

QUALI TUTELE PER I LAVORATORI AUTONOMI?

Inviato da Redazione
giovedì 29 luglio 2010

Questa rivista vuole approfondire questioni di fondo sulla regolazione del lavoro, da tempo oggetto di dibattito nel PD e fra gli esperti. L'approfondimento è opportuno perché i punti controversi non mancano; altrettanto urgente è diffondere la conoscenza di tali questioni, che purtroppo sono poco presenti nel dibattito pubblico (e poco o male considerate dalle politiche governative).

Prima di affrontare i temi controversi vorrei sottolineare l'importanza delle proposte e degli obiettivi condivisi, che non sono pochi.

In premessa siamo tutti convinti che, come ricorda Ciccarone, non è pensabile migliorare le condizioni del mercato del lavoro senza accelerare la crescita economica. Non è inutile ricordarlo, a fronte della recente manovra economica, che, oltre ad essere ingiusta, non contiene nessuna politica in grado di rimettere in moto il paese, quello economico e quello dell'occupazione.

Le risorse per lo sviluppo si possono trovare se si vuole. Ad esempio tassando di più le rendite, che in Italia sono protette, per ridurre le tasse di chi produce (lo fa persino Cameron in Inghilterra), e concentrando su chi lavora e chi produce i miliardi di Euro dispersi in mille rivoli di incentivi (come sostiene anche Confindustria).

È urgente intervenire, cheché né dica il Ministro del lavoro; il tasso di inattività è arrivato al 37,9% (siamo al 25° posto in Europa), la disoccupazione giovanile al 23,5% (18° posto in Europa), l'occupazione femminile al 46% (26° posto in Europa).

In questo contesto vanno collocate anche le proposte approvate dall'Assemblea programmatica del PD. Il documento contiene innovazioni di grande rilievo largamente condivise.

La prima volta che si afferma con chiarezza la necessità di allargare le politiche di promozione e di tutela a tutto il mondo del lavoro, non solo a quello dipendente, ma al variegato mondo dei lavori autonomi e delle professioni e a quell'area grigia intermedia del lavoro parasubordinato o economicamente dipendente.

Si propone, con altrettanta chiarezza, non come timidezza come sostengono i critici interni (la mozione Marino), la necessità di stabilire per questi lavori una base comune di diritti e di sostegni che dia a tutti garanzie e opportunità. Questa base comune comprende tutele universali nei casi di inattività e di disoccupazione, accompagnati da politiche attive e da formazione, un salario minimo, un reddito minimo di solidarietà, sostenuto da iniziative di attivazione, pensioni di base per tutti i cittadini, cui aggiungere ulteriori pensioni contributive e complementari.

Con questi diritti e sostegni comuni che si può attuare quella ricomposizione delle condizioni di lavoro una volta garantita dal diritto del lavoro tradizionale e dalla contrattazione collettiva. Così si possono superare le divisioni del mondo del lavoro che sono molte: non solo quelle fra contratto a termine e contratto a tempo indeterminato, ma anche fra lavoro autonomo, dipendente e parasubordinato, fra lavoro nero e regolare ecc.

Per andare in quella direzione il Pd propone di parificare i costi (anzitutto contributivi) fra i vari contratti, tipici e atipici, e inoltre di rendere più conveniente il lavoro normale a tempo indeterminato rispetto a quello precario. Così si supera un'anomalia tipicamente italiana (nessun paese europeo segue questa strada) che alimenta le distorsioni del mercato del lavoro, a cominciare dal proliferare di contratti atipici di dubbia correttezza. La parificazione dei costi deve riguardare i vari tipi di collaborazioni (co.co.co, co.co.pro) ma anche le partite Iva o in genere tutti i lavori autonomi. In particolare ciò vale per i contributi pensionistici che devono servire a sostenere in prospettiva livelli equilibrati di pensione (con il sostegno di una pensione di base, come proposto da un ddl presentato da me al Senato e dall'On. Cazzola alla Camera). Anche su questo punto una convergenza di idee non dovrebbe mancare.

Certo le nostre proposte costano, ma le imprese italiane non possono pensare di battere la concorrenza internazionale puntando sui bassi salari e sulle basse tutele. In ogni caso, come rileva Ciccarone, se le retribuzioni devono variare, ciò deve avvenire indipendentemente dai tipi contrattuali adottati.

L'estensione delle tutele fondamentali nel diritto del lavoro (ai cd lavoratori economicamente dipendenti) è chi considera le proposte del Pd troppo timide (Ichino ma anche parte della Cgil). Qui occorre evitare fraintendimenti. Se si tratta di collaboratori, partite Iva o simili che fanno lo stesso lavoro dei dipendenti, essi vanno tutelati come tali perché sono falsi lavoratori autonomi.

Per riconoscere questo non si tratta di inventare nuove leggi o nuovi "contratti unici". Si tratta di far rispettare le leggi esistenti, di rafforzare controlli e ispezioni; il contrario di quanto fa il governo che riduce le visite ispettive e non rafforza gli ispettori. Per altro verso bisogna ridurre le differenze di costo che favoriscono gli abusi.

Molte proposte in circolazione sovrappongono i due obiettivi, la repressione dei falsi collaboratori e delle false partite Iva,

con la regolazione dei veri lavori parasubordinati o economicamente dipendenti. Il che facilita l'omologazione delle regole di questi lavori alla disciplina del lavoro subordinato.

Tale omologazione è a mio avviso sbagliata, perché non riconosce l'ambivalenza di questi lavoratori. Essi non sono dipendenti perché hanno margini di autonomia organizzativa e di orari (e magari puntano ad accrescere tale autonomia); ma sono in posizione di debolezza economica perché legati a un committente unico o prevalente.

Le proposte del PD estendono a questi lavoratori alcune tutele fondamentali, nel caso di difficoltà personali (malattia, infortuni, maternità) e di crisi (ammortizzatori sociali come per i dipendenti) e anche nel rapporto di lavoro: salario minimo, libertà sindacali, e individuali, tutela dal licenziamento ingiustificato (indennità).

Alcune norme tipiche del lavoro subordinato non si estendono, perché non corrispondono al carattere autonomo del lavoro che non è inserito nell'impresa; ad esempio le norme sull'orario di lavoro, sulle sanzioni disciplinari e anche l'art. 18, perché questi lavoratori non hanno un posto dove essere reintegrati o il posto è evanescente (sempre se sono veri autonomi); tanto più se hanno più di un committente.

Non si può dire che noi vogliamo mantenere l'apartheid: si estendono tutele essenziali; ma non tutte perché questi soggetti sono "diversi" dal "cippito storico". Essi si sentono autonomi e vanno aiutati a diventare tali: con norme di promozione del diritto alla formazione, dei congedi, eventualmente con sostegni all'acquisto di attrezzature, con consulenze per cogliere le opportunità di mercato ecc.

Si può decidere quale sia la definizione migliore di lavoratore economicamente dipendente. Alcune proposte italiane, come la legge spagnola, danno rilievo alla dipendenza del reddito del lavoratore da un committente principale (talora percentualizzato nel 75% come in Spagna); in altre proposte si specifica che il lavoro economicamente dipendente non deve superare una data soglia di reddito (35 - 40.000 euro).

Personalmente ho qualche riserva sulla opportunità di assolutizzare simili indici quantitativi. Nella proposta di Carta dei diritti del 2002 e in altre più recenti (AS 1110 del 2008) si proponeva di rifarsi ad una pluralità di indici, da applicare in modo flessibile. Ma è una questione da definire meglio.

Un altro punto critico, il più controverso, riguarda la stabilità del rapporto e le tutele in caso di licenziamento. Ed è su questo che si concentrano le proposte di contratto unico, nelle diverse varianti.

Il documento del PD lascia aperta questa possibilità, ma la ritiene per ora impraticabile (anche per i costi). Personalmente dubito che si possa imporre per legge un simile contratto unico. Mi sembra più efficace controllarne l'uso, agendo sui costi e limitandone sia la durata (36 mesi) sia la quantità (fissando ad esempio un tetto massimo aziendale del 10 - 15%). Oltretutto alcuni tipi di contratto a termine (stagionali, sostituzione di lavoratori assenti) dovrebbero rimanere possibili.

E non mi convince l'idea di liberalizzare del tutto i contratti a termine per i lavoratori con un reddito medio alto (35 - 40.000 euro, di cui sopra) ed escluderla per quelli con reddito più basso, così si crea un nuovo dualismo di dubbia utilità.

Chi affida un potere taumaturgico al contratto unico, sopravvaluta il potere dei divieti normativi, e anche l'efficacia che una riduzione delle tutele dal licenziamento può avere nel ridurre la precarietà.

Le piccole imprese, dove non si applica l'art. 18, non assumono a tempo indeterminato più delle imprese grandi dove invece la norma opera. Anzi adottano spesso più contratti precari, perché sfruttano precarietà e bassi costi e sono esse stesse precarie. Come si vede per combattere la precarietà, come tutti vogliamo, occorrono misure complesse, non mitiche equiparazioni per legge di una formula contrattuale.

Su questi punti occorrerà continuare a discutere, ma resto convinto che la nostra proposta di una base comune di diritti per questi lavoratori, comprensiva di ammortizzatori sociali universali, sdrammatizzerebbe di molto la stessa questione dell'art. 18. Un suo superamento come quello ricordato da Leonardi - Pallini (che citano un nostro disegno di legge del 2000) non sarebbe traumatico, ci allineerebbe con la normale situazione di altri paesi europei che hanno flessibilità ma nella sicurezza.

Questa rivista vuole approfondire questioni di fondo sulla regolazione del lavoro, da tempo oggetto di dibattito nel PD e fra gli esperti. L'approfondimento è opportuno perché i punti controversi non mancano; altrettanto urgente è diffondere la conoscenza di tali questioni, che purtroppo sono poco presenti nel dibattito pubblico (e poco o male considerate dalle politiche governative).

Prima di affrontare i temi controversi vorrei sottolineare l'importanza delle proposte e degli obiettivi condivisi, che non sono pochi.

In premessa siamo tutti convinti che, come ricorda Ciccarone, non è pensabile migliorare le condizioni del mercato del lavoro senza accelerare la crescita economica. Non è inutile ricordarlo, a fronte della recente manovra economica, che, oltre ad essere ingiusta, non contiene nessuna politica in grado di rimettere in moto il paese, quello economico e quello dell'occupazione.

Le risorse per lo sviluppo si possono trovare se si vuole. Ad esempio tassando di più le rendite, che in Italia sono protette, per ridurre le tasse di chi produce (lo fa persino Cameron in Inghilterra), e concentrando su chi lavora e chi produce i miliardi di Euro dispersi in mille rivoli di incentivi (come sostiene anche Confindustria).

È urgente intervenire, perché né dica il Ministro del lavoro; il tasso di inattività è arrivato al 37,9% (siamo al 25° posto in Europa), la disoccupazione giovanile al 23,5% (18° posto in Europa), l'occupazione femminile al 46% (26° posto in Europa).

In questo contesto vanno collocate anche le proposte approvate dall'Assemblea programmatica del PD. Il documento contiene innovazioni di grande rilievo largamente condivise.

È la prima volta che si afferma con chiarezza la necessità di allargare le politiche di promozione e di tutela a tutto il mondo del lavoro, non solo a quello dipendente, ma al variegato mondo dei lavori autonomi e delle professioni e a quell'area grigia intermedia del lavoro parasubordinato o economicamente dipendente.

Si propone, con altrettanta chiarezza, non come timidezza come sostengono i critici interni (la mozione Marino), la necessità di stabilire per questi lavori una base comune di diritti e di sostegni che dia a tutti garanzie e opportunità. Questa base comune comprende tutele universali nei casi di inattività e di disoccupazione, accompagnati da politiche attive e da formazione, un salario minimo, un reddito minimo di solidarietà, sostenuto da iniziative di attivazione, pensioni di base per tutti i cittadini, cui aggiungere ulteriori pensioni contributive e complementari.

Con questi diritti e sostegni comuni che si può attuare quella ricomposizione delle condizioni di lavoro una volta garantita dal diritto del lavoro tradizionale e dalla contrattazione collettiva. Così si possono superare le divisioni del mondo del lavoro che sono molte: non solo quelle fra contratto a termine e contratto a tempo indeterminato, ma anche fra lavoro autonomo, dipendente e parasubordinato, fra lavoro nero e regolare ecc.

Per andare in quella direzione il Pd propone di parificare i costi (anzitutto contributivi) fra i vari contratti, tipici e atipici, e inoltre di rendere più conveniente il lavoro normale a tempo indeterminato rispetto a quello precario. Così si supera un'anomalia tipicamente italiana (nessun paese europeo segue questa strada) che alimenta le distorsioni del mercato del lavoro, a cominciare dal proliferare di contratti atipici di dubbia correttezza. La parificazione dei costi deve riguardare i vari tipi di collaborazioni (co.co.co, co.co.pro) ma anche le partite Iva o in genere tutti i lavori autonomi. In particolare ciò vale per i contributi pensionistici che devono servire a sostenere in prospettiva livelli equilibrati di pensione (con il sostegno di una pensione di base, come proposto da un ddl presentato da me al Senato e dall'On. Cazzola alla Camera). Anche su questo punto una convergenza di idee non dovrebbe mancare.

Certo le nostre proposte costano, ma le imprese italiane non possono pensare di battere la concorrenza internazionale puntando sui bassi salari e sulle basse tutele. In ogni caso, come rileva Ciccarone, se le retribuzioni devono variare, ciò deve avvenire indipendentemente dai tipi contrattuali adottati.

È un'estensione delle tutele fondamentali nel diritto del lavoro (ai cd lavoratori economicamente dipendenti) che è chi considera le proposte del Pd troppo timide (Ichino ma anche parte della Cgil). Qui occorre evitare fraintendimenti. Se si tratta di collaboratori, partite Iva o simili che fanno lo stesso lavoro dei dipendenti, essi vanno tutelati come tali perché sono falsi lavoratori autonomi.

Per riconoscere questo non si tratta di inventare nuove leggi o nuovi contratti unici. Si tratta di far rispettare le leggi esistenti, di rafforzare controlli e ispezioni; il contrario di quanto fa il governo che riduce le visite ispettive e non rafforza gli ispettori. Per altro verso bisogna ridurre le differenze di costo che favoriscono gli abusi.

Molte proposte in circolazione sovrappongono i due obiettivi, la repressione dei falsi collaboratori e delle false partite Iva, con la regolazione dei veri lavori parasubordinati o economicamente dipendenti. Il che facilita l'omologazione delle regole di questi lavori alla disciplina del lavoro subordinato.

Tale omologazione è a mio avviso sbagliata, perché non riconosce l'ambivalenza di questi lavoratori. Essi non sono dipendenti perché hanno margini di autonomia organizzativa e di orari (e magari puntano ad accrescere tale autonomia); ma sono in posizione di debolezza economica perché legati a un committente unico o prevalente.

Le proposte del PD estendono a questi lavoratori alcune tutele fondamentali, nel caso di difficoltà personali (malattia, infortuni, maternità) e di crisi (ammortizzatori sociali come per i dipendenti) e anche nel rapporto di lavoro: salario minimo, libertà sindacali, e individuali, tutela dal licenziamento ingiustificato (indennità).

Alcune norme tipiche del lavoro subordinato non si estendono, perché non corrispondono al carattere autonomo del lavoro che non è inserito nell'impresa; ad esempio le norme sull'orario di lavoro, sulle sanzioni disciplinari e anche l'art. 18, perché questi lavoratori non hanno un posto dove essere reintegrati o il posto è evanescente (sempre se sono veri autonomi); tanto più se hanno più di un committente.

Non si può dire che noi vogliamo mantenere l'apartheid: si estendono tutele essenziali; ma non tutte perché questi soggetti sono "diversi" dal "cipputo storico". Essi si sentono autonomi e vanno aiutati a diventare tali: con norme di promozione del diritto alla formazione, dei congedi, eventualmente con sostegni all'acquisto di attrezzature, con consulenze per cogliere le opportunità di mercato ecc.

Si può decidere quale sia la definizione migliore di lavoratore economicamente dipendente. Alcune proposte italiane, come la legge spagnola, danno rilievo alla dipendenza del reddito del lavoratore da un committente principale (talora percentualizzato nel 75% come in Spagna); in altre proposte si specifica che il lavoro economicamente dipendente non deve superare una data soglia di reddito (35 - 40.000 euro).

Personalmente ho qualche riserva sulla opportunità di assolutizzare simili indici quantitativi. Nella proposta di Carta dei diritti del 2002 e in altre più recenti (AS 1110 del 2008) si proponeva di rifarsi ad una pluralità di indici, da applicare in modo flessibile. Ma è una questione da definire meglio.

Un altro punto critico, il più controverso, riguarda la stabilità del rapporto e le tutele in caso di licenziamento. Ed è su questo che si concentrano le proposte di contratto unico, nelle diverse varianti.

Il documento del PD lascia aperta questa possibilità, ma la ritiene per ora impraticabile (anche per i costi). Personalmente dubito che si possa imporre per legge un simile contratto unico. Mi sembra più efficace controllarne l'uso, agendo sui costi e limitandone sia la durata (36 mesi) sia la quantità (fissando ad esempio un tetto massimo aziendale del 10 - 15%). Oltretutto alcuni tipi di contratto a termine (stagionali, sostituzione di lavoratori assenti) dovrebbero rimanere possibili.

E non mi convince l'idea di liberalizzare del tutto i contratti a termine per i lavoratori con un reddito medio alto (35 - 40.000 euro, di cui sopra) ed escluderla per quelli con reddito più basso, così si crea un nuovo dualismo di dubbia utilità.

Chi affida un potere taumaturgico al contratto unico, sopravvaluta il potere dei divieti normativi, e anche l'efficacia che una riduzione delle tutele dal licenziamento può avere nel ridurre la precarietà.

Le piccole imprese, dove non si applica l'art. 18, non assumono a tempo indeterminato più delle imprese grandi dove invece la norma opera. Anzi adottano spesso più contratti precari, perché sfruttano precarietà e bassi costi e sono esse stesse precarie. Come si vede per combattere la precarietà, come tutti vogliamo, occorrono misure complesse, non mitiche equiparazioni per legge di una formula contrattuale.

Su questi punti occorrerà continuare a discutere, ma resto convinto che la nostra proposta di una base comune di diritti per questi lavoratori, comprensiva di ammortizzatori sociali universali, sdrammatizzerebbe di molto la stessa questione dell'art. 18. Un suo superamento come quello ricordato da Leonardi - Pallini (che citano un nostro disegno di legge del 2000) non sarebbe traumatico, ci allineerebbe con la normale situazione di altri paesi europei che hanno flessibilità ma nella sicurezza.