per lo sviluppo dell'occupazione in agricoltura dovrebbero essere contenute nel ddl 1328, che noi chiamiamo "collegato agricolo", annunciato anche dal Ministro Martina come "campo libero", attualmente all'esame della Commissione Agricoltura del Senato. La raccomandazione è che vi sia un coordinamento tra i due provvedimenti onde evitare situazioni di sovrapposizioni o, peggio, di incompatibilità. Tale opera di coordinamento andrebbe fatta tenendo in considerazione le caratteristiche del lavoro in agricoltura.*
- *La seconda raccomandazione è che il disegno di legge che oggi discutiamo qualifichi quanto più possibile le deleghe, con criteri puntuali e non generici, onde evitare interventi normativi successivi che non rispettino lo spirito della legge delega. Cosa che, spesso, è accaduta.*

¹ In Germania il lavoro accessorio è noto come «*100 euro Job*» oppure «*MiniJob*», il che significa che il limite mensile per queste attività non può superare i 400,00 euro. Il limite è dunque fissato su base mensile, sommando anche più rapporti occasionali. Non esistono vincoli dal lato dei committenti ed esiste l'obbligo di versare contribuzione (dal 2006 il 30%) e a trattenere e versare una ritenuta fiscale a titolo d'imposta (2%). La valenza dell'istituto è però mostrata dalle cifre tedesche: nel 2010 le persone con un'attività accessoria erano 7,2 milioni.