



## SENATO DELLA REPUBBLICA

### Commissione Affari Sociali Sanità, Lavoro pubblico e privato, Previdenza sociale

*Conversione in legge del decreto-legge 4 maggio 2023, n. 48 recante misure urgenti per l'inclusione sociale e l'accesso al mondo del lavoro*

16 maggio 2023

CIDA è la Confederazione sindacale che rappresenta unitariamente a livello istituzionale dirigenti, quadri e alte professionalità del pubblico e del privato.  
Le Federazioni aderenti a CIDA sono:

**Federmanager** (industria) | **Manageritalia** (commercio e terziario) | **FP-CIDA** (funzione pubblica) | **CIMO-FESMED** (medici SSN)  
**Sindirettivo Banca Centrale** (dirigenza Banca d'Italia) | **FIDIA** (assicurazioni) | **Federazione Terzo Settore** (Sanità non profit)  
**FENDA** (agricoltura e ambiente) | **SAUR** (Università e ricerca) | **Sindirettivo Consob** (dirigenza Consob)



Federazione Terzo Settore Sanità non profit

FeNDA

SAUR

Sindirettivo Consob





Buongiorno, grazie per l'invito.

Prima di entrare nel merito del Decreto oggetto di discussione vorremmo porre l'attenzione sul contesto nazionale ed internazionale nel quale esso si pone.

Il modello europeo di sviluppo e di welfare è oggi dinanzi a sfide assai ardue per effetto delle profonde trasformazioni verificatesi su scala mondiale negli ultimi decenni e soprattutto a seguito della recente pandemia, della guerra in Ucraina e non ultima della grave crisi energetica. Una crisi così profonda e globale chiede a tutti, soggetti e istituzioni, una profonda capacità di ripensare sé stessi ed il proprio ruolo in vista della nuova prospettiva della società della conoscenza.

Di fronte a questo panorama, la parola "crescita", fondamentale per superare questo momento di crisi, dovrà assumere per l'Italia e l'Europa una connotazione mai utilizzata in passato. Si dovrà passare da un concetto di crescita quantitativa (alimentata dalla crescita demografica e dai consumi delle generazioni che escono dalla povertà materiale), a quello di crescita qualitativa (basata sulla conoscenza e sul benessere, in valore economico stabile). Dovrà essere una crescita sostenibile, che limiti le emissioni in atmosfera e l'utilizzo delle risorse naturali non rinnovabili e fondi la società su principi di condivisione e solidarietà, perché non vi è mai solida crescita quando sono in pochi a beneficiarne.

Finora, in Italia si sono sottovalutati quei fattori che nella società della conoscenza risulteranno sempre più decisivi, anche se intangibili, quali: cultura manageriale e d'impresa, processi gestionali, policies, modelli organizzativi, sistemi informativi, strategie e modelli di leadership. La nostra visione prevede di recuperare il terreno perduto attraverso un percorso rapido e focalizzato, utilizzando in modo concertato e responsabile tutte le risorse disponibili, senza delegare alle sole iniziative pubbliche una rinascita che può provenire soltanto da uno sforzo congiunto.

L'economia della conoscenza riporta l'attenzione sulle persone e sulle relazioni. **Il lavoro**, non più rappresentabile secondo categorie rigide e sostanzialmente costruite sul ciclo di vita dei beni materiali (progettazione, produzione, vendita, manutenzione), **deve trovare un ruolo centrale come espressione della conoscenza individuale e sociale**.

Occorre pertanto ricostruire un modello sociale nel quale la conoscenza non è fonte di guadagno per chi la possiede in base a meccanismi di esclusione e di protezione, ma invece lo diviene nel momento in cui è condivisa tra più soggetti ed utilizzata per far crescere il livello complessivo di qualità e produttività dell'impresa e della società in generale.

Nel passaggio dall'economia materiale a quella della conoscenza, non possiamo ignorare gli effetti negativi di questi fenomeni sull'occupazione. La prima preoccupazione è quindi quella di **attivare strumenti di solidarietà sociale affinché coloro che per effetto delle trasformazioni in atto si ritrovano privi di lavoro non siano tenuti ai margini e condannati alla povertà**. Nel caso dei giovani dobbiamo favorire con ogni mezzo il loro rapido ingresso nel mondo del lavoro, non solo in virtù del principio di solidarietà intergenerazionale, ma anche perché sono i migliori alfieri dell'innovazione, gli agenti del cambiamento di cui abbiamo disperato bisogno.

Il valore del lavoro scaturisce oggi dalla sua qualità e ciascun lavoratore deve investire per migliorarla. Occorrono meccanismi in grado di premiare questa crescita, che riconoscano il merito



e impediscano la formazione di zone protette, nelle quali ci si può permettere di non crescere, di non evolvere. **La nostra visione sociale mette il lavoro al primo posto**, come recita la nostra Costituzione. Ma oggi il lavoro è un concetto diverso da quello dell'epoca in cui essa fu scritta.

**Il ruolo del manager nell'azienda e nella società orientata all'economia della conoscenza è quello di generare valore attraverso l'incremento qualitativo dell'attività, grazie alle sue competenze, alla leadership e alla capacità relazionale.**

L'intenzione di proporsi, da parte dei manager, come elemento propulsore di innovazione al servizio della collettività, deriva da una riflessione sulla propria identità e sul proprio ruolo. La categoria dirigenziale è presente in tutti i gangli socioeconomici, pubblici e privati, costituisce quel livello fondamentale del governo del sistema che valuta, prepara, attua e amministra le scelte politiche. Purtroppo, la consapevolezza di questo ruolo centrale della dirigenza non sempre è presente ai responsabili governativi.

Passando agli articoli, rispetto alle **Misure di inclusione** crediamo che separare i percorsi dedicati alle persone in grado di lavorare da quelle fragili e bisognose di assistenza sia una scelta chiara e condivisibile. Questa misura mette in risalto quanto CIDA aveva sottolineato fin dall'introduzione del reddito di cittadinanza, ossia il fallimento della norma che univa politiche attive a misure assistenziali e soprattutto l'incapacità dello stesso RDC di contrastare i livelli di povertà assoluta.

A nostro avviso va molto bene anche la predisposizione di un Sistema Informativo per l'Inclusione Sociale e Lavorativa (SIISL) previsto all'**Art. 5**, che è un primo passo verso quell'anagrafe dell'assistenza che CIDA chiede da tempo, visto che siamo uno dei pochi Paesi che non dispone di tale servizio. Bene anche la previsione dell'Osservatorio sulle povertà che fa capo al Ministero del Lavoro (**Art. 11**) con finalità di monitoraggio e controllo nell'assegnazione di prestazioni assistenziali, per evitare che molte di queste vengano percepite indebitamente.

Il Decreto-legge all'**Art. 4** prevede il riconoscimento dell'Assegno di Inclusione "previa verifica del possesso dei requisiti e delle condizioni previste dal presente Capo, sulla base delle informazioni disponibili" esistenti e all'**Art. 7** stabilisce controlli ispettivi sull'assegno di inclusione.

In questa sede ci sembra opportuno ricordare che il maggiore difetto del Reddito di cittadinanza risiedeva nel fatto che i controlli venivano effettuati "ex post". **Raccomandiamo quindi che la verifica venga effettuata in maniera esaustiva "ex ante", per evitare abusi che poi sarebbe difficile sanare.** È giusto prevedere i controlli ispettivi e le sanzioni penali, ma occorre esercitare il massimo controllo all'inizio della procedura, più che nelle fasi successive.

Ci convince meno che la situazione economica familiare venga determinata in base all'ISEE che, lungi dal far emergere i redditi, incentiva a dichiarare meno possibile per beneficiare di agevolazioni collegati al reddito. Facciamo infatti notare che la spesa assistenziale a carico della fiscalità generale, negli ultimi anni, ha subito un incremento considerevole, passando da 73 miliardi del 2008 a oltre 144 miliardi del 2020, nonostante le agevolazioni previste da norme basate proprio su questo indicatore.



In merito agli interventi previsti in materia di **salute e sicurezza** CIDA trova molto interessante quanto previsto dall'**Art. 14**, che introduce, alla lettera g) spunti di miglioramento sui datori di lavoro, soprattutto nelle piccole Aziende, dove spesso gli infortuni occorrono proprio ai titolari, che non effettuano su sé stessi le prescritte misure di formazione e la condivisione dei dati. Lo stesso articolo poi, introducendo, nell'articolo 25, comma 1, del d.lgs. 81/2008, la lettera *n-bis*) – prevede che il medico competente nomini un sostituto per i casi di impedimento per gravi e motivate ragioni in modo da adempiere gli obblighi di legge quale, a titolo esemplificativo, la partecipazione alla riunione periodica. Anche questo a nostro avviso è un importante passo avanti.

In generale, sul problema della sicurezza sul lavoro nel nostro Paese si è finora privilegiato un intervento di tipo formalistico/precettivo mentre occorre concentrare l'attenzione prioritariamente sulla **prevenzione dei comportamenti** del lavoratore e da lì risalire, attraverso la progettualità e l'organizzazione, alla individuazione di un modello di impresa sicura.

A nostro parere, bisogna partire dalla consapevolezza che gli eventi incidentali sono frutto di comportamenti umani e non di fatalità, per cui non si riuscirà ad incidere efficacemente sul fenomeno imponendo l'obbligo di adempimenti formali e burocratici ma promuovendo efficacemente la cultura della prevenzione.

L'obiettivo, pertanto, deve essere quello di non far sentire più gli adempimenti per la prevenzione come un vincolo ma come un'opportunità e per poter realizzare questo intento è necessario che la sicurezza sui luoghi di lavoro venga considerata un valore condiviso da tutti: da un lato, superando la percezione limitata meramente alla conoscenza delle norme di legge e delle procedure tecniche (cultura oggettiva), con un approccio formalistico che non produce valore ma semmai risulta di intralcio all'attività; dall'altro, diffondendo una cultura soggettiva della sicurezza, intesa come sistema integrato tra i valori e i principi che regolano i rapporti tra gli individui e l'organizzazione di appartenenza.

Nel contesto dei luoghi di lavoro occorrerà agire sui fattori che condizionano le dinamiche delle realtà aziendali e che inevitabilmente influenzano il verificarsi degli eventi incidentali, intervenendo a tutti i livelli dell'organigramma aziendale per cambiare la cultura del lavoro con l'obiettivo comune di realizzare un'organizzazione efficiente e sicura, ed in questo appare evidente che imprenditori e management svolgono un ruolo certamente fondamentale.

In merito a quanto previsto dall'**Art. 15**, ci piacerebbe che la condivisione dei dati venisse utilizzata anche per consulenze preventive da parte degli Organi di controllo e non solo per l'attività ispettiva. Su questo auspicato sviluppo ci sarebbe tanto da fare, specie oggi, visto che il Governo si ripromette di aiutare lo sviluppo delle Imprese come partner, non solo come controllore.

A meno di non voler assumere decine di migliaia di ispettori per effettuare controlli "a tappeto", serve soprattutto il miglioramento dell'attività di *intelligence*, usando i dati estraibili dalle banche dati. In questo modo, attraverso un'analisi preventiva e incrociata dei fattori di rischio che consenta di individuare quei settori e quei soggetti meritevoli di visita ispettiva, si può aumentare la percezione del controllo sul territorio, oltre all'efficienza dei controlli. L'obiettivo finale a cui ambire dovrebbe essere **arrivare ad avere una banca dati unica della vigilanza sul lavoro**, in cui far confluire tutte le ispezioni, da chiunque svolte, in materia di lavoro, contribuzione, assicurazione infortuni, legislazione sociale, salute e sicurezza, così da rendere più facile la programmazione delle attività di vigilanza e da azzerare del tutto il rischio di sovrapposizione di ispezioni, ad oggi non



ancora del tutto eliminato. A questa banca dati, andrebbe poi affiancata un'interconnessione fra le varie banche dati esistenti, utile al fine del miglioramento dell'attività di *intelligence* e al coordinamento dell'attività di vigilanza.

Sarebbe auspicabile, inoltre, rendere obbligatorio un coordinamento almeno territoriale dei soggetti. È infatti molto frequente che le ispezioni dell'Inps, che sono le più numerose e le più efficaci, non riguardino alcune fattispecie di violazioni – che sono invece crescenti – che interessano soprattutto i contratti di lavoro, ma che non sono competenza dell'Istituto. La previsione di una commissione di coordinamento territoriale potrebbe evitare questo. **A nostro avviso, in altri termini, vanno rilanciati i patti per l'emersione a livello territoriale con il coinvolgimento di tutti gli attori istituzionali, sociali ed economici.**

L'**Art. 17** istituisce un fondo appositamente dedicato ai familiari degli studenti vittime di infortuni verificatisi in occasione delle attività formative. Si tratta di una misura particolarmente apprezzabile anche se, naturalmente, speriamo che non vi si debba mai ricorrere. Inoltre, modifica l'articolo 1 della legge 145/2018 prescrivendo formalmente che la progettazione delle attività di PCTO sia coerente con il PTOF (Piano triennale dell'offerta formativa) e il PECUP (Profilo culturale, educativo e professionale in uscita dei singoli indirizzi di studio). Istituisce, a tal fine, la figura del docente coordinatore di progettazione ma, purtroppo, “senza nuovi e maggiori oneri per la finanza pubblica”. Prevede poi che, con prossimo decreto del Ministero dell'Istruzione e del Merito, siano individuate le modalità per effettuare il monitoraggio qualitativo dei PCTO, come più volte richiesto dall'ANP, Associazione aderente a CIDA. Stabilisce anche un ulteriore obbligo per le imprese iscritte nel registro nazionale per l'alternanza: l'inserimento di un'apposita sezione nel DVR (documento di valutazione dei rischi) che preveda le specifiche misure a tutela degli studenti ospiti con i DPI (Dispositivi di Protezione Individuale) adottati. Tale sezione dovrà essere obbligatoriamente comunicata alle scuole, risolvendo così una delle criticità riscontrate in passato. Modifica anche la legge 107/2015, dettando obblighi di interoperabilità tra il registro nazionale per l'alternanza scuola-lavoro e la Piattaforma per l'alternanza il cui nome viene aggiornato in “Piattaforma per i percorsi e le competenze trasversali e per l'orientamento”.

L'**Art. 18** estende, per il solo 2023/24, le coperture assicurative obbligatorie INAIL per studenti e personale con riferimento al sistema nazionale di istruzione e formazione, della formazione terziaria professionalizzante e della formazione superiore. Anche questa misura è molto apprezzabile ed è stata lungamente invocata dall'ANP e da CIDA.

Restando nell'ambito scuola, l'**Art. 42** istituisce un fondo per le attività socioeducative a favore dei minori che, ampliando anche l'offerta di attività estive, favorirà indirettamente anche il personale scolastico. CIDA esprime grande apprezzamento per le innovazioni introdotte e, in particolare, per quelle relative alla maggiore tutela di alunni e personale. Consideriamo della massima rilevanza qualsiasi miglioramento della prevenzione infortunistica in quanto espressione fondamentale di civiltà e progresso.

Passando poi agli articoli presenti nel Capo III aventi ad oggetto “ulteriori interventi urgenti in materia di **politiche sociali e di lavoro**”, evidenziamo che, per quanto riguarda l'inclusione lavorativa



rivolta a lavoratori disoccupati, il programma GOL ha introdotto il principio dell'universalismo differenziato, il che significa che il sistema delle politiche attive si applicherà a tutti i lavoratori con interventi differenziati.

Ci preme far notare che per la categoria dei dirigenti le politiche attive non possono essere affidate ai centri per l'impiego, così come la loro formazione non può essere affidata ai corsi regionali. Per le peculiarità della categoria il percorso per i manager deve essere differente.

Nel quadro degli interventi complessivi richiesti per riformare in maniera efficiente il nostro mercato del lavoro, occorre un **rilancio della formazione come vero strumento di politica attiva** per l'occupazione, **con un ruolo centrale affidato ai Fondi interprofessionali per la formazione continua**. In coerenza con questa impostazione, sarebbero auspicabili politiche attive preventive volte, per l'appunto, a "prevenire" o gestire *ex ante* la disoccupazione successiva al licenziamento individuale/collettivo ovvero alla risoluzione consensuale.

In quest'ottica, un ruolo centrale deve essere dedicato ad una attività preliminare di assessment strutturata specificatamente su misura dell'utente, che richiede quindi una qualificata assistenza sia sotto il profilo tecnico/professionale che sul piano psicologico, al fine di agevolare un efficace orientamento rispetto al contesto produttivo e all'identità professionale del soggetto.

A questa fase seguiranno altre attività propedeutiche all'intermediazione vera e propria (quali il profiling, il targeting, ecc.) fondate sull'analisi dell'evoluzione del ruolo professionale, che dovranno basarsi sulle informazioni e valutazioni acquisite grazie all'orientamento individuale preliminare, funzionali alla progettazione di percorsi formativi mirati, idonei a raggiungere l'obiettivo occupazionale, anche colmando gli eventuali gap di conoscenza/competenza, in relazione alle esigenze specifiche di upskilling/reskilling.

Proseguendo su questa linea, un ultimo elemento è costituito dalla certificazione delle competenze, secondo un modello innovativo che comprende non solo note curriculari ma soprattutto le soft skill ovvero quelle competenze trasversali e abilità personali, utili ad una migliore riconoscibilità del valore professionale dei singoli ed a garanzia delle aziende che hanno voglia di investire in competenze, favorendo l'incontro tra domanda e offerta di lavoro.

Occorre introdurre in tutte le Regioni misure specifiche e dedicate per *l'employability* dei dirigenti disoccupati, come quelle approvate dalla Regione Lombardia ieri, 15 maggio 2023: due voucher, uno a favore dell'outplacement e uno a favore della formazione specialistica. Il "Modello Regione Lombardia" è un modello sperimentale che è riuscito ad innestare risorse pubbliche e risorse contrattuali private, sistema pubblico di servizi al lavoro e sistemi bilaterali delle parti sociali, una misura legata al risultato occupazionale. Per questo motivo sarebbe opportuno che fosse accompagnato anche da un incentivo al reimpiego manageriale a livello nazionale a beneficio delle imprese. Non chiediamo misure assistenziali ma di mantenere in sicurezza le competenze e l'impiegabilità dei manager e di far crescere le imprese con incentivi all'assunzione di dirigenti disoccupati da adottare a livello nazionale.

Per ciò che attiene invece ai lavoratori in costanza di rapporto, va benissimo la previsione di un potenziamento del Fondo Nuove Competenze (**Art. 19**), che si applica anche ai dirigenti. A nostro avviso sarebbe utile renderlo strutturale, dando così la possibilità a molte più imprese di accedere



ad uno strumento che alleggerisce il costo del lavoro di lavoratori in formazione. CIDA si rende disponibile a collaborare alla stesura del testo di un nuovo “Avviso” al fine di suggerire dei miglioramenti che possano garantire la diffusione dello strumento presso le imprese e il coinvolgimento degli enti bilaterali per renderlo più efficace.

Per quanto riguarda l'**occupazione giovanile** vale la pena evidenziare un fenomeno sempre più presente, quello delle dimissioni. Questo è un segnale: se il dato sulla disoccupazione racconta le oggettive difficoltà e quello sui Neet denota la sfiducia di una generazione, ci sono sempre più persone disposte a mettersi in gioco, preferendo gli stimoli di un nuovo progetto alla sicurezza di un contratto stabile.

Questi dati fanno i conti anche con un'altra triste realtà. In Italia le retribuzioni sono fra le più basse d'Europa. Pertanto, a parità di condizioni, un giovane qualificato fra i 25 e i 34 anni spesso preferisce emigrare e restare all'estero.

Accogliamo con favore quindi gli incentivi previsti all'**Art. 27** e soprattutto la possibilità di cumulare tale bonus con altri esoneri.

A nostro avviso, tuttavia andrebbero potenziate anche tutte le misure atte ad ottenere una formazione qualificata, allineata alle caratteristiche mutevoli del mondo del lavoro, e ciò impone un rafforzamento della relazione strutturale fra contesti formativi e attività produttive. In tale ottica è fondamentale il potenziamento delle opportunità di formazione in contesto lavorativo, mediante stage e tirocini professionalizzanti e percorsi di apprendistato.

Crediamo che possa essere utile utilizzare il Servizio Civile Universale (come previsto dall'**Art. 12**) per consentire ad un numero crescente di giovani di acquisire mediante contesti di formazione informale competenze trasversali utili per l'inserimento nel mondo del lavoro e maggiore consapevolezza delle proprie inclinazioni e talenti. CIDA crede che sarebbe opportuno mettere in piedi un dialogo costruttivo e costante fra il mondo del lavoro e quello della scuola, non solo con riferimento all'istruzione di tipo secondario, ma anche per quella universitaria e post-universitaria. La ricetta risiede nella co-progettazione tra tutti gli attori coinvolti (scuola, impresa e giovani) in cui un ruolo chiave viene svolto dalla figura del tutor che potrebbe essere efficacemente ricoperto da figure manageriali.

A tale proposito, in questi anni di crisi in cui si è verificata una rilevante fuoriuscita dal mondo del lavoro di risorse manageriali, causando una enorme dispersione di elevate competenze professionali, sarebbe estremamente utile **mettere a disposizione del piano per l'occupabilità giovanile risorse manageriali oggi inutilizzate o neo-pensionate, attraverso progetti sperimentali a vocazione sociale promossi con il sostegno delle Organizzazioni di rappresentanza del management, che educino e orientino i giovani anzitutto verso un progetto di vita.**

Restando in tema di occupazione, e considerando che gli incentivi all'occupazione giovanile vengono coperti con il programma Nazionale giovani donne e lavoro 2021-2027, riteniamo che sarebbe stato opportuno inserire nel Decreto delle misure atte a favorire anche una maggiore occupazione delle donne in generale, e delle madri in particolare, considerato che una donna su cinque lascia il lavoro dopo la nascita di un figlio.



Le pari opportunità per legge e per contratto sono indiscusse. Oggi in nessuna disposizione normativa e in nessuna norma pattizia né nel settore pubblico, né nel settore privato si prevede espressamente una qualche “differenziazione” retributiva e/o di carriere, in base al sesso. Ma i dati concreti sulla realtà occupazionale delle donne raccontano altro: pur a fronte di pari opportunità teoriche – e legislative e contrattuali – di fatto l’occupazione femminile è inferiore sia per quantità che per qualità rispetto a quella maschile.

Le barriere che si frappongono al perseguimento della effettiva parità di trattamento sono molteplici e di diversa natura. Nel nostro paese fattori culturali e stereotipi legati al genere risultano ancora fortemente pervasivi, testimonianza ne sono non solo la segregazione orizzontale e verticale e il cronico gap di partecipazione al mercato del lavoro tra uomini e donne, ma anche la persistente divaricazione delle scelte formative operate dai ragazzi e dalle ragazze nei loro percorsi formativi. In questo contesto non bisogna sottovalutare il ruolo giocato dalle istituzioni e dai media nel proporre modelli sociali ancora pervasi da una forte caratterizzazione dei ruoli in base al genere. Il tema della conciliazione tra vita lavorativa ed esigenze private è in tal senso trasversale a tutte le questioni del mercato del lavoro in cui il genere viene chiamato in causa.

Relegare una forza lavoro qualificata e potenzialmente molto produttiva come quella femminile in mansioni e settori a scarso valore aggiunto (o peggio ancora nel lavoro entro le mura domestiche) costituisce per il nostro paese uno spreco che non possiamo permetterci. Le donne infatti possono ambire ad arrivare ai massimi vertici della carriera. Lo dimostra il progetto Women on Board 2023, che favorisce l’inclusione e l’accesso delle donne alle posizioni di responsabilità all’interno dell’organizzazione aziendale e nei consigli d’amministrazione di imprese pubbliche e private. Ideato da Manageritalia e Federmanager, associate a CIDA, insieme a AIDP, Hub del Territorio dell’Emilia Romagna, il progetto da quest’anno si avvale del contributo della consigliera di Parità della Regione Emilia-Romagna e della partnership degli ordini degli Avvocati, dei Commercialisti e dei Consulenti del Lavoro dell’Emilia-Romagna. Sono state raccolte più di 1600 adesioni al percorso di formazione, a testimonianza che le donne desiderano studiare e impegnarsi per raggiungere posizioni di responsabilità.

Molto bene, infine, il sostegno al **welfare aziendale** previsto dall’**Art. 40**, perché riteniamo che l’attenzione alla salute, al benessere e alla qualità della vita dei lavoratori sia un fattore sempre più determinante e imprescindibile. La crescente domanda di welfare, richiede soluzioni nuove e la collaborazione di tutte le parti sociali. I contratti collettivi devono tendere a forme sempre più evolute di copertura dei rischi (*Long term care*, disoccupazione, invalidità, passaggio di qualifica etc.) per approdare ad un welfare contrattuale sempre più completo che possa proporsi come modello di sussidiarietà rispetto al sistema di protezione pubblico dai rischi.