



**NOTA UIL al DDL 1338 “Delega semplificazione e codificazione in materia di lavoro”  
presso la Commissione Lavoro del Senato della Repubblica  
Audizione del 16 luglio 2019**

Onorevole Presidente, Onorevoli Senatrici e Senatori,

in premessa un ringraziamento per questa convocazione su un disegno di legge il cui titolo suscita, però, una certa preoccupazione, poiché negli ultimi anni il generico termine “semplificazione” riferito alla materia del lavoro, si è prestato a diverse interpretazioni a seconda dell’angolo di lettura.

Vorremmo chiarire che l’accezione che, come UIL, diamo al suddetto termine è positiva laddove la semplificazione venga intesa come volano di efficienza ed efficacia di alcuni sistemi farraginosi che ancora oggi caratterizzano il nostro mercato del lavoro, mentre non ne condivideremmo una eventuale finalità volta all’affievolimento di garanzie, diritti e tutele delle lavoratrici e lavoratori che operano nel sistema, né di coloro che ne entreranno con un buon contratto di ingresso quale è l’apprendistato.

Diciamo questo perché, all’interno di questo corpo normativo, su cui illustreremo le nostre osservazioni e criticità punto per punto, oltre al termine semplificazione, vi è il richiamo anche ad un processo di “razionalizzazione” che intende investire i servizi per l’impiego, il collocamento mirato e le politiche del lavoro.

Andando per ordine vorremmo che questa sede fosse l’occasione per chiarire il campo di applicazione di questo disegno di legge che ci vede convocati oggi, poiché la genericità del testo sembrerebbe, purtroppo, far presagire ad una nuova riforma del mercato del lavoro, come si evince dalla lettura dell’art. 1, comma 1, nella parte in cui recita “*il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi di semplificazione e riassetto delle norme in materia di lavoro*” per il cui esercizio vengono elencati, nel successivo comma 2, i principi e criteri direttivi altrettanto generici: si parla di un coordinamento ed armonizzazione delle disposizioni vigenti in materia di lavoro, anche attraverso opportune modifiche, nonché di interventi di novellazione e di revisione dei testi unici o codici di settore vigenti.

Il testo del disegno di legge, in questa prima parte, è troppo incerto per poter esprimere osservazioni di merito approfondite. Vogliamo, però, che sia chiaro che laddove la finalità dell'estensore di questo corpo normativo è la stessa che ne abbiamo data noi come UIL e, più precisamente, come ennesima rivisitazione del sistema regolatorio del mercato del lavoro, partiamo da due posizioni assolutamente distanti.

Il sistema produttivo ed occupazionale hanno bisogno di certezze e non del continuo susseguirsi di riforme del lavoro ed interventi legislativi correttivi come è accaduto nel corso degli ultimi anni e, non da ultimo, con il Decreto Dignità, convertito in legge 96/2018.

Ci saremmo aspettati, in questa sede, di esprimere apprezzamento per aver modificato, con il necessario rinvio alla contrattazione collettiva, il contratto a tempo determinato nella parte riguardante le causali che sappiamo bene essere difficilmente applicabili in quanto non aderenti alle esigenze, spesso fisiologiche, di alcune attività con la conseguenza che stanno producendo in alcuni casi stabilizzazioni, ma in molti altri casi turn-over precarizzanti ed il rischio di alimentare forme non genuine di rapporti di lavoro.

Il comma 3 dell'art. 1 specifica a grandi linee, alcuni ambiti di intervento di questo disegno di legge. Nella lett. a) troviamo un chiaro passaggio alla modifica del contratto di apprendistato al fine di semplificare gli adempimenti formativi posti a carico del datore di lavoro.

Apprezziamo l'intento del legislatore volto a far ripartire questo istituto contrattuale che si pone, soprattutto per le fasce più giovani della popolazione, come il miglior strumento di ingresso nel mondo del lavoro per la commistione di lavoro e formazione che lo caratterizza. I dati statistici ed amministrativi sugli occupati con tale tipologia contrattuale, purtroppo, non hanno mai brillato seppur è ancora alta la percentuale di giovani in cerca di lavoro nella fascia di età interessata dall'apprendistato.

Rispetto a come si interverrà su questo istituto, il disegno di legge non lascia, però, trasparire alcuna traccia, né su come si intenda semplificare l'onere formativo a carico del datore di lavoro, né se il correttivo normativo troverà applicazione al solo apprendistato professionalizzante o a tutte e tre le tipologie.

Nel caso specifico dell'apprendistato professionalizzante, è bene ricordarsi, che la formazione è un adempimento obbligatorio, venendo altrimenti meno anche lo sgravio contributivo a favore del datore di lavoro grazie al quale molti giovani sono stati inseriti al lavoro con questo contratto stabile. E per questi giovani la formazione, sia trasversale che on the job, è fondamentale per la creazione di quelle professionalità che altrimenti non raggiungerebbero.

Per quanto riguarda le altre due tipologie di apprendistato è doveroso rilevare che entrambe hanno l'obiettivo di far acquisire all'apprendista un titolo di studio e che il piano formativo individuale viene redatto proprio dall'istituzione scolastica con la collaborazione del datore di lavoro.

In questi casi, la semplificazione degli adempimenti degli obblighi formativi, in capo al datore di lavoro, chiama in causa altre Istituzioni con le quali andrebbe trovata la necessaria convergenza, compatibilmente con il titolo di studio oggetto del percorso di apprendistato.

Sulla base di queste riflessioni, riteniamo che qualunque semplificazione su questo contratto, debba avvenire nel rispetto delle competenze per materia dei diversi soggetti interessati e, soprattutto, nell'interesse dei giovani a costruirsi, attraverso la formazione, il necessario background di conoscenza.

Forte preoccupazione e perplessità la esprimiamo per l'ulteriore e ampio campo di intervento richiamato nel disegno di legge delega: quello dei servizi per l'impiego, collocamento mirato e politiche del lavoro.

Siamo qui in presenza di una ulteriore riforma delle politiche attive? Non possiamo che leggerne una risposta affermativa dalla combinata lettura rispettivamente delle lettere b) e f) del comma 3 che recitano rispettivamente: *“razionalizzare le funzioni ed i compiti amministrativi in materia di servizi per l'impiego, di collocamento mirato e di politiche del lavoro in capo al Ministero del Lavoro”* e *“razionalizzare e riorganizzare agenzie, enti o organismi che svolgono compiti in materia di servizi per l'impiego e politiche del lavoro, ivi compresi quelli preposti all'analisi delle politiche pubbliche, anche attraverso il loro accorpamento”*.

“Razionalizzare” un verbo che abbiamo già, purtroppo, letto nel disegno di legge delega alla base della riforma del 2014. Già all'epoca il concetto di razionalizzazione, a ragione, ci aveva indotto a palesare all'estensore di quella riforma, le nostre forti perplessità che in questa sede riproponiamo poiché sembrerebbe essere medesimo il tema oggetto della nuova riforma.

Dal processo di razionalizzazione messo in atto con il Jobs Act, ricordiamo che sono stati istituiti l'Anpal e successivamente venne avviata la trasformazione di Italia Lavoro S.p.A. in Anpal Servizi S.p.A., con l'obiettivo, non solo semantico, di rafforzarne la complementarietà. Complementarietà che si realizza sia attraverso il possesso del 100% del capitale della Società e sia nella singolare coincidenza dell'Amministratore Unico con il Presidente del C.d.A. di Anpal. Veniva inoltre istituito l'Inapp che prese il posto dell'Isfol. Dalla riforma delle politiche attive doveva uscirne valorizzato anche il sistema dei Servizi per l'Impiego, che purtroppo fa ancora fatica ad imporsi in termini di efficacia.

Il disegno di legge oggetto di questa audizione, si pone all'interno di questo complesso sistema che non è ancora andato completamente a regime e, dove, le questioni da affrontare sono ben altre che una ulteriore razionalizzazione e accorpamento degli enti. C'è, infatti, il tema del personale che lavora in Anpal con diversi contratti collettivi (per alcuni quelli della P.A. e per altri quella della Ricerca); c'è poi la persistente situazione di insicurezza lavorativa e di vita in cui si trovano le centinaia di lavoratori con contratti a termine e collaborazione presenti in Anpal Servizi s.p.a. a cui non è stata data ancora risposta in termini di stabilizzazione.

Laddove, poi, l'ipotesi di accorpamento vedesse una trasmigrazione dell'Inapp nell'Anpal, esprimiamo fin da subito, ed in questa sede, la nostra contrarietà poiché sarebbe come dichiarare la fine della ricerca che è la finalità di questo istituto.

Sono molti, quindi, i motivi che ci spingono a essere contrari ad una riforma delle politiche attive in costanza di una recente riforma che ha sicuramente bisogno di essere rivista in alcuni aspetti applicativi, ma non certamente nei termini rischiosi in cui viene proposta.

Ci preoccupa, in particolare, la esplicita volontà del legislatore che prefigura, nell'attuazione delle deleghe, *“una diversa allocazione delle ordinarie risorse umane, finanziarie e strumentali, allo stato in dotazione alle medesime amministrazioni”*.

Sotto questo punto di vista, non sembra casuale il riferimento agli eventuali risparmi di spesa, riportati dalla relazione tecnica, in riferimento alla eventualità di un accorpamento di *“agenzie, enti o organismi facenti capo all'amministrazione statale che svolgono compiti in materia di servizi per l'impiego e politiche del lavoro”*.

A tale riguardo, la relazione tecnica, che accompagna il disegno di legge, è particolarmente analitica nell'indicare i *“capitoli di spesa”* da razionalizzare per far fronte alle attività previste dai criteri di delega di cui alle lettere c), d), e) e g), comma 3 dell'art. 1.

Quando si parla, in questi termini, di razionalizzazione ed accorpamento di enti, inevitabilmente, seppur non scritto esplicitamente, si parla di esubero di personale e di una loro precarietà, ciò che vorremmo fosse altamente scongiurato, dal momento che anche questa riforma verrebbe attuata a costo zero.

Se le Agenzie ed Istituti sopra menzionati sembrano rientrare in questo processo di revisione che si prefigge il disegno di legge, ci domandiamo e domandiamo a questa Commissione, se tale percorso di razionalizzazione veda coinvolti anche l'Ispettorato Nazionale del Lavoro, dove a cascata si pongono ulteriori questioni, poiché interesserebbe anche Inps e Inail.

Quando si parla di politiche del lavoro, solitamente l'espressione richiama ad un incubatore unico in cui sono presenti sia le politiche attive che passive. Se l'intento, e vogliamo rimanere sul dubitativo poiché dalla lettura del testo non è chiaro, si intende toccare anche le politiche passive e gli Istituti che le governano (Inps, Fis e Fondi di Solidarietà), questa scelta non sarebbe da noi condivisa, poiché si tratta di un tema dove l'impatto su aziende, lavoratrici e lavoratori avrebbe forti ripercussioni in questo momento.

Trovano il nostro apprezzamento le tematiche trattate alle lettere c) e d) del comma 3, riguardo l'integrazione dei dati in possesso dello Stato e degli altri soggetti pubblici e privati ai fini del coordinamento e monitoraggio, nonché la realizzazione del libretto elettronico del lavoratore. Forse un giorno la blockchain risolverà l'annosa questione della messa a fattor comune dei dati, ma intanto, oggi come ieri, continuiamo ad avere una massa enorme di dati dislocati in tanti sistemi, dove l'autoreferenzialità delle banche dati è ormai cosa nota e purtroppo mai risolta. Non possiamo, quindi, che vedere con favore l'integrazione e, aggiungiamo, la condivisione dei dati, questo sì come elemento di semplificazione. Ciò permetterebbe anche una migliore funzione della vigilanza sul lavoro.

In tema di quella che noi concepiamo come buona semplificazione, e che quindi accogliamo con favore, anche la previsione dell'obbligo per l'amministrazione di rendere facilmente conoscibili e accessibili i dati e la modulistica di cui dispone, contenuta nella lett. g), comma 3.

Fino a questo momento il disegno di legge si è incentrato su due concetti chiave che sono quelli della semplificazione e razionalizzazione di istituti e sistemi di cui si compone il mercato del lavoro e su cui abbiamo espresso le nostre criticità, ma in questa delega al Governo riscontriamo un ulteriore elemento che è, tra tutti, quello di maggiore criticità: *"l'eliminazione dei livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti per l'adeguamento della normativa europea"* come previsto nella lett. f) comma 3.

Come Sindacato speriamo di aver compreso male quanto scritto nel testo del disegno di legge, ma da una prima lettura, sembra evincersi un percorso basato sulla revisione complessiva della nostra legislazione sul lavoro finalizzata ad un inevitabile abbassamento delle tante tutele e diritti di cui oggi beneficiano lavoratrici e lavoratori. Ciò in quanto il principio richiamato nella lett. f), e su cui il Governo dovrà esercitare il suo potere di delega, è quello di riportare la legislazione nazionale ai minimi stabiliti dalla regolamentazione di fonte europea. Ciò segnerebbe un arretramento delle tutele e diritti che, nel corso degli anni, leggi ordinarie e contrattazione collettiva, hanno innalzato per lavoratrici e lavoratori.

Il recepimento di molte direttive europee, è avvenuto in Italia attraverso elementi migliorativi rispetto ai minimi europei. Miglioramenti che sono stati oggetto di ulteriori interventi in melius da parte della contrattazione collettiva. L'eliminazione dei livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti per l'adeguamento della normativa europea, significherebbe tornare indietro, anche di decenni, nella legislazione sul lavoro e nei diritti e tutele per le lavoratrici e lavoratori.

Da ultimo un passaggio sulle Commissioni che verranno istituite per la redazione dei decreti legislativi attuativi dei vari interventi di cui si compone questo articolato normativo.

Crediamo che la delicatezza dei temi trattati, soprattutto in quanto tematiche afferenti al mondo del lavoro, debbano richiedere anche un coinvolgimento, all'interno delle Commissioni stesse, delle Parti Sociali. Ciò in quanto i principali attori sui cui ricadranno gli effetti delle norme di attuazione delle novità su cui incide questo disegno di legge delega, sono lavoratrici e lavoratori.