



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 9

11^a COMMISSIONE PERMANENTE (Lavoro, previdenza sociale)

COMUNICAZIONI DEL MINISTRO DEL LAVORO, DELLA SALUTE E DELLE POLITICHE SOCIALI MAURIZIO SACCONI SUI CONTENUTI DEL *LIBRO BIANCO SUL FUTURO DEL MODELLO SOCIALE*

(Le comunicazioni del Ministro sono state svolte anche nelle sedute del 13 e 20 maggio 2009)

89^a seduta: mercoledì 10 giugno 2009

Presidenza del presidente GIULIANO

I N D I C E**Seguito delle comunicazioni del ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali
Maurizio Sacconi sui contenuti del *Libro Bianco sul futuro del modello sociale***

PRESIDENTE	Pag. 3, 15
* BIONDELLI (PD)	3
ROILO (PD)	4
* SACCONI, ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali	6, 15

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 il ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali Maurizio Sacconi.

I lavori hanno inizio alle ore 14,05.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito delle comunicazioni del ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali Maurizio Sacconi sui contenuti del *Libro Bianco sul futuro del modello sociale*

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito delle comunicazioni del ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali Maurizio Sacconi sui contenuti del Libro Bianco sul futuro del modello sociale, sospese nella seduta del 20 maggio scorso.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo 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.

Ringrazio il ministro Sacconi per la presenza che ha assicurato, malgrado gli impegni derivanti dalla «coda» delle elezioni svolte.

BIONDELLI (PD). Signor Presidente, vorrei rivolgere al ministro Sacconi due domande in riferimento al *Libro Bianco sul futuro del modello sociale*, nel quale viene riaffermata la centralità della persona intesa non come realtà isolata, ma all'interno della comunità e della famiglia. Mi soffermo, in particolare, sui temi della sanità e del lavoro femminile.

Per quanto riguarda la sanità, il Libro Bianco denuncia profonde differenze nell'assistenza ai cittadini nelle varie Regioni d'Italia, ed in particolare tra quelle del Sud e quelle del Nord. Il principio di sussidiarietà, pur condivisibile, non può sminuire il ruolo delle istituzioni pubbliche di orientamento e di garanzia per il raggiungimento degli obiettivi del *welfare*, soprattutto nella contingenza attuale ove si sta sviluppando un sistema federalistico. Rispetto a tali prospettive, vorrei dunque sapere quali sono le garanzie per le fasce deboli della nostra società, come gli anziani non autosufficienti, giacché ogni giorno – purtroppo – si riscontrano sul territorio gravi criticità; vorrei capire se, come sostiene il Libro Bianco, bisogna premunirsi con una valida assicurazione.

Ritengo inoltre che la promozione del lavoro femminile non possa fondarsi solo sulla flessibilità degli orari, poiché richiede un impegno concreto in tema di conciliazione e di condivisione dei ruoli. Chiedo, dunque, quali siano le iniziative che il Governo intende adottare per favorire una

maggior attenzione al ruolo che le donne possono e devono svolgere nella società civile.

In ordine ai diritti e ai doveri evidenziati nel Libro Bianco, l'atteggiamento delle giovani generazioni viene rappresentato come una vera e propria emergenza educativa. Lo Stato dovrebbe affrontare tali tematiche con maggiore determinazione ed attenzione; inoltre, dovrebbe cominciare ad utilizzare strumenti idonei a creare una vera coscienza civica per non dare un'immagine effimera e fuorviante della società in base alla tendenza corrente. Dunque, bisognerebbe rifarsi a principi molto più elevati quali il senso di responsabilità, la morale e l'etica.

ROILO (*PD*). Signor Presidente, leggendo il Libro Bianco anch'io sono rimasto colpito dalla differenza tra lo scenario economico tratteggiato nel testo nella sua premessa, che – lo dico subito – ritengo condivisibile, e l'assenza di misure efficaci per contrastarlo. Infatti, se da un lato si afferma – cito testualmente il Libro Bianco – che stiamo attraversando «la peggiore crisi finanziaria dell'ultimo mezzo secolo» che «ha prodotto una profonda crisi dell'economia reale» che sta generando «insicurezze nelle persone» e «precarietà delle imprese e della occupazione», dall'altro si rimanda la necessità di ulteriori interventi rispetto a quelli finora attuati dal Governo a «quando il mondo tornerà a crescere». Mi sembra che questo sia il punto centrale del Libro Bianco, vale a dire lo scarto tra l'andamento economico negativo e la mancanza di misure adeguate per affrontarlo.

Eppure, soltanto pochi giorni fa, tutti – maggioranza ed opposizione – hanno apprezzato le berlusconiane considerazioni finali del governatore della Banca d'Italia, il quale ha previsto per il 2009 un andamento recessivo di cinque punti del prodotto interno lordo. Come il ministro Sacconi saprà meglio di me, oggi l'Istat ha evidenziato per i primi tre mesi del 2009, rispetto ai primi tre mesi dell'anno precedente, un calo del prodotto interno lordo di sei punti. Dunque, questa previsione – ahinoi – rischia davvero di essere confermata, insieme a quella che indica un tasso di disoccupazione del 10 per cento. Tale situazione ha portato il governatore della Banca d'Italia a sottolineare la necessità di avviare da subito alcune riforme, in particolare quella relativa agli ammortizzatori sociali, per garantire a circa 1,6 milioni di dipendenti e parasubordinati un sostegno al reddito in caso di licenziamento.

Nel Libro Bianco invece (voglio insistere su questo dato) non solo questa riforma viene ancora rinviata, ma si afferma addirittura che, se fosse stata attuata (in particolare per la parte connessa con i licenziamenti), avrebbe di fatto «incoraggiato il ridimensionamento strutturale degli occupati».

Siccome non è la prima volta che il Governo avanza questa tesi, tenuto conto anche della risposta data alla proposta del Partito Democratico di attivare in via straordinaria un assegno di disoccupazione per i lavoratori sprovvisti delle necessarie tutele e considerato che l'argomento non è certo di scarso rilievo, chiedo al Ministro se davvero ritiene che in assenza

di tutele le imprese avrebbero avuto maggiori difficoltà a porre in essere i licenziamenti. Per la mia modesta esperienza di ex sindacalista (in una certa misura anche di parte) mi permetto di dubitare che una condizione di maggiore tutela per i lavoratori aiuterebbe le imprese a licenziare con maggiore facilità. In secondo luogo, se ammettiamo per un attimo che si sia d'accordo con questa tesi (ed io non lo sono, come ho detto), lei ritiene che si possa estendere anche ai contratti in scadenza? Infatti, si è parlato di lavoratori dipendenti e parasubordinati; per i contratti a termine il problema del licenziamento o delle condizioni che potrebbero determinare il licenziamento non esiste considerato che, come è noto, alla scadenza del contratto le aziende non sono obbligate a rinnovarlo.

Insisto su queste domande nel timore che qualcuno possa davvero pensare (teoria sostenuta negli anni passati) che togliere certi diritti potrebbe in qualche modo favorire l'occupazione. Se, infatti, qualcuno ritenesse plausibile questa tesi, mi chiedo davvero che senso avrebbe richiamare nel Libro Bianco i valori fondamentali della nostra Costituzione e, in particolare, quelli relativi alla centralità della persona e della tutela del lavoro, come rilevato anche da chi è intervenuto prima di me. Questo richiamo, al di là delle intenzioni che spero non siano negative, rischia davvero di restare su un piano puramente formale.

D'altra parte, mi chiedo ancora che senso abbia richiamare i valori della Costituzione nel Libro Bianco se poi al contempo si continua a ribadire che il lavoro è troppo regolato con norme formalistiche fini a se stesse, d'altronde ispirate alla stessa filosofia che è alla base del decreto correttivo del testo unico in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

Ho però l'impressione che il Libro Bianco contenga una serie di affermazioni ed enunciazioni che ovviamente necessita di verifica. In particolare, faccio riferimento ad un'affermazione secondo cui l'attuazione della cosiddetta legge Dini di riforma del sistema pensionistico necessiterebbe di una rivisitazione per ridurre l'impatto della spesa e comunque destinerebbe le risorse ivi previste ad altri interventi, poiché quanto contenuto nel provvedimento potrebbe non risultare sufficiente a riequilibrare la spesa pubblica. Non ritengo sia il caso di rimetterla nuovamente in discussione, poiché – semmai – dovrebbe essere pienamente attuata. Mi sento anche di dubitare del fatto che, se attuata, questa legge non consentirebbe di mantenere i conti in equilibrio. Del resto, giova ricordare che proprio il nuovo presidente dell'INPS, in occasione di una recente audizione in Commissione, ha illustrato una situazione da cui emerge un bilancio positivo. Ciò non significa che il problema non esiste. Dico solo che i conti dell'INPS per l'anno passato sono di segno positivo anche se qualche intervento si rende necessario, tenuto conto dei problemi che si potrebbero determinare in futuro.

In ogni caso, una verifica si renderà necessaria nel momento in cui, come viene indicato nella parte finale del Libro Bianco, verranno presentate dal Governo le misure attuative che in sostanza dovrebbero tradurre certe enunciazioni in provvedimenti concreti. Ci permettiamo di insistere, come faremo anche domani mattina (in occasione della discussione sul di-

segno di legge collegato alla manovra economica per il 2009) sul fatto che la riforma degli ammortizzatori sociali – in questo sono perfettamente d'accordo con il governatore della Banca d'Italia – è assolutamente indifferibile, da una parte per colmare alcune situazioni che hanno determinato gli attuali interventi (non potendosi garantire a tutti i lavoratori di accedere all'istituto), dall'altra per evitare una eccessiva discrezionalità da parte del Ministro o addirittura degli enti bilaterali. È necessario garantire alcune fondamentali tutele per i lavoratori che devono godere tutti degli stessi diritti. I diritti non possono variare in alcun caso in relazione alla diversa dimensione dell'impresa. Pertanto, in presenza di una condizione di disoccupazione derivante dal licenziamento deve essere garantita la stessa protezione a tutti i lavoratori dipendenti, da un lato con la cassa ordinaria o straordinaria (a seconda delle necessità), dall'altro con l'indennità di disoccupazione. Solo nel caso in cui si riesca a garantire una condizione di universalità è possibile garantire ai lavoratori le adeguate tutele, per garantire davvero il rispetto del principio costituzionale della centralità della persona.

SACCONI, *ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali*. Signor Presidente, innanzi tutto ringrazio i senatori intervenuti ed esprimo compiacimento per l'ampio consenso riscontrato in ordine alle premesse e soprattutto ai valori di riferimento del Libro Bianco, peraltro già contenuti nella Carta costituzionale. Sono anche lieto di verificare che, per molti aspetti, la visione o i principi fondamentali del Libro Bianco (da quanto mi sembra di aver capito) hanno registrato ampio consenso.

Avevamo e abbiamo l'obiettivo di verificare, per l'appunto, un ampio consenso intorno a questa cornice, anche in funzione della dialettica che poi si è espressa nei vari interventi svolti a proposito delle azioni prefigurate in altra parte del Libro Bianco. Ripeto, però, che esso non è un *action plan*, non è un documento di azioni, perché a valle andranno prodotti numerosi atti finalizzati a garantirne l'implementazione.

Anche in relazione all'emergenza che viviamo, molti senatori sono intervenuti in relazione alla riforma degli ammortizzatori sociali e alle modalità per proteggere i lavoratori nella fase attuale, cioè nel vivo di una grande crisi globale, ma anche a regime. Abbiamo descritto un'ipotesi di riforma a regime – condivisa anche dal governatore della Banca d'Italia – che si basa su due pilastri: l'indennità di disoccupazione, strumento generalizzato e con caratteristiche essenzialmente pubbliche, e la cassa integrazione su base bilaterale, alimentata finanziariamente dalle parti sociali e a regime da esse stesse gestita. Il secondo pilastro dovrebbe essere in parte costituito da un sistema integrativo rispetto all'indennità di disoccupazione: pensiamo all'esperienza degli enti bilaterali dell'artigianato, che intervengono in termini integrativi od anche sostitutivi rispetto all'uso delle indennità di disoccupazione, giacché il secondo pilastro garantisce la continuità del lavoro in presenza di una sospensione forzata dell'attività lavorativa. Come osservato anche dal senatore Castro, l'esperienza consiglia l'adozione di una strumentazione plurale: essa può essere tendenzial-

mente ordinata – come noi suggeriamo – verso i due pilastri e verso una loro gestione differenziata, vale a dire in un caso pubblica e nell'altro a regime affidata compiutamente alle parti sociali che oggi peraltro sono già protagoniste nella selezione dei beneficiari della cassa integrazione.

Oggi è necessario agire in termini straordinari non soltanto per l'evidente situazione di crisi sociale, che confidiamo possa essere al più presto superata, ma anche per l'incertezza che grava sulla finanza pubblica nel medio periodo. Siamo in grado di ragionare a vista sulle caratteristiche della finanza pubblica, la quale viene ovviamente depressa dall'andamento del prodotto interno lordo perché solo esso produce immediatamente una caduta delle entrate e conseguentemente uno squilibrio anche nei parametri europei che dobbiamo rispettare. Oggi possiamo assumere con difficoltà impegni di lungo periodo volti all'incremento strutturale della spesa corrente. D'altra parte, nessuno lo ha fatto neanche in tempi migliori: non mi riferisco solo al biennio scorso, ma in generale alle legislature precedenti, governate sia dal centro destra che dal centro sinistra, quando l'economia globale registrava un andamento ben diverso. Il problema dell'innalzamento strutturale e continuo della spesa corrente ha spesso inibito l'adozione di una riforma strutturale. Credo che essa dovrà comunque essere realizzata proprio facendo tesoro dell'intensa e intensiva esperienza che stiamo maturando alla luce dei grandi volumi di ore non lavorate alle quali cerchiamo di far corrispondere forme di integrazione del reddito.

Non mi sembra che negli interventi svolti sia stato contestato un concetto fondamentale, che spiega la tesi per la quale, secondo il documento della Banca d'Italia, 1.600.000 lavoratori oggi non beneficerebbero degli ammortizzatori sociali: premetto che la quantificazione di 1.600.000 soggetti è frutto di un'indagine campionaria effettuata su 1.000 lavoratori ed il risultato di tale indagine applicata al campione è stato poi proiettato sull'intera forza lavoro. Credo che questo abbia costituito, in qualche modo, un azzardo: non so se per difetto o per eccesso, ma è comunque un'operazione campionaria, dunque non effettuata su dati amministrativi. A parte, quindi, la necessità di comprendere l'esatta dimensione del fenomeno (1.600.000 lavoratori o meno), vorrei capire se dobbiamo superare i criteri di accesso agli ammortizzatori sociali. Infatti, questi criteri di accesso sono frutto di una cultura che, almeno per 50 anni, è stata condivisa. Tale sistema si è via via sedimentato nel tempo, ma ha sempre mantenuto una selezione all'accesso degli ammortizzatori sociali fondata sul criterio di avere già lavorato. Questo è stato fatto non soltanto per gli oneri che altrimenti deriverebbero da una scelta diversa qual è quella di un salario garantito a chiunque e a qualunque titolo non lavori, ma anche perché tutte le forze politiche e sociali hanno sempre condiviso l'idea che un sistema eccessivamente generoso che riconoscesse un salario ad una persona che non lavora (qualunque sia la ragione della sua inattività) produrrebbe una sorta di intrappolamento ai margini o all'esterno del mercato del lavoro; incoraggerebbe, soprattutto nelle aree deboli del Paese, la possibilità di esaurire il tempo del sussidio sommandolo magari a lavori sommersi; sarebbe devastante soprattutto per i giovani, per gli inoccupati, vale a

dire per coloro che cercano il primo lavoro. Peraltro, in Italia già scontiamo l'odioso fenomeno dei «giovani vecchi» (come sapete l'espressione è del collega senatore Livi Bacci, che io stimo per le ricerche effettuate a questo proposito oltreché per le altre sue attività scientifiche): non mi stancherò mai di sottolineare che tale fenomeno rappresenta una gravissima patologia per il nostro Paese del quale non sono colpevoli i giovani, ma le strutture educative e molte famiglie distratte rispetto all'orientamento educativo dei propri figli; al riguardo sono certamente responsabili anche quelle forme spesso odiosamente autoreferenziali che si riscontrano nelle università, in particolare nel nostro sistema educativo, che trascinano i giovani in lunghi percorsi di apprendimento, oltre a tutto poco spendibili nel mercato del lavoro. Guai a noi se introducessimo un salario garantito purchessia a chiunque e non mantenessimo delle barriere all'accesso.

Abbiamo dunque ragione noi quando sosteniamo che tutti i lavoratori subordinati sono potenzialmente garantiti (così come tutti i cittadini italiani sono potenzialmente beneficiari di una pensione), ma per esserlo realmente non basta che risultino cittadini italiani ma occorre soprattutto che abbiano lavorato. Si può opinabilmente discutere su quali debbano essere i criteri di accesso: se sia più opportuno prevedere 78 giornate per l'indennità di disoccupazione a requisiti ridotti oppure definire un termine di 12 mesi sugli ultimi 24 mesi per avere diritto all'indennità di disoccupazione piena o ancora un periodo di 3 mesi per accedere alla cassa integrazione. È però evidente che se si consentisse ad un lavoratore, dopo soli 15 giorni, di mettersi in cassa integrazione, i comportamenti patologici e gli abusi sarebbero manifestamente evidenti, in questo caso con effetti di particolare deresponsabilizzazione soprattutto sul datore di lavoro o con comportamenti collusivi.

Si tenga poi conto che in quei settori, ad esempio in agricoltura, in cui si usano requisiti particolarmente ridotti per l'accesso ad una indennità di disoccupazione sono sotto gli occhi di tutti e ricorrentemente esaminate da fonti *bipartisan* le patologie che si sono prodotte. In agricoltura è infatti ricorrente un fenomeno di abuso di certe forme di sussidio, che nasce proprio da una specifica organizzazione ciclica che comprende lavori a termine grazie ai quali è possibile ottenere certi benefici nel periodo mancante, al punto tale che in alcuni territori i capi del personale delle aziende non sono mai riusciti a convincere i loro dipendenti (credo che il senatore Ichino conosca, come me, situazioni del genere e forse abbia in mente lo stesso mio riferimento) ad accettare forme di contratto che prevedessero *part-time* verticali, perché i lavoratori preferivano forme di contratto a termine per integrare i periodi di previdenza mancanti attraverso forme di lavoro agricolo tali da realizzare un sussidio che si fondava sostanzialmente su un abuso.

È quindi certamente giusto ed utile, evitando strumentalizzazioni di carattere propagandistico, ragionare sui criteri di accesso. Bisogna coinvolgere in primo luogo le parti sociali, anche se il criterio testé citato va mantenuto in ogni caso. La misura sarà opinabile, ma è comunque fondamentale conservare un sistema di requisiti per l'accesso ai sussidi; è poi

altrettanto fondamentale escludere dai sussidi coloro che sono in attesa della prima occupazione.

Per quanto riguarda invece le azioni in corso, come ha osservato lo stesso governatore della Banca d'Italia (che dovrebbe essere citato per intero, compresi gli apprezzamenti espressi nei confronti del Governo per quanto fatto finora e per le prospettive future indicate), è stata introdotta per la prima volta una forma di sostegno al reddito, *una tantum*, relativamente a quei lavoratori indipendenti, ma socio-economicamente dipendenti, rappresentati dai collaboratori a progetto a monocommittenza. Per coloro che in questi anni hanno ragionato su questi temi anche nella prospettiva dello Statuto dei lavori, credo si possa essere d'accordo sul fatto che si tratta di una novità che va nella giusta direzione e di cui vorrei difendere due criteri. Da un lato, questa indennità si deve limitare all'area della monocommittenza proprio perché si va oltre il concerto formalistico della subordinazione nel rapporto di lavoro, cominciando piuttosto a guardare all'aspetto sostanziale della dipendenza socio-economica. Dall'altro, si tratta di una modalità diversa dal sussidio che compete ad un lavoratore dipendente perché – e anche in questo caso faccio appello a un'idea condivisa – la collaborazione a progetto è una forma di lavoro indipendente che il Governo Prodi ha voluto mantenere, al punto tale da essersi impegnato per una forte attività repressiva degli abusi nell'ambito delle collaborazioni a progetto e da introdurre addirittura una sorta di sanatoria per i passaggi di collaboratori a progetto non autentici verso il lavoro subordinato.

Dunque, se si vuole mantenere la caratteristica propria del lavoro indipendente in funzione del risultato e con orario flessibile è evidente che bisogna concepire l'ammortizzatore sociale non alla stregua di una mensilità garantita, ma in termini di sostegno in vista di un reinserimento nel mondo del lavoro. Inoltre (terza caratteristica che difendo) è necessario fare un confronto con quanto si è lavorato nell'anno precedente prevedendo una soglia minima di accesso per evitare di creare, rispetto ai requisiti propri dei lavoratori subordinati, una paradossale condizione di vantaggio del lavoratore parasubordinato rispetto a quello subordinato. Poi si può discutere se il 20 per cento sia sufficiente o no, ma sempre tenendo conto dei limiti delle risorse date. D'altronde, se volessi rispondere polemicamente a certe affermazioni potrei anche ricordare che prima di noi una proposta del genere non era mai neanche stata fatta. Poiché invece non è questa l'intenzione del Governo, rispondo che certamente si può discutere della percentuale che è stata scelta, purché tutti siano consapevoli del fatto che inizialmente si era partiti dal 10 per cento per poi decidere di aggiungere un ulteriore 10 per cento, anche se solo per quest'anno e in via sperimentale. Poi, alla fine dell'anno, si potrà valutare se confermare la percentuale del 20 per cento oppure se aumentarla ancora, magari fino al 30 per cento. È una valutazione che sarà nostra cura fare nei prossimi mesi, ma resta il fatto che qualsiasi decisione assunta circa questa misura di protezione può essere assolutamente opinabile. Ciò che conta è che si sia cominciato ad intervenire anche in questo ambito di lavoro che, per

definizione, risulta tradizionalmente non protetto. Anche in questo caso le parti sociali e politiche per cinquant'anni sono state concordi nel ritenere che il lavoro autonomo, indipendente, si iscrivesse nella logica del rischio d'impresa similmente – ad esempio – al commerciante, che quando chiude il suo punto vendita non beneficia di ammortizzatori sociali, od anche all'imbianchino, che se per una qualsiasi ragione cessa la sua attività non beneficia di ammortizzatori sociali, a prescindere dal fatto che abbia o no operai alle sue dipendenze.

Sottolineo dunque che nessuno prima di me aveva proposto tesi di questo genere, tenuto anche conto del fatto che rispetto alla delega che mi era stata attribuita con riferimento agli ammortizzatori sociali non erano stati previsti stanziamenti di sorta, il che non mi è parso particolarmente esaltante. Di fatto, pur non esistendo molti margini, abbiamo posto in essere alcune operazioni di razionalizzazione rispetto alle condizioni di emergenza verificatesi, anche in via sperimentale e soprattutto in termini di drastica semplificazione.

Mi sembra di aver già avuto modo di riferire che sulla durata della cassa integrazione con caratteristiche di ordinarietà, vale a dire dovuta a cause indipendenti dall'imprenditore (come la caduta della domanda globale), non ci sono problemi; non c'è l'esigenza del cosiddetto raddoppio, perché da un lato abbiamo ampliato la cassa integrazione ordinaria sulla base di un calcolo che tiene conto dei giorni e non delle settimane, dall'altro si può prevedere una cassa integrazione straordinaria a seguito di una crisi e la causa della crisi viene identificata con la depressione globale della domanda, dunque senza dover fare riferimento ad una specifica crisi aziendale. Quindi, è stata in sostanza «ordinarizzata» la cassa integrazione straordinaria per crisi. Inoltre, se ancora non bastasse e se le parti sociali (che sono il filtro fondamentale) lo ritenessero necessario, sarebbe possibile prevedere un ulteriore periodo di cassa integrazione in deroga, non meglio definita o identificata.

Sul cosiddetto contratto unico mi ha fatto molto piacere udire l'osservazione del professor Ichino, che avevo già avuto modo di ascoltare in altre sedi, che si è distinta dalla tesi dei «liberal de' noantri» che vorrebbero un contratto unico di lavoro, fatto assolutamente impossibile. Sempre a proposito dei cosiddetti «liberal de' noantri» (che non voglio identificare con i rappresentanti del Partito Democratico, ma con gli intellettuali che dicono «se non avete pane offrite brioche»), viene sostenuta la tesi di un unico ammortizzatore sociale che garantisca a tutti una retribuzione pari al 60 per cento del totale. Mi domando quale governante sarebbe in grado di imporre, sia rispetto al sistema delle relazioni industriali che alle persone in carne ed ossa, l'abbandono di un sistema che garantisce ai lavoratori di percepire l'80 per cento dell'ultimo salario, caratteristica propria del nostro sistema previdenziale. Non era, dunque, una critica rivolta specificamente all'opposizione, quanto piuttosto ai cattivi consiglieri che prego di non ascoltare, quegli stessi che consigliano il cosiddetto salario minimo per legge. Peccato che nei Paesi in cui vige il salario minimo per legge esso è pari al 50 per cento del salario effettivo e dunque molto

lontano dalle acquisizioni del nostro ordinamento che prevedono di affidare alla contrattazione collettiva il salario minimo, che si colloca dunque a livelli molto più vicini al salario effettivo.

Come mi sembra abbia affermato anche il senatore Nerozzi, vi è una piena disponibilità al confronto non sul contratto unico, quanto sulla progressività delle tutele proporzionata all'anzianità del rapporto di lavoro o comunque su un sistema di rimodulazione di queste ultime il cui saldo non vuole essere una riduzione delle protezioni, semmai una maggiore effettività del sistema di tutele. Al riguardo, sottolineo che tali tutele non devono essere confuse con i diritti: si tratta di due termini cui corrispondono due sostanze molto diverse; a tale proposito, però, spesso si è fatta una confusione non solo terminologica, ma anche sostanziale.

Il Libro Bianco prevede esplicitamente la disponibilità ad un confronto a ciò dedicato, nella prospettiva di quello «Statuto dei lavori» disegnato da Marco Biagi proprio come strumento ordinato per riorganizzare e rimodulare le tutele in proporzione all'effettiva debolezza del contraente lavoratore. Sotto questo profilo, dunque, confermo una disponibilità al confronto.

Quanto al lavoro femminile, cito ancora una volta Marco Biagi, che usava definirlo il *mainstreaming* delle riforme (chi lo ha conosciuto ricorda tale espressione). Infatti, il lavoro femminile rappresenta un po' la misura del successo delle riforme: non a caso, credo che le riforme Treu e Biagi abbiano contribuito alla crescita del lavoro femminile rispetto al maschile. Certamente esso partiva da condizioni molto arretrate, però questo primo risultato è stato obiettivamente prodotto; rimaniamo comunque insoddisfatti giacché i tassi di occupazione sono ancora lontani dagli obiettivi fissati dal processo di Lisbona.

Nel Libro Bianco si esprime anche un dubbio sull'esistenza di un nesso tra la natalità e l'occupazione femminile, considerate ad esempio le caratteristiche della natalità che si rinvengono nelle aree del Paese in cui si registra una maggiore occupazione femminile: purtroppo ciò non è sufficiente a spiegare questa occupazione. In ogni caso, ritengo che essa rimanga un *driver* anche per la natalità, anche se – ripeto – probabilmente vi sono anche problemi di carattere culturale che incidono sulla diminuzione di questo tasso; infatti, anche nelle aree in cui vi sono servizi e si registra un buon livello di occupazione femminile, i tassi di natalità (almeno nella comunità autoctona) fanno fatica a crescere.

Al riguardo, ribadisco la necessità di riflettere adeguatamente sul tema degli orari. Anche la senatrice Biondelli sa bene che nelle dinamiche delle relazioni industriali purtroppo si è fatto poco da questo punto di vista per prevedere un orario flessibile che sia strumento non secondario della conciliazione; inoltre, si potrebbe fare molto soprattutto nell'ambito dei servizi ed anche in quella produzione che non ha più caratteristiche rigidamente seriali.

Un altro tema straordinariamente importante sono i servizi di cura. Al riguardo noi abbiamo indicato la scelta di non affidarsi soltanto alla pur necessaria maggiore dotazione di servizi tradizionali (di tipo pubblico, pri-

vato tradizionale e aziendale ed interaziendale), ma di utilizzare anche le reti familiari sul modello delle *tagesmutter* altoatesine, nonché ad un *voucher* universale (che potrebbe anche essere accordato nell'ambito della contrattazione collettiva) utile a remunerare prestazioni di cura effettuate con condizioni regolatorie essenziali delle Regioni presso famiglie che ritengano di dedicarvisi per trarne anche un utile legittimo. Ovviamente, i requisiti per svolgere tale attività non devono essere troppo rigidi (senza arrivare al mero parcheggio), perché ciò inibirebbe lo sviluppo dei servizi di cura dei quali abbiamo drammaticamente bisogno in misura significativamente superiore a quella che oggi registriamo.

È possibile immaginare agevolazioni per il lavoro femminile non generalizzate, perché la Commissione europea non ci consentirebbe un differenziale di genere. Ciò vuol dire pensare ad iniziative mirate, anche se l'esperienza dei contratti di inserimento agevolati nelle aree in cui si supera un certo differenziale tra occupazione maschile e femminile – criterio selettivo che la Commissione ha accettato – non è stata così soddisfacente. Purtroppo, tale esperienza non ha dato finora gli esiti sperati: peraltro, sono stato io a volerla sperimentare per rappresentare il fatto che fino ad un certo punto soccorre l'agevolazione, la quale in questo caso è abbastanza significativa dal punto di vista soprattutto contributivo, ma anche dal punto di vista della caratteristica a termine del rapporto di lavoro. Quel contratto è stato concepito per riportare nel mercato del lavoro le donne costrette ad abbandonarlo in certe fasi di transizione della loro vita singola o familiare.

Un altro tema che condiziona spesso il lavoro femminile o la possibilità della donna di essere inclusa nel mercato del lavoro è la non autosufficienza. Tutti auspichiamo, ad esempio, il permanere di una persona non autosufficiente in ambito familiare, ma credo che nessuno voglia caricare sulla donna di casa questa scelta, pur giusta. Il Libro Bianco contiene una scelta precisa al riguardo, prevedendo che le questioni della non autosufficienza, dal punto di vista dell'offerta plurale di servizi di cura (residenzialità, semiresidenzialità e domiciliarità), vengano collegate ed incluse nel Servizio sanitario nazionale e quindi sia il fondo sanitario nazionale la fonte di finanziamento dei servizi di cura alla non autosufficienza. Questo è sostanzialmente quanto accade nell'Italia che funziona: l'impianto viene sostenuto dal Servizio sanitario regionale e dal fondo sanitario, talora integrato con attività delle amministrazioni locali. A questo punto entra in gioco la scelta, contenuta nel Libro Bianco, dell'integrazione tra politiche assistenziali e socio-sanitarie: questa è la scelta, mi permetto di ritenere largamente condivisibile, che viene compiuta. Si tratta poi di ragionare sui modelli gestionali. Nel Centro-Sud i modelli gestionali negano la non autosufficienza; basta vedere i parametri riferiti alla Regione Calabria che si caratterizzano tutti da un'asimmetria evidente, con un eccesso di ricoveri inappropriati e l'assenza di un'assistenza domiciliare: quanto più è inappropriata la ospedalità, tanto meno viene protetta la non autosufficienza e viceversa.

Il grande tema della non autosufficienza, che in questi giorni è all'attenzione anche delle organizzazioni sindacali dei pensionati, richiede che anche nelle Regioni inefficienti siano recepiti i buoni modelli applicati in Toscana, Emilia-Romagna, Veneto e Lombardia. Non cito altre Regioni del Nord in attesa di verificare con esattezza i loro conti.

Questa è essenzialmente la scelta che viene compiuta con riferimento alla non autosufficienza, nella consapevolezza che le attività svolte dalle singole amministrazioni locali non devono essere dispersive o determinare spreco di risorse, piuttosto devono integrarsi e mettersi in connessione con il Servizio sanitario.

Per quanto riguarda la sussidiarietà, in alcuni interventi è emersa la preoccupazione che tale concetto possa significare «meno pubblico» (mi sembra da parte del senatore Nerozzi e di alcune senatrici). Nel Libro Bianco è contenuta invece un'esaltazione della funzione pubblica in quanto funzione di regolazione, capace di garantire la soddisfazione dei bisogni della persona nel momento antecedente alla fase della formazione del bisogno stesso.

Quindi, quando il pubblico è regolatore non ridimensiona la propria funzione, ma a mio avviso la esalta se sa essere un regolatore ottimo, rigoroso anche con l'erogatore pubblico, suo stretto parente, al quale non fa sconti e dal quale pretende (e a mio avviso deve pretendere) la stessa efficienza che chiede o che dovrebbe chiedere in ogni caso anche all'erogatore privato. Quindi, il ruolo del privato-pubblico e del privato sociale (quest'ultimo più volte richiamato per la sua straordinaria capacità di volontariato), entrambi attori della sussidiarietà, non comportano il desiderio di ridimensionare minimamente l'essenziale funzione pubblica.

Con riferimento ai temi della previdenza ho ascoltato alcuni interventi polemici, ma vorrei ricordare all'opposizione anche le tesi della senatrice Bonino e del senatore Ichino (solo per citare alcuni) in merito all'innalzamento dell'età pensionabile delle donne non solo nel settore pubblico ma anche in quello privato. Dunque, la discussione è aperta. In ogni caso, il nostro presupposto è che il sistema rimanga sostenibile (altrimenti si metterebbe a repentaglio il sistema pensionistico), poiché sulla sua sostenibilità pesano non solo l'andamento delle erogazioni in rapporto all'allungamento dell'aspettativa di vita, ma anche il rapporto tra gli attivi e i passivi e quindi l'andamento dell'occupazione, la base occupazionale del Paese, il grado di valorizzazione del capitale umano a disposizione, la natalità, le coorti più o meno numerose e il prodotto interno lordo.

Siamo tutti consapevoli del fatto che il 14 per cento del PIL in termini di spesa previdenziale è già un livello molto elevato rispetto a molti altri Paesi per cui non ci si può poi stupire del fatto di avere un costo indiretto del lavoro particolarmente alto. Pertanto, le esigenze di stabilizzazione di cui si parla vanno monitorate per verificare se è sufficiente quanto previsto dalla legge Dini e confermato dalla cosiddetta legge Damiano relativamente ai coefficienti di ingresso automatico e dei coefficienti di trasformazione che, peraltro, nel breve periodo hanno effetti quasi impercettibili, di fatto rilevabili soltanto nel medio periodo quando il si-

stema contributivo va compiutamente a regime. Comunque, è bene procedere ad una verifica perché un parametro positivo come quello dell'allungamento dell'aspettativa di vita deve essere in qualche misura neutralizzato attraverso stabilizzatori automatici, tali da mantenere quanto più controllato il tempo di erogazione delle prestazioni, vale a dire il tempo di vita nel corso del quale si beneficia di queste prestazioni.

Ribadisco poi la mia contrarietà, finché permangono queste caratteristiche del mercato del lavoro, ad equiparare l'età di pensione di vecchiaia degli uomini a quella delle donne per l'effetto paradossale precedentemente ricordato per cui le donne andrebbero mediamente in pensione più tardi degli uomini, in quanto in larga parte condannate alla pensione di vecchiaia mentre gli uomini perlopiù raggiungono il monte contributivo per la pensione di anzianità contributiva.

Nel settore pubblico si evidenzia una situazione diversa, anche se il Governo sta valutando come rispondere, entro il 25 del mese, alla sentenza della Corte di giustizia europea sull'innalzamento dell'età pensionabile delle donne, anche perché non si creerebbe il pericolo di una donna costretta ad attendere un'età di pensione di vecchiaia più avanzata in condizioni di disoccupazione, cosa che nel settore privato, considerate le attuali condizioni di mercato del lavoro, può accadere per molte donne. È nostra intenzione costruire un mercato del lavoro diverso, che si caratterizzi per la sua capacità inclusiva verso le donne, anche se nel momento in cui ne parliamo tali condizioni non si sono ancora prodotte.

Mi avvio a concludere. Nel corso di alcuni interventi sono state sollevate perplessità circa il sistema dei valori cui si ispira il Libro Bianco, che da questo punto di vista può definirsi «tradizionalista». La senatrice Blazina ha fatto riferimento alla famiglia e si è posta alcuni interrogativi al riguardo. È ovvio – o almeno credo che lo sia – il rispetto e anche l'attenzione che le stesse funzioni pubbliche devono avere verso ogni rapporto affettivo, ma credo che solo il rapporto destinato alla procreazione meriti un'attenzione in termini di politiche pubbliche attive. L'esempio tipico è la pensione di reversibilità erogata nel presupposto, anche quando non si verifica, che uno o entrambi i coniugi siano stati condizionati dalla natalità o dalla ricerca della natalità e dai conseguenti impegni educativi. Non credo che per altri rapporti affettivi questa politica pubblica sia necessaria per ragioni evidenti.

Non c'è solo una differenza formale nell'incontro tra un uomo e una donna allo scopo della procreazione, quale si codifica anche nel rapporto matrimoniale, e altre relazioni affettive verso cui va portato il massimo rispetto ma su cui non si pongono analoghe esigenze di tutela pubblicistica laicamente proiettata soprattutto sull'autoriproduzione della nostra società.

Con riferimento ai valori, come ricordato anche dalla senatrice Biondelli, si vuole lanciare un forte appello ad alcuni valori fondamentali della tradizione tra cui quelli relativi alla famiglia, alla comunità e alla Nazione, implicitamente richiamati nel Libro Bianco, che ovviamente si tenta di declinare in termini di modernità in modo tale da poterli affermare anche in una società e in un mondo in costante cambiamento.

Mi auguro davvero che anche questo confronto costituisca la premessa per una dialettica più fertile di quella che forse siamo riusciti a realizzare insieme in passato circa il modo di ridisegnare il nostro modello sociale. Presto arriveranno molte occasioni per discuterne ed anche per mettere in mora il Governo – come ho più volte sollecitato – rispetto agli impegni che qui assume e al disegno che qui enuncia.

Questo, dunque, è il significato del Libro Bianco: una cornice condivisa, affinché tutti siano sollecitati a realizzare gli obiettivi condivisi.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro Sacconi per la replica esaustiva, che credo abbia fornito una risposta puntuale a tutti gli interrogativi posti.

Come egli ha giustamente evidenziato, questo è l'inizio di un lungo discorso in quanto il Libro Bianco presuppone una serie di provvedimenti che ci daranno sicuramente l'occasione di affrontare in particolare alcuni temi.

A me interessa – se mi si consente una sorta di conflitto di interessi – il riferimento alla sanità e, in particolare, alle modalità di attuazione del trasferimento del modello virtuoso della sanità di determinate Regioni nel Sud, processo che ritengo un po' problematico.

SACCONI, *ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali*. Signor Presidente, basta deciderlo. Si decide, ad esempio, di chiudere gli ospedali che hanno 20 posti letto. Bisogna decidere per i cittadini: se si hanno in mente i cittadini, non è difficile realizzare quello che è stato fatto altrove, a meno che non si pensi che vi sia una differenza antropologica, cosa – ovviamente – che io rifiuto.

PRESIDENTE. Se questa è la linea, sono assolutamente d'accordo.

Ringrazio ancora una volta il ministro Sacconi per la disponibilità e dichiaro concluse le comunicazioni del Governo.

I lavori terminano alle ore 15,05.

