CAMERA DEI DEPUTATI N. 4212

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

DI STASI, FRANCESCA IZZO

Costituzione delle società per l'impiego

Presentata il 7 ottobre 1997

ONOREVOLI COLLEGHI ! — I dati relativi ai tassi di disoccupazione in Italia, nell'Unione europea e nel resto dei Paesi industrializzati hanno cancellato, ormai definitivamente, ogni illusione circa una correlazione diretta tra sviluppo economico e aumento dell'occupazione.

Sulla caduta della domanda e sul rallentamento generale dell'economia, e sui conseguenti riflessi occupazionali, hanno certamente influito le politiche restrittive adottate nel corso degli ultimi anni per il risanamento dei conti pubblici, ma il dato più evidente e allarmante, al tempo stesso, è l'aumento del tasso di disoccupazione pur in presenza di una crescita del prodotto interno lordo (PIL) e della produttività.

Diversi fattori determinano la difficoltà, se non l'incapacità, delle moderne società post-industriali di armonizzare crescita economica e occupazione.

Accanto alla globalizzazione dei mercati e all'aggressiva competizione commerciale dei Paesi in via di sviluppo, favoriti dal basso costo della manodopera, l'elemento nuovo e dirompente è costituito dal ruolo assunto dall'innovazione tecnologica nel determinare l'assetto produttivo, la stratificazione sociale e la natura stessa di quella che viene oggi definita « società dell'informazione ».

Tecnologia e informatica riducono drasticamente la quantità di lavoro necessario alla produzione di beni e servizi: il lavoro di per se stesso, inteso come globalità della forza lavoro utilizzabile in un dato istante dai sistemi produttivi, è una risorsa finita, non in grado, cioè, di soddisfare la domanda complessiva della collettività.

La competizione globale e l'internazionalizzazione della tecnologia, dei prodotti e dei consumi determinano l'affermarsi di

una *élite* di occupati stabili, detentori del *know-how* tecnologico, contrapposta ad una maggioranza di lavoratori dequalificati, privi di potere contrattuale e in stato di « permanente precarietà ».

A livello nazionale la situazione è caratterizzata da un alto tasso di disoccupazione strutturale, soprattutto femminile e giovanile, da una larga diffusione del lavoro sommerso, dal basso livello di istruzione e qualificazione professionale della forza lavoro. Tuttavia, il problema assume una connotazione drammatica nel Mezzogiorno, dove la crisi strutturale del mercato del lavoro si accompagna a fattori peculiari di rallentamento, se non di regressione dello sviluppo, quali il blocco dei trasferimenti pubblici, la carenza di infrastrutture, la criminalità diffusa, l'alto costo del denaro. Risultato: il tasso di disoccupazione è oltre il 21 per cento, quasi il doppio rispetto alla media nazionale, e la disoccupazione giovanile supera il 50 per cento. Di qui nascono la necessità e l'urgenza di fornire una risposta politica ad un problema di democrazia: la violazione non solo del diritto al lavoro, sancito solennemente dalla Carta costituzionale, ma del diritto stesso di cittadinanza.

Nel Mezzogiorno, dove è concreto il rischio dell'esplosione di una crisi sociale dagli esiti imprevedibili, possiamo e dobbiamo sperimentare politiche innovative per l'occupazione.

L'emergenza va affrontata con uno sforzo finanziario adeguato, ma vanno elaborati altresì teorie e strumenti che rimettano in discussione gli attuali assetti organizzativi del mercato del lavoro e siano di stimolo all'adozione di nuove politiche occupazionali in ambito nazionale e comunitario.

Una nuova organizzazione produttiva: l'autogestione della risorsa lavoro.

Come favorire e conciliare sviluppo economico e crescita occupazionale in presenza di esigenze e strategie divergenti e spesso contrapposte degli attori dello sviluppo ? Il perseguimento di tale obiettivo presuppone innanzitutto, come si è detto, uno sforzo straordinario della comunità nazionale per rimettere in moto l'economia del Meridione e delle altre aree depresse del Paese, puntando su produzioni qualitative ad alto valore aggiunto e settori innovativi, quali reti infrastrutturali, risanamento ambientale e urbano, turismo, agricoltura biologica, servizi alle imprese, servizi sociali.

Sono essenziali la semplificazione ed il recupero d'efficienza dell'apparato burocratico centrale e periferico, l'acquisizione di una cultura di governo da parte degli amministratori regionali e, soprattutto, la riappropriazione da parte dello Stato dei territori oggi controllati dalla criminalità, quale precondizione per lo sviluppo di un'economia improntata alle regole della libera concorrenza e della trasparenza nei pubblici appalti.

Cruciale è infine il problema del credito. Non è accettabile la discriminazione perpetrata a danno delle famiglie e imprese del sud dal sistema bancario. Ma non basta: le banche non possono limitarsi al ruolo di intermediari; si pretende da queste l'adozione di strategie di sviluppo basate su un rapporto sinergico con le aziende nella progettazione e nel finanziamento delle iniziative imprenditoriali.

Occorre, in sintesi, garantire alle imprese del sud la possibilità di operare in condizioni di parità rispetto alle imprese del centro-nord, eliminando i maggiori oneri che le prime oggi sopportano per finanziamenti, servizi e accesso ai mercati.

Accanto al contenimento dei costi operativi per le imprese si pone altresì il problema della flessibilità, quale fattore determinante della competitività; flessibilità intesa come capacità dell'azienda di adattare, in tempo reale, la sua struttura organizzativa e produttiva al mutamento delle condizioni di mercato, di adeguare cioè dinamicamente l'utilizzo degli impianti e l'impiego della manodopera alle esigenze produttive del momento.

Sull'altro versante gli obiettivi strategici del mondo del lavoro s'identificano con la

piena occupazione e la valorizzazione delle prestazioni lavorative.

Il primo di essi si scontra, come si è visto, con la limitata disponibilità della risorsa lavoro, il secondo con una diffusa dequalificazione professionale.

Se riconosciamo come universale e fondativo il diritto al lavoro, la risorsa lavoro complessivamente disponibile deve essere ripartita, come fine ultimo, tra tutti i titolari del diritto. Questo principio trova pratica attuazione anche attraverso il meccanismo della revisione degli orari di lavoro: l'aumento di produttività consente una riduzione di orario, premessa questa indispensabile per una più ampia distribuzione della risorsa lavoro.

Per quel che concerne la valorizzazione della prestazione lavorativa, essa si realizza attraverso istruzione e formazione, che diventano fattori decisivi sia ai fini di un pieno inserimento dell'individuo nel sistema produttivo, sia ai fini della qualità totale e della competitività dell'impresa.

Da tutto ciò scaturisce l'esigenza, più che di arrivare ad un compromesso tra i contrapposti interessi, di sperimentare una soluzione che consenta alle parti sociali il perseguimento dei rispettivi obiettivi.

Il raggiungimento di tale scopo si realizza, in base alla presente proposta di legge, attraverso la costituzione, presso le regioni di cui all'obiettivo 1 del regolamento (CEE) n. 2052/88 del Consiglio, del 24 giugno 1988, come modificato dal regolamento (CEE) n. 2081/93 del Consiglio, del 20 luglio 1993, di « società per l'impiego », abilitate all'attività di fornitura di prestazioni di lavoro nelle aree per le quali siano stati stipulati patti territoriali o contratti d'area.

La soluzione prospettata, di cui si propone la sperimentazione presso nuove imprese o nuove iniziative imprenditoriali nel Mezzogiorno, è basata sulla netta distinzione dei ruoli assegnati all'impresa ed ai lavoratori da un nuovo modello organizzativo della produzione:

all'impresa competono la gestione del capitale e la direzione dell'attività produttiva;

ai lavoratori competono formazione, collocamento e gestione della forza lavoro.

Le società per l'impiego.

Elemento centrale della presente proposta di legge è la costituzione delle società per l'impiego, un organismo di autogestione delle attività lavorative, rappresentativo delle associazioni sindacali, dei lavoratori in cassa integrazione o in mobilità e dei disoccupati iscritti nelle liste di collocamento, e aperto all'adesione degli enti territoriali, delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, di imprese ed altri soggetti economici, della cooperazione, del mondo dell'università, della ricerca scientifica e della formazione professionale.

La società per l'impiego mette a disposizione dell'impresa, che intraprenda una nuova attività, la forza lavoro quantitativamente e qualitativamente adeguata al piano produttivo aziendale (articolo 2, comma 1).

All'impresa « utilizzatrice » è demandata la responsabilità, attraverso i suoi quadri dirigenti, dell'organizzazione e della direzione aziendale. All'azienda non è consentita l'adozione di una struttura mista, con la presenza contemporanea di lavoratori messi a disposizione da società per l'impiego e lavoratori assunti direttamente (articolo 2, comma 4).

Tra azienda e società per l'impiego è stipulato un contratto di produzione nel quale sono stabiliti i corrispettivi economici che la prima deve alla seconda, sotto forma di compensi, commisurati alla quantità e qualità delle prestazioni lavorative, o di compartecipazione agli utili aziendali (articolo 2, comma 2).

I singoli lavoratori, che non intrattengono rapporti con le imprese, stipulano con la società per l'impiego un contratto che stabilisce tipologia delle prestazioni, durata, inquadramento e corrispettivo economico del rapporto di lavoro (articolo 4, comma 1).

Nei periodi durante i quali s'interrompe la prestazione di manodopera presso

l'azienda da parte dei lavoratori, questi possono essere impiegati in attività di formazione o in programmi di lavori socialmente utili, mantenendo con la società per l'impiego un rapporto contrattuale che regola, tra l'altro, le modalità di corresponsione di una indennità di disponibilità (articolo 4, comma 2).

L'intervento della società per l'impiego si applica in via sperimentale a nuove iniziative imprenditoriali assunte in specifiche aree del Mezzogiorno in armonia con gli altri strumenti organizzativi e finanziari già previsti dai patti territoriali e dai contratti d'area (articolo 1, comma 1).

Alla società per l'impiego sono attribuiti finanziamenti nazionali derivanti dal Fondo per l'occupazione, nonché finanziamenti comunitari, regionali e di enti territoriali. Al capitale sociale della società per l'impiego possono partecipare soggetti privati secondo modalità disciplinate con apposite convenzioni (articolo 1, commi 2, 3, 6 e 7, e articolo 5).

Le imprese che stipulano contratti di produzione con la società per l'impiego per la fornitura di manodopera usufruiscono di agevolazioni fiscali e di una fiscalizzazione degli oneri sociali rapportata al tasso di disoccupazione dell'area o della regione nella quale svolgono la loro attività (articolo 3).

La società per l'impiego rientra altresì tra i soggetti abilitati all'attività di fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo (lavoro interinale), disciplinato dalla legge 24 giugno 1997, n. 196. In questo caso la società per l'impiego opera secondo le norme ed alle stesse condizioni previste per gli altri soggetti (articolo 2, comma 7).

Alla società per l'impiego possono essere demandate anche funzioni di reclutamento e formazione precedentemente gestite da istituzioni, enti e società pubbliche operanti in ambito regionale.

La società per l'impiego può inoltre presentare progetti e gestire programmi di lavori socialmente utili miranti alla stabilizzazione dell'occupazione per i lavoratori impegnati, mediante la costituzione di società miste costituite da pubbliche amministrazioni e da privati o da cooperative, oppure di lavori socialmente utili finalizzati all'espletamento di servizi di pubblica utilità secondo quanto stabilito dai patti territoriali o dai contratti d'area (articolo 2, comma 8).

Attraverso apposite norme regionali saranno definite le modalità di attuazione delle disposizioni della legge e di costituzione della società per l'impiego. Saranno inoltre stabiliti criteri per la nomina del consiglio di amministrazione e delle altre strutture dirigenti della società per l'impiego, riservando comunque alle organizzazioni sindacali di lavoratori e disoccupati e alle organizzazioni datoriali la maggioranza dei seggi nel consiglio di amministrazione stesso (articolo 1, commi 4, 5 e 6).

Conclusioni.

La presente proposta di legge, elaborata con il contributo di Gianfranco Di Blasio e Sandro De Toni, pone una sfida di enorme portata per il movimento sindacale. Ad esso, insieme agli enti territoriali ed alle altre forze sociali, viene richiesto di assumere una responsabilità ed un ruolo decisivi per la ripresa economica e sociale del Mezzogiorno: la gestione del processo evolutivo della società tecnologica e del suo impatto sul mondo del lavoro.

In una situazione in cui i sistemi produttivi stanno evolvendo verso una organizzazione basata sull'apprendimento continuo durante tutto il ciclo di vita dell'azienda e del lavoratore (*learning organization*), governare il cambiamento significa innanzitutto gestire il ruolo strategico della formazione quale anello di congiunzione tra il sistema dell'istruzione ed il sistema produttivo. Formare e qualificare significa dare diritto di cittadinanza all'insieme dei lavori e dei lavoratori, contrastare il fenomeno dell'esclusione sociale e del lavoro nero e sottopagato, disporre della forza contrattuale necessaria per difendere il diritto dei lavoratori alla valorizzazione della propria attività.

La gestione delle prestazioni lavorative e dei sottostanti rapporti economici con le imprese consente di superare le difficoltà e

le obiezioni che oggi ostacolano una riorganizzazione dei tempi di lavoro adeguata alla situazione occupazionale ed ai mutamenti in atto nella società.

La rimodulazione degli orari di lavoro ai fini di una più ampia distribuzione della risorsa lavoro costituisce inoltre il presupposto per l'affermazione di un nuovo modello di sviluppo della società in cui sia possibile alternare e integrare attività lavorativa e attività formativa e che meglio risponda alla domanda di beni e servizi per l'educazione, la cultura, la cura della persona, il tempo libero.

Per le imprese si presenta l'opportunità di soddisfare in pieno le proprie esigenze in termini di flessibilità interna ed esterna, di ottimizzare struttura e organici in funzione delle reali e contingenti necessità produttive, di disporre della forza lavoro quantitativamente e qualitativamente adeguata, senza il vincolo di rapporti di lavoro rigidamente prestabiliti e difficilmente modificabili nel tempo.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

(Costituzione delle società per l'impiego).

1. Le regioni al cui ambito appartengono, alla data di entrata in vigore della presente legge, territori di cui all'obiettivo 1, come definiti dal regolamento (CEE) n. 2052/88 del Consiglio, del 24 giugno 1988, come modificato dal regolamento (CEE) n. 2081/93 del Consiglio, del 20 luglio 1993, possono costituire una società per azioni denominata « società per l'impiego », cui è affidato il compito di società abilitata all'attività di fornitura di prestazioni di lavoro nelle aree dei territori citati per le quali siano stati stipulati patti territoriali o contratti d'area di cui all'articolo 2, comma 203, lettere *d)* e *f),* della legge 23 dicembre 1996, n. 662, secondo le modalità e per gli scopi previsti dalla presente legge. Le regioni di cui al presente comma possono, con la procedura prevista al comma 4, prevedere altresì la costituzione di società per l'impiego con analoghe competenze rispetto alla società di livello regionale, ma limitate al singolo territorio per il quale è stato sottoscritto un patto territoriale ovvero un contratto d'area, da costituire su iniziativa del soggetto di cui al citato comma 203 dell'articolo 2 della legge n. 662 del 1996, cui competono poteri sostitutivi in caso di inerzie, ritardi o inadempienze relativi a patti territoriali o contratti d'area.

2. Al capitale sociale delle società di cui al comma 1 del presente articolo possono partecipare, oltre alla regione, enti anche territoriali, imprese ed altri soggetti economici, comprese le società cui all'articolo 11 della legge 31 gennaio 1992, n. 59, le società finanziarie di cui all'articolo 16 della legge 27 febbraio 1985, n. 49, che possono utilizzare a questo scopo non più del 15 per cento delle risorse, nonché le associazioni di categoria datoriali e dei

lavoratori dipendenti. Le società possono essere destinatarie di finanziamenti nazionali, regionali, degli enti locali, dell'Unione europea e di soggetti privati, il cui utilizzo anche in relazione agli aspetti connessi alle esigenze di funzionamento è disciplinato sulla base di apposite convenzioni con i soggetti finanziatari.

3. La regione provvede al versamento delle somme necessarie alla costituzione del capitale sociale iniziale delle società di cui al comma 1, stabilito in lire 500 milioni, a valere sulle somme derivanti dall'autorizzazione di spesa di cui al comma 6.

4. Il presidente della giunta regionale interessata definisce con proprio provvedimento le modalità per l'attuazione della presente legge nonché per la costituzione delle società di cui al comma 1.

5. Nel decreto di cui al comma 4 sono stabiliti i criteri per la nomina del consiglio di amministrazione e delle altre strutture dirigenti delle società di cui al comma 1, affidando alle organizzazioni sindacali dei lavoratori dipendenti e dei datori di lavoro la maggioranza dei seggi del consiglio di amministrazione stesso.

6. Per il funzionamento e le iniziative delle società per l'impiego è erogato, entro trenta giorni dal provvedimento di cui al comma 4, un finanziamento statale determinato con decreto dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale e rapportato, rispetto alla somma complessiva disponibile per l'insieme del territorio nazionale di cui al comma 7, al numero degli abitanti dei territori di cui all'obiettivo 1, come definiti dai citati regolamenti dell'Unione europea, appartenenti a quell'ambito regionale, ed al tasso di disoccupazione regionale rilevato dall'Istituto nazionale di statistica a valere sul Fondo per l'occupazione di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236.

7. Il finanziamento statale complessivo per tutto il territorio nazionale di cui al comma 6 è stabilito in lire 100 miliardi per l'anno 1998. Per gli anni successivi tale importo è definito in sede di legge finanziaria.

ART. 2.

(Compiti delle società per l'impiego).

1. Le società per l'impiego mettono a disposizione di un'impresa, detta « utilizzatrice », la forza lavoro qualitativamente e quantitativamente a quest'ultima necessaria per l'esercizio della sua attività imprenditoriale nell'ambito delle aree del territorio regionale per le quali siano stati sottoscritti patti territoriali o contratti d'area nei modi e per il periodo di tempo stabiliti dal contratto di cui al comma 2.

2. Tra la società per l'impiego e l'impresa utilizzatrice è stipulato un contratto di produzione che stabilisce:

a) i beni o i servizi oggetto della produzione;

b) i profili professionali e, per ciascuna figura professionale, la consistenza numerica dei lavoratori adibiti alla produzione di cui alla lettera *a);*

c) la durata del contratto;

d) la distribuzione nel tempo delle prestazioni lavorative;

e) i corrispettivi economici dovuti alla società per l'impiego dall'impresa per l'utilizzo della forza lavoro.

3. Il contratto di produzione può prevedere un piano di formazione e relativi contenuti, forme e oneri finanziari.

4. Ad eccezione del personale adibito a funzioni di direzione aziendale, all'impresa non è consentita l'assunzione diretta, a tempo indeterminato o determinato, di lavoratori che svolgano funzioni analoghe o assimilabili a quelle dei lavoratori forniti dalla società per l'impiego.

5. La scelta, da parte della società per l'impiego, dei lavoratori utilizzati dall'impresa è soggetta al consenso preventivo di quest'ultima nel rispetto dei criteri di cui al comma 3 dell'articolo 4.

6. Il contratto di produzione di cui al comma 2 è attivabile solo per le imprese che ampliano la loro base imprenditoriale,

produttiva e occupazionale con nuove iniziative.

7. La società per l'impiego rientra tra i soggetti abilitati all'attività di fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo di cui all'articolo 2 della legge 24 giugno 1997, n. 196. In questo caso la società per l'impiego deve assumere i lavoratori con un contratto a tempo determinato ai sensi della lettera *a*) del comma 1 dell'articolo 3 della citata legge n. 196 del 1997, prevedendo un'indennità mensile di disponibilità secondo quanto stabilito dal comma 3 dell'articolo 4 della citata legge n. 196 del 1997 con le modalità di cui all'articolo 4 della presente legge.

8. La società per l'impiego può presentare progetti e gestire programmi di lavori socialmente utili o di lavori di pubblica utilità miranti alla stabilizzazione dell'occupazione per i lavoratori impegnati mediante la costituzione di società miste costituite da pubbliche amministrazioni e da privati e/o da cooperative, oppure di lavori socialmente utili finalizzati all'espletamento di servizi di pubblica utilità secondo quanto stabilito dai patti territoriali o dai contratti d'area.

9. La società per l'impiego può altresì presentare progetti e gestire programmi di formazione e riqualificazione professionale anche su mandato degli organismi regionali e nazionali preposti alla formazione.

ART. 3.

(*Agevolazioni per le imprese*).

1. Le imprese che stipulano i contratti di produzione di cui al comma 2 dell'articolo 2 con la società per l'impiego per la fornitura di mano d'opera usufruiscono di una fiscalizzazione degli oneri sociali rapportata al tasso di disoccupazione dell'area depressa o della regione nella quale svolgono la loro attività. Il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, nel rispetto degli indirizzi concordati con l'Unione europea, di concerto con il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, provvede, con proprio decreto, a stabilire annual-

mente la percentuale della predetta fiscalizzazione.

2. Il Comitato interministeriale per la programmazione economica, con deliberazione adottata su proposta del Ministro del bilancio e della programmazione economica, determina la misura delle agevolazioni fiscali per le imprese che stipulano i contratti di cui al comma 2 dell'articolo 2, nei limiti temporali e quantitativi concordati con l'Unione europea, che comunque non possono inizialmente superare il 75 per cento delle imposte sui redditi e stabilisce, ove necessario, le compensazioni anche parziali per le minori entrate regionali.

ART. 4.

(*Contratti di lavoro e controllo della commissione regionale per l'impiego*).

1. La società per l'impiego assume con contratti a tempo determinato i lavoratori da fornire alle imprese secondo le modalità di cui ai commi 1, 2, 3, 4 e 7 dell'articolo 2.

2. I lavoratori assunti dalla società per l'impiego usufruiscono, nei periodi di attesa, delle erogazioni a sostegno del reddito previste dalle disposizioni vigenti per i lavoratori in mobilità o in disoccupazione qualora ne abbiano i requisiti richiesti. Per i lavoratori non rientranti in tali fattispecie il contratto di assunzione deve prevedere l'erogazione di un'indennità di disponibilità per tali periodi. Possono altresì essere previste integrazioni alle indennità di mobilità o di disoccupazione a carico della società per l'impiego. I lavoratori in attesa possono essere impiegati nei corsi di formazione o in lavori socialmente utili. Il rapporto di lavoro dei lavoratori in attesa che rifiutino di partecipare a programmi di lavori socialmente utili o a corsi di formazione decade.

3. La commissione regionale per l'impiego definisce con propria deliberazione entro trenta giorni dall'emanazione del decreto di cui al comma 4 dell'articolo 1 i criteri di reclutamento e di avviamento al

lavoro dei lavoratori da parte della società per l'impiego e ne controlla l'operato.

ART. 5.

(*Finanziamento*).

1. Ciascuna regione è tenuta ad erogare complessivamente a favore delle società per l'impiego una somma aggiuntiva non inferiore al 20 per cento della somma ad essa attribuita ai sensi del comma 6 dell'articolo 1.

2. Per le finalità della presente legge il Fondo per l'occupazione di cui al comma 7 dell'articolo 1 del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236, è incrementato per l'anno 1998 di lire 100 miliardi. Per gli anni successivi tale incremento è stabilito in sede di legge finanziaria.

3. All'onere derivante dall'attuazione del comma 2, pari a lire 100 miliardi per l'anno 1998, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1998-2000, al capitolo 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per il medesimo anno e corrispondenti capitoli per gli anni successivi, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero del tesoro.

4. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

DDL13-4212
Lire 500