



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 6

N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.

11^a COMMISSIONE PERMANENTE (Lavoro, previdenza sociale)

**INDAGINE CONOSCITIVA SUL FUNZIONAMENTO DELLE
AGENZIE DEL LAVORO**

46^a seduta: mercoledì 14 gennaio 2009

Presidenza del presidente GIULIANO

I N D I C E**Audizione del presidente del CNEL**

* PRESIDENTE	Pag. 3, 9, 14 e <i>passim</i>	* MARZANO	Pag. 3, 13, 14 e <i>passim</i>
* BLAZINA (PD)	13		
* CASTRO (PdL)	11		
* GHEDINI (PD)	13		
NEROZZI (PD)	12		
ROILO (PD)	10		
* TREU (PD)	11		

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP e Autonomie: UDC-SVP-Aut; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per l'Autonomia: Misto-MPA.

Interviene, in rappresentanza del CNEL, il presidente professore Antonio Marzano, accompagnato dal dottor Stefano Bruni, assistente del presidente, dal dottor Valerio Gironi, portavoce del presidente, e dal dottor Michele Dau, capo del dipartimento di attuazione del programma CNEL.

I lavori hanno inizio alle ore 15.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del presidente del CNEL

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sul funzionamento delle Agenzie per il lavoro, sospesa nella seduta del 17 dicembre scorso.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo, nonché la trasmissione radiofonica e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

È oggi prevista l'audizione del presidente del CNEL, professor Antonio Marzano, che ringrazio per avere accolto il nostro invito, accompagnato dal dottor Stefano Bruni, assistente del presidente, dal dottor Valerio Gironi, portavoce del presidente, e dal dottor Michele Dau, capo del dipartimento di attuazione del programma CNEL.

Cedo volentieri la parola al presidente Marzano, affinché possa svolgere una relazione introduttiva.

MARZANO. Signor Presidente, onorevoli senatori, innanzitutto vorrei porgervi i migliori auguri di buon anno, perché il 2009, che è appena cominciato, sia pieno di soddisfazioni. Desidero altresì ringraziarvi per la considerazione rivolta con questo invito al CNEL, organo di rilevanza costituzionale da me presieduto da tre anni e mezzo, che ha tra le proprie priorità appunto le tematiche oggetto della indagine conoscitiva.

Non mi soffermerò sull'evoluzione normativa e giuridica del lavoro interinale, ma se lo doveste ritenere necessario potrei far pervenire agli Uffici della Commissione un'apposita memoria scritta.

Il lavoro in somministrazione, soprattutto per gli aspetti che riguardano il funzionamento del mercato del lavoro, si colloca nel più ampio filone del ruolo svolto dai contratti flessibili, in particolare quelli di natura temporanea.

Personalmente ritengo che l'introduzione di contratti flessibili, tra cui il lavoro in somministrazione, abbia offerto un contributo importante al

miglioramento delle condizioni del mercato del lavoro di questi ultimi anni. L'occupazione complessiva è aumentata di ben 3 milioni di unità, da quando è stato introdotto questo tipo di contratto, e il tasso di disoccupazione si è ridotto di almeno quattro punti percentuali. È aumentata certamente anche la componente temporanea dell'occupazione dipendente, ma il peso percentuale di questi rapporti di lavoro mostra una certa stabilità ormai da alcuni anni e, in ogni caso, è del tutto simile a quello degli altri grandi Paesi europei. Non si osservano, in sostanza, fenomeni tali da indurre ad esprimere un giudizio complessivamente negativo delle riforme attuate in questi anni. Le riforme sono andate nella direzione giusta e hanno aiutato imprese e lavoratori a creare e a trovare nuovi posti di lavoro e nuova occupazione in misura consistente. Se oggi possiamo dire che siamo meno lontani dagli obiettivi di Lisbona è anche merito delle cosiddette riforme Treu e Biagi, introdotte a partire dal 1997.

Il lavoro in somministrazione (vale a dire l'ex lavoro interinale) consiste in una serie di rapporti triangolari tra lavoratore, agenzia interinale ed impresa utilizzatrice.

Una prima fonte di dati, che consente di quantificare il fenomeno del lavoro interinale e la sua evoluzione nel corso del tempo, è costituita dalle dichiarazioni che le agenzie di lavoro interinale presentano mensilmente, a scopi contributivi, all'INPS e che contengono informazioni relative ai contratti in essere presso le stesse agenzie. I dati presenti nelle dichiarazioni (numero dei lavoratori interinali coinvolti, giornate lavorative e retribuzioni soggette all'obbligo contributivo) permettono di ottenere una descrizione del fenomeno tempestiva e puntuale.

Da questi dati si evincono tre caratteristiche che vorrei segnalare.

Una prima caratteristica dell'evoluzione del fenomeno è una forte stagionalità. Infatti, alcuni dei settori che utilizzano il lavoro in somministrazione, come il commercio, il turismo e le costruzioni, presentano un'attività fortemente influenzata da cicli stagionali, ragione per cui l'utilizzo del lavoro in somministrazione, che ha tra i propri scopi principali quello di rispondere alle punte di attività produttiva, risente di questa stagionalità.

Sulla base dei dati riportati negli archivi INAIL, nel 2007 si registra una crescita sostenuta dell'occupazione in somministrazione, con un incremento del 13 per cento rispetto al 2006. Secondo i dati dell'Istituto, infatti, nel 2006 sono state 508.000 le persone interessate da almeno un contratto di lavoro ex interinale, mentre nel 2007 i soggetti sono arrivati ad essere 574.000.

In secondo luogo, la componente straniera mostra una crescita superiore a quella italiana. La quota di lavoratori immigrati con contratto in somministrazione passa al 23 per cento nel 2007, contro il 20 per cento del 2006. La percentuale degli occupati stranieri, quindi, cresce sul totale, per questo tipo di contratto di lavoro.

La terza caratteristica che vorrei evidenziare è che il lavoro in somministrazione, nel 2007, registra una perdita di incidenza sul totale delle classi più giovani. Le classi di età inferiore ai 30 anni perdono circa

otto punti in cinque anni e nel 2007 scendono sotto il 50 per cento del totale. La quota degli ultraquarantenni giunge a sfiorare il 20 per cento, contro il 13 per cento del 2003. Nello stesso periodo, l'incidenza degli ultracinquantenni passa dal 2,6 al 4,3 per cento.

Sembrirebbe, quindi, che il lavoro interinale, oltre a rappresentare una modalità iniziale di ingresso nell'occupazione, cominci ad assumere funzioni di ricollocazione di lavoratori con esperienza.

Relativamente alle agenzie private per il lavoro, l'Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori (Isfol) ha messo in evidenza che la loro diffusione è progredita, ma lo scarto rispetto ad alcune realtà europee è ancora molto rilevante. Nel 2006, in Italia operavano 90 agenzie di somministrazione di lavoro, contro le 1.200 della Francia, le 2.100 dell'Olanda e le 5.050 della Germania.

Tuttavia, l'ultimo rapporto del CNEL sul mercato del lavoro, che risale al luglio 2008, ha messo in evidenza la crescente importanza assunta negli ultimi anni dalle agenzie private di intermediazione, rappresentate in prevalenza da quelle per la somministrazione a tempo determinato (ex lavoro interinale), che risultano essere state utilizzate dal 25,3 per cento delle imprese (si tratta di una percentuale elevata), soprattutto nel settore manifatturiero.

Il canale tradizionale delle agenzie pubbliche di reclutamento è stato utilizzato invece dal 6,7 per cento delle imprese. Del tutto marginale appare infine l'interesse delle imprese verso i nuovi soggetti intermediari, introdotti dalla legge n. 30 del 2003, vale a dire enti bilaterali, scuole, università, associazioni datoriali e dei lavoratori.

Si pone comunque il problema di scegliere l'indicatore più opportuno per rappresentare il volume di occupazione movimentato dal lavoro in somministrazione. Prendendo in considerazione le posizioni contributive presenti nell'archivio dell'INPS, si ottiene il numero di soggetti che hanno svolto almeno un giorno di lavoro con questo tipo di contratto. Ma considerata l'elevata discontinuità (cui accennavo anche prima, quando ho parlato di stagionalità) dei contratti di lavoro interinale, e considerato che la posizione contributiva in un dato mese non corrisponde ovviamente all'impiego per tutto il corso del mese, un indicatore che meglio può dare un'idea del fenomeno nel suo complesso consiste nella stima del numero di lavoratori interinali in termini di unità equivalenti di lavoro.

Sulla base di recenti analisi condotte presso il cosiddetto Ministero del *welfare*, la normalizzazione viene effettuata dividendo il monte giornate mensile per il numero medio di giornate lavorative mensili, che sono 26, così da ottenere il numero di lavoratori impegnati per l'intero mese.

Con questo calcolo si ottiene che, a fronte di 300.000 lavoratori complessivamente coinvolti mediamente ogni mese, si sono calcolate poco meno di 200.000 unità equivalenti. Va ricordato che questo dato, che fa riferimento alla media del 2007, misura lo *stock* di lavoratori interinali presenti in un mese. Dal momento che molte missioni in interinale durano meno di un anno, il numero di lavoratori che hanno un'esperienza di la-

voro nel corso di un intero anno è parecchio più elevato dei 300.000 indicati in precedenza.

Per dare un'idea relativa del fenomeno, si può fare un confronto con la consistenza di tutti i lavori temporanei (contratti a termine, apprendisti e così via) desunti dall'indagine dell'ISTAT sulle forze di lavoro, che non distingue all'interno del lavoro alle dipendenze i vari tipi di contratto. I lavori interinali, calcolati come posizioni lavorative, raggiungono nel 2007 una percentuale del 13 per cento di tutti i lavori temporanei alle dipendenze. La percentuale si riduce all'8 per cento se si calcolano in termini di unità equivalenti a tempo pieno. Rispetto all'intera occupazione alle dipendenze il lavoro interinale rappresenta una percentuale inferiore al 2 per cento, una percentuale che è abbastanza in linea con quanto si osserva in altri Paesi, dove il lavoro interinale è stato introdotto però da più tempo.

Queste percentuali sono evidentemente salite nel corso del tempo. Nel 2000 il lavoro interinale contava solo 100.000 posizioni lavorative e rappresentava solo il 4 per cento di tutto il lavoro temporaneo alle dipendenze. Peraltro, va segnalato che la decisa crescita del volume del lavoro interinale è andata di pari passo con l'ingresso sul mercato di nuove agenzie: il loro numero ha raggiunto le 100 unità, iscritte all'albo delle agenzie autorizzate dal «Ministero del *welfare*». Contemporaneamente, si è ridotto il grado di concentrazione – si potrebbe anche dire di monopolio – dell'offerta di questo tipo di servizio. Le quote di mercato delle prime cinque agenzie sono andate diminuendo nel corso del tempo, dall'80 per cento nel 1998 (considerato anno iniziale) al 65 per cento nel 2001 e a poco più del 50 per cento nel 2007.

Con riferimento alle riforme dell'ultimo decennio il giudizio è, come ho detto, positivo, ma dire che esse non abbiano comunque determinato l'insorgere di alcuni problemi sarebbe pretendere troppo. Problemi sono nati e vanno sotto il nome ben noto e, secondo il punto di vista del CNEL anche un po' vago, di «precarietà». Dico «vago» perché bisogna definire che cosa si intenda per precario e non sempre lo si fa. Vorrei quindi svolgere una osservazione proprio su questa espressione: se per «precari» si intendono tutti i lavoratori temporanei, compresi quindi quelli in somministrazione, occorre manifestare molti dubbi. Infatti, la maggioranza dei lavori temporanei rappresenta un trampolino di lancio verso posti di lavoro a tempo indeterminato.

Peraltro, anche l'Isfol ha recentemente condotto uno studio sulla precarietà in cui è stato affermato quanto segue. «Con il termine flessibilità nel mondo del lavoro si intendono molte cose e ciò può generare una certa confusione. In generale la flessibilità è da intendersi come un processo di progressivo e reciproco adattamento tra le esigenze individuali dei lavoratori e le istanze datoriali. Flessibili, pertanto, sono i comportamenti che modulano il tempo di lavoro ceduto all'impresa attraverso istituti come il *part-time*, per il versante lavoratori, o il lavoro straordinario, sul versante imprese. Altresì con il termine flessibilità ci si riferisce al complesso dei contratti atipici, riferendosi al ridotto *attachment* lavoratore-azienda ri-

spetto agli occupati *standard*, sebbene sarebbe opportuno distinguere tra gli istituti contrattuali dedicati all'inserimento e quelli pensati per gestire i carichi di punta o le stagionalità. Inoltre, contribuiscono ulteriormente a dare flessibilità al sistema del lavoro alcune forme contrattuali con una natura ibrida, autonomi per gli aspetti formali ma prossimi al lavoro subordinato per la tipologia di erogazione e legame con l'impresa. Ovviamente la flessibilità non può esaurirsi con gli aspetti normativo-organizzativi ma rientra in una più ampia e complessa tendenza alla destrutturizzazione del processo produttivo. Nonostante tale eterogeneità del fenomeno "flessibilità del lavoro" spesso si tende a ridurlo semplicemente ad una delle possibili declinazioni: la precarietà, indicando solo la lettura più deteriore delle sue possibili realizzazioni».

Continua l'Isfol affermando che «la precarietà lavorativa rappresenta uno stato di incertezza rispetto al futuro occupazionale di un individuo. Tale condizione, tuttavia, non va confusa con una soggettiva percezione di insicurezza. I rapporti del CNEL sul mercato del lavoro hanno ormai abbondantemente dimostrato che il lavoro temporaneo svolge un ruolo insostituibile di "cerniera" tra la disoccupazione» – che mi pare sia «il massimo della precarietà» – «e la inattività da un lato e la occupazione stabile dall'altro».

L'ultimo rapporto del CNEL sul mercato del lavoro, che risale al luglio dello scorso anno, afferma infatti che tra i dipendenti a termine che cambiano *status*, la maggior parte passa all'occupazione dipendente a tempo indeterminato (quasi il 25 per cento), mentre la frequenza di passaggi all'occupazione autonoma è molto modesta (4 per cento). L'occupazione a termine, inoltre, è quella verso la quale è più probabile il passaggio per coloro che provengono dalla disoccupazione: tra i disoccupati che transitano verso l'occupazione, infatti, è più frequente il passaggio a dipendente temporaneo piuttosto che a dipendente permanente o indipendente. Tuttavia, nello stesso rapporto del CNEL è messo in evidenza che «per alcuni il lavoro a termine può diventare una trappola: perché sussiste una selezione avversa, ma anche in quanto l'aver svolto lavori a termine per un lungo periodo talvolta genera uno stigma, che porta a discriminare tali lavoratori in assenza di informazioni circa le loro effettive qualità», dato che si suppone che la permanenza nel lavoro a termine sia sintomo di minore capacità. La probabilità di trovare un lavoro permanente cresce con la durata dei precedenti momenti d'occupazione, ma decresce con l'aumentare del numero di queste esperienze; in altre parole, il lavoro temporaneo di per sé non è pregiudizievole per le opportunità di carriera futura, ma lo può essere la sua ripetizione (so che sono distinzioni sottili, ma secondo il CNEL sono importanti). Non tutti gli occupati a termine subiscono però tale condizione: ci sono anche molti casi di lavoratori temporanei volontari, che cioè desiderano questo tipo di occupazione.

Secondo il CNEL, dunque, è potenzialmente disagiato chi resta a lungo un lavoratore a termine, soprattutto con ripetute esperienze dello stesso tipo, ovvero le potenziali vittime della cosiddetta «trappola del lavoro a termine». Vorrei segnalare alla Commissione che un indicatore di

disagio, forse più rilevante della lunga durata di tale condizione, potrebbe essere la ricerca di un altro impiego, dato che chi è in qualche misura soddisfatto del proprio lavoro, e dunque non disagiato, non ne cerca uno nuovo. L'ultima quantificazione che viene proposta riguarda dunque gli occupati a termine da almeno 12 mesi che dichiarano, secondo i risultati della rilevazione ISTAT sulle forze di lavoro, di essere alla ricerca di un altro lavoro: queste persone sono complessivamente 157.000.

Da questi dati il CNEL desume che pensare di limitare il ruolo di cerniera svolto dal lavoro temporaneo significherebbe cancellare un importante ingranaggio per il buon funzionamento del mercato del lavoro. Ciò non toglie che esiste una minoranza importante di lavoratori temporanei che, loro malgrado, rischiano di rimanere intrappolati in questa situazione. Questi lavoratori arrivano anche ad una età adulta, passando da un lavoro temporaneo ad un altro, magari transitando per un periodo di disoccupazione o di inattività. In questi casi, siamo effettivamente di fronte a situazioni di precarietà: abbiamo cercato di definirle nel modo più ravvicinato possibile alla realtà. Questa patologia del mercato del lavoro va affrontata con efficaci politiche del lavoro e non certamente mettendo argini alla flessibilità, grazie alla quale, come dicevo all'inizio del mio intervento, si sono creati molti posti di lavoro.

Risulta, fra l'altro, dalle analisi condotte nell'ambito dei rapporti sul mercato del lavoro del CNEL, che hanno cadenza annuale, che la consistenza di questa precarietà così definita è, tutto sommato, relativamente ridotta. I lavoratori temporanei che pur cercando attivamente un altro posto di lavoro (stabile) sono in questa condizione da più di 36 mesi (che è il limite anche previsto dalle nuove disposizioni di legge) sono meno di 200.000, vale a dire un po' più del 10 per cento di tutti i lavoratori temporanei (compresi quelli in somministrazione) mediamente presenti nel mercato del lavoro. Ovviamente si tratta di un numero non trascurabile, ma abbastanza limitato, considerata la consistenza complessiva della occupazione in Italia: ricordo, a titolo di esempio, che la consistenza della disoccupazione di lunga durata (che dovrebbe riguardare condizioni di «precarietà» più gravi) è ben maggiore. D'altra parte, gli stessi dati sulla probabilità di passaggio da un lavoro temporaneo di carattere subordinato ad un lavoro a tempo indeterminato dimostrano come i periodi di permanenza nelle condizioni di lavoro temporaneo stiano entro limiti ragionevoli.

I dati, comunque, nel loro complesso, confermano che dopo tre anni di lavoro interinale (un periodo che, come detto, comincia a dare l'idea di una possibile «trappola» della precarietà), poco più di un lavoratore su cinque continua a fare un lavoro alle dipendenze di carattere temporaneo e sono ancora di meno quelli che continuano a fare un lavoro interinale (molti passano ad altri contratti temporanei). Se si considerassero poi, tra questi lavoratori, quelli che cercano attivamente un posto a tempo indeterminato, le percentuali, come si è visto in precedenza, sarebbero ancora più basse e tali da far concludere ancora una volta che il problema non è tanto quello di limitare le relazioni di lavoro di carattere flessibile,

quanto di disegnare politiche del lavoro adatte a rendere meglio «occupabili» i lavoratori più fragili.

Ciò che occorre sono politiche del lavoro efficaci mirate a combattere le situazioni di «trappola» che ho cercato di definire. Efficaci sia sul versante del sostegno dei redditi nei periodi di disoccupazione (ammortizzatori sociali), sia sul versante delle politiche attive (servizi all'impiego e formazione). Su questi piani siamo effettivamente carenti. Gli ammortizzatori sociali sono limitati sia nell'ammontare del sostegno al reddito che con riguardo alla platea dei possibili beneficiari. I lavoratori temporanei ne sono in larga misura esclusi. I servizi all'impiego, cui spetta la politica attiva e di attivazione, cominciano solo ora a dare qualche segno di buon funzionamento, ma siamo ben lontani dagli *standard* di efficienza riscontrabili nei contesti di altri Paesi europei.

La riflessione finale dunque non può che essere, solo parzialmente, ma significativamente, positiva. Mentre il nostro Paese ha fatto importanti passi in avanti sul fronte della flessibilità, ne ha fatti ben pochi – ritiene il CNEL – sul fronte della cosiddetta sicurezza nel mercato del lavoro, con il risultato che del famoso modello della *flexicurity* – misto di flessibilità ma anche di sicurezza – proposto dalla strategia europea dell'occupazione, ne è stata messa in pratica in Italia solo la metà.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Marzano soprattutto per la ricchezza dei dati che ci ha fornito con la sua relazione, che è stata consegnata agli Uffici della Commissione e che sarà distribuita in Aula in modo da poter costituire utile spunto per domande e riflessioni da parte dei senatori. Per la prima volta disponiamo di una serie di dati sulla quale ragionare e che possiamo raffrontare con quelli che ci sono stati forniti in altre audizioni.

La definizione dell'Isfol, a proposito dei lavoratori temporanei, tra precarietà e insicurezza non mi soddisfa ed ho potuto constatare che non soddisfa nemmeno lo stesso CNEL, che parla, in effetti, di «lavori disagiati»: il disagio implica l'insicurezza e anche se i due termini non sono sinonimi, certamente rappresentano una situazione psicologica che non dà certezza né serenità per il futuro.

Ho molto apprezzato la sua conclusione in ordine alla insufficienza degli ammortizzatori sociali, nonché l'ipotesi di estenderne l'utilizzo in determinati casi. Dal complesso della sua relazione, tuttavia, emerge un giudizio senz'altro positivo, anche se l'Italia marcia con lentezza rispetto ad altri Paesi che sicuramente mostrano risultati di gran lunga migliori dei nostri.

Prima di dare la parola ai colleghi, vorrei conoscere il suo parere sui possibili effetti dell'attuale crisi finanziaria, che si sta tramutando in crisi reale, sulla funzione delle agenzie del lavoro e sapere se ritiene auspicabile un loro allargamento. Questo tema è ricorso spesso nelle audizioni svolte in questa Commissione, nelle quali è emerso un giudizio univoco in ordine al problema dello *staff leasing*, una formula abolita e poi reintrodotta, di cui lei ben conosce le vicissitudini.

Sarebbe particolarmente importante ottenere, da una fonte autorevole come l'organo di rilevanza costituzionale che lei presiede, una previsione in ordine agli immediati scenari che prefigura l'attuale crisi.

ROILO (*PD*). Sono anch'io dell'avviso che si debba evitare di mettere sullo stesso piano la flessibilità e la precarietà; convengo pure sul fatto che la flessibilità non vada combattuta, semmai governata, e che possa essere utile non solo per le imprese che ricorrono a questo strumento per fronteggiare determinate problematiche di mercato, o comunque di natura temporanea e non strutturale, ma anche per gli stessi lavoratori e lavoratrici che, attraverso questo strumento, possono cogliere maggiori occasioni d'inserimento o di reinserimento lavorativo. Vi è, però, anche l'aspetto della precarietà. Dai dati a me noti, abbastanza recenti, risulta che la possibilità di passare ad un contratto a tempo indeterminato riguarda ben meno della metà dei lavoratori interessati da contratti temporanei, anzi poco più di un terzo, circa il 36 per cento. Già questo, quindi, è un elemento che fa riflettere. Il contratto di lavoro temporaneo, infatti, dà alcune possibilità, che tuttavia non sono offerte a tutti: anzi, per la maggior parte degli interessati questa condizione, se dovesse ripetersi in maniera frequente nel tempo (anche su questo sono d'accordo con lei), rischierebbe di tramutarsi in una situazione di incertezza strutturale e quindi di precarietà.

Ritengo, pertanto, che si debba agire su due versanti per combattere la precarietà (la cui entità non è irrilevante), non la flessibilità, che al contrario va salvaguardata. Il primo versante è quello da lei indicato, vale a dire porre in essere politiche attive, soprattutto dal punto di vista della formazione, in modo che la condizione di contratto a tempo determinato non diventi strutturale. Se ci sono delle difficoltà, queste vanno affrontate – ripeto – con politiche attive. È necessario formare gli interessati, in modo da consentire loro maggiori possibilità di occupazione e rioccupazione. L'altro aspetto che mi sembra sottovalutato da questo Governo consiste nell'utilizzare la flessibilità solo in presenza di esigenze oggettive. A tale riguardo, vorrei ricordare – non per fare polemica, ma per sviluppare fino in fondo il mio ragionamento su questo punto – la questione dei contratti a tempo determinato, che il precedente Governo non aveva annullato, ma limitato, e che invece questo Esecutivo ha sostanzialmente liberalizzato. Se si vuole evitare che la flessibilità diventi precarietà, bisogna anche evitare un utilizzo improprio della flessibilità stessa e degli altri strumenti che possono rispondere a queste esigenze.

Non ho però capito (forse per distrazione, nel qual caso me ne scuso in anticipo) quali sono le categorie professionali maggiormente interessate dall'utilizzo della forma contrattuale del lavoro interinale. Se non ricordo male, almeno inizialmente (quando fu varata la legge), si pensava ad un utilizzo prevalente per le categorie professionali più alte. Mi sembra invece che, soprattutto negli anni più recenti, l'utilizzo di questo strumento riguardi soprattutto le categorie meno professionalizzate. Può confermare questa mia impressione?

CASTRO (*PdL*). Presidente Marzano, desidero porle due domande per ottenere qualche chiarimento, vista la prospettiva della grande crisi che incombe e che indubbiamente recherà lacerazioni occupazionali.

Nella sua equilibrata ed interessante relazione, lei ha sottolineato qualche distonia tra il numero delle agenzie in Italia e quello delle migliori esperienze europee. Secondo le valutazioni del CNEL, poiché nei prossimi anni diverrà sempre più cruciale il ruolo delle agenzie di catalizzatori di occupazione, su quale versante bisognerà agire per facilitare la nascita di «buone» agenzie, che riescano a intermediare molto più lavoro, rispetto alle attuali percentuali «esangui»? Bisogna, per così dire, abbassare il *threshold*, l'asticella che consente di attivarci o bisogna intercettare nuovi soggetti su qualche altro versante?

In secondo luogo, rilevo che si vanno formando due scuole di pensiero sulle modalità di individuazione delle tipologie contrattuali. Molto rozzamente, da un lato si va affermando il principio dell'attrezzo universale, secondo cui si deve cercare uno strumento che, per la sua semplicità e adattabilità, possa essere modulato anche rispetto alle esigenze erratiche del mercato del lavoro, quindi con la massima concentrazione di un nucleo; dall'altro lato vi è la scuola, della quale la legge Biagi è l'esperienza eponima e che si riaffaccia nelle più recenti prospettazioni del Governo, che sostiene si debba invece massimamente riempire la cassetta degli attrezzi di strumenti che siano in grado specialisticamente di cogliere esigenze di frammenti, segmenti, lacerti del mercato del lavoro.

Secondo le valutazioni del CNEL, che sono animate da una pluralità di voci, quale tra le due macroimpostazioni offre maggiori opportunità?

TREU (*PD*). Signor Presidente, vorrei formulare anch'io due quesiti, uno dei quali fa seguito alla domanda appena posta dal senatore Castro. Quando si valutò la costituzione di queste agenzie per il lavoro interinale (inizialmente, tale era l'oggetto esclusivo del loro lavoro), si disse che dovevano essere poche ma buone.

Secondo me, analizzando i dati di altri Paesi, anche in base a ciò che lei ha detto, non c'è correlazione fra numero di agenzie e di lavoratori collocati. Non cambia molto il fatto di disporre di 2.000 agenzie piuttosto che di 100, perché il numero di lavoratori *full time equivalent* collocati è simile o di poco inferiore. Semmai, queste agenzie dovrebbero svolgere un altro tipo di attività, come sostituto dei servizi all'impiego, vale a dire di soggetti che dovrebbero facilitare l'incontro tra domanda ed offerta. Questa attività, però, fa fatica a decollare, perché non è un *business*, non porta soldi. Non vedo, quindi, come si possa uscire da questa situazione. Continuo a ritenere che è meglio avere poche agenzie ma efficienti e regolate, per evitare di averne molte, come in altri Paesi, che finiscono col pestarsi i piedi vicendevolmente. Vorrei sapere qual è la sua opinione in merito.

Su un'altra questione vorrei che ci dicesse qualcosa di più, perché non l'ho ben compresa. Mi riferisco al dato fornito per cui sarebbe preferibile ai fini del reimpiego rimanere più a lungo con una occupazione di

una certa durata, piuttosto che averne tante brevi. Si potrebbe pensare che mettere insieme tanti rapporti costituisca di per sé una professionalizzazione; ma certo dipende dal tipo di lavoro. Comunque, vorrei che mi confermasse la questione.

Mi sorprende che, dopo due o tre anni, la percentuale di coloro che hanno trovato un posto a tempo indeterminato non è molto diversa, anzi è persino maggiore per coloro che hanno contratti temporanei brevi, rispetto ai lavoratori interinali. È il contrario di quello che dovrebbe accadere, visto che abbiamo stanziato prima il 5 per cento e poi il 4 per cento del monte salari in un fondo apposito proprio perché le agenzie svolgessero una funzione di formazione e di accompagnamento sul mercato del lavoro: era uno degli istituti destinati al mercato del lavoro. Per alcuni anni i soldi non sono stati spesi; ora però che il fondo c'è e funziona, sarebbe bene che lo usassero, anche per facilitare la ricollocazione dei lavoratori.

NEROZZI (*PD*). Desidero anch'io porre due domande. Intanto mi riallaccio a quanto appena affermato dal senatore Treu, perché concordo sul fatto che l'efficacia delle agenzie sia determinata dalla qualità e non dal numero.

Lei, professor Marzano, ha fornito alcuni dati interessanti che sarebbe opportuno analizzare. Come diceva il senatore Treu, se attraverso le agenzie interinali la quantità di lavoro a tempo indeterminato risulta uguale o minore di altre forme di lavoro, esiste un problema su cui bisognerebbe indagare.

In secondo luogo, rilevo che il professor Marzano ha parlato dell'aumento del numero degli immigrati e dei lavoratori non più giovani, che di per sé costituiscono aspetti positivi, non negativi, ma sarebbe interessante capire in quali settori si verifica e perché ciò sia avvenuto, come sottolineato dal senatore Treu. Sarebbe interessante capire in quali settori e per quali motivi il lavoro interinale ha funzionato o agisce, perché in alcuni ambiti si è registrato un aumento degli immigrati (considerando che un conto sono settori a bassa produttività e un conto dovrebbero essere campi come l'infermieristico, di qualità), ma anche le motivazioni dell'aumento dei lavoratori anziani ed un loro inquadramento geografico. Un'analisi più dettagliata dei dati forniti, molto interessanti, probabilmente potrebbe aiutarci a capire qualcosa di più al riguardo.

Con riferimento poi agli immigrati e al settore infermieristico, che conosco sufficientemente bene, bisognerebbe capire se in realtà l'uso del lavoro interinale determini una diminuzione della professionalità, e quindi anche dell'efficienza e dell'efficacia del settore, ovvero se la stabilizzazione in effetti non avvenga per questioni relative ad altre misure, come quella in discussione adesso in Senato sull'immigrazione, dato che il settore pubblico è regolato da leggi specifiche. Anche questo aspetto appare interessante, perché un conto è la scarsa qualità del lavoro, altro sono impedimenti – che, diversamente da altri, sarei favorevole a superare – che comunque non riguardano l'efficacia e l'efficienza della prestazione.

Sarebbe utile ed importante, forse, integrare i dati forniti su questi fenomeni, nuovi e potenzialmente interessanti.

BLAZINA (PD). Signor Presidente, penso anch'io che le informazioni avute oggi saranno certamente utili per il lavoro che questa Commissione si accinge a svolgere nei prossimi mesi e mi associo a coloro che hanno chiesto un'integrazione dei dati. In particolare, ritengo opportuna una valutazione rispetto ai diversi settori, per capire se quelli che si avvalgono di questa modalità lavorativa sono i medesimi in cui la temporaneità è insita nel tipo di lavoro svolto o se in alcuni ambiti si compiono abusi. Sarebbe quindi senz'altro utile ottenere dati riferiti ai diversi settori.

Inoltre si afferma che in questo tipo di lavoro sono maggiormente presenti le donne. Mi interesserebbe ottenere ulteriori dati sulla differenziazione di genere nell'utilizzo del lavoro in somministrazione per valutare in che modo incidano sul lavoro femminile le questioni evidenziate dal professor Marzano sul tema della precarietà. Si tratta di un tema di grande rilevanza nel momento in cui si sta discutendo dell'innalzamento dell'età pensionabile delle donne e tali dati rappresenterebbero un elemento utile per poter svolgere un ragionamento più complessivo.

GHEDINI (PD). Signor Presidente, sarò molto rapida, perché parte delle domande è già stata posta dai colleghi. La relazione del professor Marzano è così ricca di dati che inevitabilmente sollecita ulteriori richieste. Il mio interesse, esattamente come quello della senatrice Blazina, era indirizzato a capire quale fosse la segmentazione per genere dell'utilizzo dei lavoratori interinali ed inoltre a capire se nei processi di stabilizzazione ci sia, in prevalenza o no, continuità rispetto ai datori di lavoro, vale a dire se effettivamente, anche in relazione a quanto detto prima dal senatore Treu, le agenzie svolgano funzioni di servizio per l'impiego a tutti gli effetti, consentendo ai datori di lavoro di utilizzare questo strumento non solo nelle fasi di diversa intensità produttiva, ma in termini di approccio al lavoratore e, viceversa, da parte del lavoratore, come approccio alla professione o se piuttosto la discontinuità (di luogo di lavoro, di datore e di settore) rappresenti il dato prevalente.

MARZANO. Ringrazio tutti i senatori intervenuti, che hanno evidenziato questioni molto importanti. Intanto, per quanto possibile, consentitemi di fare una rapidissima riflessione sulla situazione che oggi il Paese sta attraversando.

Sono preoccupato. Tra l'altro, proprio in queste ore sono arrivati dati allarmanti sulla produzione industriale: naturalmente, come sappiamo tutti, non si tratta di un ciclo italiano, ma mondiale, il che però peggiora la situazione. Infatti, a volte, in passato, i cicli sono stati più brevi perché qualche economia faceva da locomotiva (uso questa espressione forse impropria, ma facilmente comprensibile), ma non vi è dubbio che la situazione si complichì quando vi sono molte economie che entrano in crisi congiuntamente. Anche se effettivamente l'Italia, per certi aspetti (vale

a dire per una minore inclinazione all'ammodernamento da parte delle banche), non ha avuto gli stessi problemi di crisi bancarie o finanziarie di altri Paesi, è però sicuramente destinata ad avere dei problemi nell'anno che si è aperto. Non credo si debba escludere la possibilità, verso la fine dell'anno, di qualche sintomo di miglioramento, ma è molto difficile fare previsioni al riguardo. Infatti, uno degli aspetti tipici della globalizzazione è la crescente difficoltà di prevedere, perché una cosa è avere un'economia sotto controllo, in qualche modo chiusa o difesa, altro è essere esposti a meteoriti, che arrivano dalle varie parti del mondo e che possono cadere su un Paese che, tra l'altro, non ha materie prime e quindi ne può ricevere in forma di aumenti di prezzo.

Oltre a questi aspetti congiunturali, vorrei segnalare, senza con ciò pretendere di avere esaurito il tema, che bisogna sempre ricordare che l'Italia ha almeno due fattori strutturali di ritardo, il primo dei quali – di cui mi sono occupato anche ieri, in occasione di una intervista radiofonica – è di tipo infrastrutturale. Ce lo portiamo appresso ed è dovuto a varie ragioni e non certo per la sola opposizione dei quartieri interessati per questioni di vicinanza, ad esempio, ad una nuova centrale. Comunque sia, tale ritardo costituisce un *handicap* per il nostro tasso di sviluppo. Il secondo fattore di ritardo è il Sud: è stato calcolato che se togliessimo dalla statistica nazionale la parte relativa al Sud, il tasso di sviluppo dell'economia rimanente sarebbe pari a quello delle economie che crescono più rapidamente. In questo senso, c'è un problema meridionale che è strutturale. Tuttavia, ciò significa che se si realizzassero finalmente le infrastrutture necessarie e riuscissimo a rimuovere gli ostacoli obiettivamente esistenti alla crescita del Meridione il tasso di sviluppo potrebbe positivamente risentirne. I fattori di ritardo potrebbero diventare occasioni di crescita, se si riuscisse a rimuovere tali fattori in tempi rapidi.

Uno degli aspetti che bisogna sempre ricordare concerne l'occupazione. In questo riconosco di essere un po' polemico, anche per il mestiere diverso che ho fatto in passato, perché il problema dell'occupazione mi sta molto a cuore e quando al Ministero di Via Veneto si ricevevano le delegazioni degli operai di varie imprese, anche di dimensioni notevoli (ad esempio, operanti del settore dell'auto), e capitava al Ministro di dover guardare negli occhi gli operai che componevano la delegazione si avvertiva indubbiamente un momento di turbamento.

PRESIDENTE. Spesso le abbiamo portate noi dal Sud, specialmente appartenenti all'area casertana e napoletana: ricorderà sicuramente l'Ixfin e così via.

MARZANO. C'è stata anche la Parmalat e non solo.

Tornando al punto, so che si tratta di una sofferenza grave. Trovo che tutto ciò che si oppone alla creazione di posti di lavoro sia da considerarsi sbagliato, anche se capisco, naturalmente, che occorre instaurare rapporti lavorativi di qualità.

La politica congiunturale può anche essere keynesiana, di sostegno della domanda, ma Keynes si riferiva ad una economia chiusa, mentre in una economia globalizzata se l'economia di un Paese non è competitiva, quell'aumento della domanda che auspicabilmente si forma potrebbe anche rivolgersi a merci non nazionali e tradursi in un aumento delle importazioni. Se invece si fa una politica di sostegno della domanda in forma di nuove infrastrutture, si attua anche una politica *supply-side*, vale a dire di rafforzamento della capacità produttiva del sistema. Mi turba, quindi, il fatto che certa opinione pubblica si opponga alla realizzazione di questo tipo di infrastrutture. Sono quindi molto favorevole, in questa fase, ad una politica di investimenti pubblici infrastrutturali, ovviamente a patto che si tratti di veri investimenti e che si riferiscano a infrastrutture già progettate, perché se invece bisogna aspettare per la progettazione e la cantierazione, si rischia di iniziare quando magari il ciclo economico è già cambiato.

Ho consegnato agli Uffici della Commissione un documento sintetico, che non contiene tutti i dati che avevo a disposizione e di questo mi scuso. Invierò, quindi, alla Commissione anche un secondo documento in cui sono riportati molti dei dati richiesti.

PRESIDENTE. L'arrivo di questo documento risulterà particolarmente gradito.

MARZANO. Preavverto che i dati contenuti nel documento che invierò sono particolarmente numerosi.

PRESIDENTE. La mole di dati non ci spaventa. Anzi, nelle audizioni che si sono svolte finora abbiamo spesso lamentato, piuttosto, una carenza di dati e abbiamo noi stessi sollecitato gli auditi ad integrarli per permetterci di svolgere riflessioni e trarre le nostre conclusioni.

MARZANO. In tal senso mi riserverei una risposta su molte delle domande poste, in quanto spero sia individuato in una certa misura quanto richiesto nel documento che, attraverso i miei uffici, mi accingo a far pervenire alla Commissione.

Il fatto che vi siano più immigrati che si avvalgono di queste forme temporanee di contratto di per sé è anche positivo, altrimenti avrebbero maggiori difficoltà ad accedere ad un impiego. Sulla partecipazione degli adulti nutro invece qualche riserva, perché questo tipo di contratti idealmente nasce per veicolare il primo inserimento nel mondo del lavoro, ma poi si dovrebbe trasformare in contratti a tempo indeterminato; il fatto che sia in crescita la percentuale di adulti che li utilizzano vuol dire che c'è una categoria di persone che non ha altre opportunità, il che non è positivo, perché significa che il problema dell'inserimento nel mondo del lavoro non riguarda più soltanto i giovani, ma si presenta anche in momenti successivi della vita.

Non ho un'opinione definita sulla necessità di aumentare il numero delle agenzie, ma certo confrontando la situazione italiana con quella di altri Paesi ci si chiede il motivo per cui lì il loro numero è decisamente maggiore. Però, considerato che le percentuali relative agli occupati sono più o meno le stesse, sembrerebbe che il numero di agenzie sia neutrale rispetto ai risultati ottenibili: bisogna solo evitare che si determini una situazione di oligopolio, rischio che aumenta quanto meno numerose sono le agenzie e che è importante tenere sotto controllo e che va anzi combattuto perché sarebbe tra i più gravi.

Per quanto riguarda i tipi di lavoro in cui vengono utilizzate queste forme di impiego, effettivamente riguarda anche occupazioni di un certo livello, come nel caso degli infermieri, figure di cui c'è grande bisogno ed in cui vi è un *gap* di offerta, ma la verità è che prevalgono i settori a carattere molto stagionale, che in genere non sono quelli di maggior livello dal punto di vista della formazione.

Le donne ricorrono spesso alla flessibilità, che consente loro di conciliare le esigenze famigliari con quelle lavorative. In molti casi, anche se non in tutti, qui la flessibilità viene percepita meno come precarietà: è anzi desiderata. Anche su questo disponiamo di dati che, se volete, potrò trasmettere alla Commissione. Mi permetto di segnalare che in una precedente legislatura il CNEL aveva presentato un disegno di legge in materia di statistiche di genere per favorire la rilevazione, la produzione e la diffusione di dati disaggregati per uomini e donne, che forse sarebbe utile riprendere.

Mi riservo dunque di inviare un documento ricco di dati sulle questioni affrontate.

PRESIDENTE. Attendiamo, dunque, l'ulteriore integrazione che ci invierà e la ringraziamo per i dati che ci ha già fornito. Rivolgiamo a lei e al suo *staff* gli auguri di buon anno.

Dichiaro conclusa l'audizione odierna e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 16.