



Repubblica di San Marino



COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE FINANZE, BILANCIO E PROGRAMMAZIONE;
ARTIGIANATO, INDUSTRIA, COMMERCIO; TURISMO, SERVIZI, TRASPORTI E
TELECOMUNICAZIONI, LAVORO E COOPERAZIONE

RELAZIONE DI MAGGIORANZA AL PROGETTO DI LEGGE “RIFORMA DEGLI
AMMORTIZZATORI SOCIALI E NUOVE MISURE ECONOMICHE PER L'OCCUPAZIONE E
L'OCCUPABILITA'”

Eccellenze, onorevoli membri del Congresso di Stato, colleghi Consiglieri,
ho l'onore di relazionare al Consiglio Grande e Generale su questo progetto di legge, contenente norme
sugli ammortizzatori sociali e per favorire l'occupazione e l'occupabilità.

II CONTESTO ECONOMICO

Un progetto di legge che si inserisce in un contesto economico difficilissimo, con disoccupazione in
prepotente crescita (circa 1700 unità, fra dipendenti disoccupati e lavoratori a tempo determinato,
particolarmente esposti al rischio della disoccupazione) e Cassa Integrazione altalenante ma sempre su
livelli elevati rispetto agli standard cui eravamo abituati.

Non disponiamo di dati certi sul Pil, anche se la contrazione dei livelli di produzione già registrati dai
dati non può che far supporre una sua forte riduzione, mentre sappiamo delle difficoltà del bilancio dello
Stato, alle prese con una forte diminuzione delle entrate.

LO SVILUPPO E IL RIPOSIZIONAMENTO

La risposta a questa situazione non può essere solo la messa in campo degli ammortizzatori sociali, le
cosidette politiche passive del lavoro, perché non sarebbe né sostenibile finanziariamente né utile in
prospettiva.

È chiaro che la sfida starà nella possibilità di creare occupazione, obiettivo non raggiungibile in tempi
brevissimi, e che passa necessariamente da un riposizionamento del sistema San Marino, da una sua
ritrovata attrattività e dalla capacità di incentivare la nascita di imprese attive in settori in crescita, ad
alto valore aggiunto, capaci di crescere e fare impresa in maniera autonoma e in armonia con le
possibilità del nostro Stato.

Non è questa la sede per addentrarsi in analisi su come e dove svilupparsi, e sul modo in cui farlo; ma
questo dev'essere il principale obiettivo del nostro Stato e del Governo, perché senza un'economia
competitiva non si generano risorse pubbliche, sviluppo, occupazione.

FLEX-SECURITY

D'altro canto, la struttura del mercato del lavoro e le sue regole possono essere esse stesse fonte di
competitività. Un sistema che sappia garantire una buona dose di flessibilità, poche rigidità normative e
adattabilità del fattore lavoro agli andamenti del mercato, se abbinato ad un sistema di ammortizzatori
sociali che tendenzialmente riesca a proteggere adeguatamente ogni disoccupato involontario, purché sia



Repubblica di San Marino

COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE FINANZE, BILANCIO E PROGRAMMAZIONE; ARTIGIANATO, INDUSTRIA, COMMERCIO; TURISMO, SERVIZI, TRASPORTI E TELECOMUNICAZIONI, LAVORO E COOPERAZIONE

alla ricerca attiva di un nuovo posto di lavoro, può essere in grado di realizzare quel difficile compromesso al rialzo fra le esigenze delle imprese (dinamicità, velocità di adattamento, innovazione, ecc...) e la tutela dei lavoratori. A questi ultimi, la sicurezza di avere sempre un buon sostituto del reddito garantito da appositi ammortizzatori sociali consentirebbe di vivere l'eventuale perdita del lavoro non come un incubo ma come un'opportunità di crescita e riconversione.

In tutto questo, il processo di formazione e riqualificazione, del quale non solo lo Stato ma anche e soprattutto le imprese devono prendersi la responsabilità, diventa strategico: il ruolo delle "politiche attive del lavoro" che hanno il compito, in un sistema piccolo come il nostro, di far crescere le professionalità interne, senza ricercare solo la facile strada del ricorso al lavoro forense, è assolutamente fondamentale nel quadro generale della governance del mondo del lavoro.

L'insieme di questi fattori configura un sistema di flex-security, modello sempre più condiviso a livello europeo, capace di creare contemporaneamente opportunità alle imprese e sicurezza ai lavoratori. Un modello dove non esiste più l'antistorica antitesi fra aiuto alle imprese e aiuto ai lavoratori, perché entrambi gli obiettivi vengono parificati e messi a sistema in un'ottica di dinamicità economica e occupazionale.

IL MODELLO SAMMARINESE

Il modello sammarinese non è certamente vicino a quello della flex-security: le nostre normative e le nostre prassi vedono ancora in primo piano l'obiettivo del tempo indeterminato per tutti, con occupazione immaginata stabile e legata ad una singola azienda negli anni; gli ammortizzatori sociali sono considerati residuali, quasi uno spreco di risorse, e non sono certo strutturati per periodi di disoccupazione lunghi. In questo senso la flessibilità, anche solo in entrata e in uscita, viene ricercata dalle aziende al di fuori dalle normative, e regolamentata ex-post, ma senza essere inserita in un sistema compiuto di tutele, creando così precarietà e non riuscendo, contemporaneamente, a soddisfare pienamente le esigenze delle imprese stesse.

UN LAVORO A TAPPE

La Segreteria al Lavoro, responsabilmente, si sta muovendo, a tappe e con la necessaria moderazione, per riformare questo modello. Politiche passive, politiche attive e riforma della legislazione sul lavoro saranno i 3 passaggi necessari alla creazione di un modello di flex-security sammarinese, adatto alla nostra realtà. Un modello a cui, comunque, dovremo arrivare per gradi, perché non solo le normative e le prassi amministrative, ma anche le mentalità degli attori sociali (forze politiche, lavoratori, sindacati, imprese, ecc...) e le modalità di contrattazione dovranno cambiare. E sicuramente ci vorrà del tempo.

LE POLITICHE PASSIVE: LA CRISI DIVENTA OPPORTUNITÀ



Repubblica di San Marino

COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE FINANZE, BILANCIO E PROGRAMMAZIONE;
ARTIGIANATO, INDUSTRIA, COMMERCIO; TURISMO, SERVIZI, TRASPORTI E
TELECOMUNICAZIONI, LAVORO E COOPERAZIONE

La legge che ci accingiamo a discutere, come detto, tratta la parte delle politiche passive del lavoro. Non siamo l'unico Paese che si è ritrovato ad affrontare questa pesantissima crisi scoprendo di avere un sistema di ammortizzatori sociali inadatto: siamo però uno dei pochi che ha responsabilmente deciso di affrontare questa situazione non ricorrendo a misure tampone, in deroga, o a provvedimenti temporanei e straordinari, ma bensì mettendo in campo una riforma organica e strutturale delle forme di tutela contro la disoccupazione.

Una riforma che ci accompagnerà nel tempo, e di cui nel tempo sapremo apprezzare i benefici, perché crea una rete di sicurezza di stampo europeo e sostanzialmente coerente con il modello della flex-security.

ASPETTI POSITIVI DI QUESTA NUOVA LEGGE

A fronte di alcuni aspetti migliorabili in un'ottica di tutela di tutta la disoccupazione involontaria, come ad esempio il superamento dell'esclusione dalla rete degli ammortizzatori sociali per chi ha meno di 6 mesi di lavoro negli ultimi 2 anni, questa legge ha tantissimi lati positivi, tanto che sarebbe difficile elencarli tutti. Sottolineo i più rilevanti:

1. la struttura degli ammortizzatori sociali viene ben delineata. Vi sono quelli temporanei (Cassa Integrazione Guadagni e Accordi Aziendali di Solidarietà), studiati per evitare i licenziamenti in caso di riduzione di lavoro o riconversione aziendale, mantenere il più possibile i lavoratori attivi evitando di disperdere professionalità acquisite, dare risposte alle imprese riducendone la rigidità gestionali. Vi sono quelli legati allo stato di disoccupazione, in particolare l'Indennità Economica Speciale e l'Indennità di Disoccupazione: la prima mira principalmente a coprire i lavoratori a tempo indeterminato che abbiano subito procedure di riduzione di personale, la seconda mira a proteggere chi abbia terminato la fruizione dell'Ies e altre categorie di lavoratori (ad esempio, quelli con contratti a termine o lavoratori saltuari). Vi sono infine strumenti dedicati a categorie specifiche di lavoratori: l'Indennità di primo impiego (rivolto ai giovani in cerca di prima occupazione), l'Indennità di reinserimento lavorativo (rivolto a categorie con particolari difficoltà di reinserimento nel mercato del lavoro) e il Salario di Cittadinanza (rivolto ai disoccupati di lunghissimo periodo). Alcuni di questi ammortizzatori esistevano già e sono stati riformati nella loro applicazione; altri sono stati creati ex-novo. Fra questi ultimi, voglio citare lo strumento degli Accordi Aziendali di Solidarietà, che io reputo di grande rilevanza perché capace di mantenere tutti i lavoratori in organico, evitando l'allontanamento anche temporaneo dal posto di lavoro e la dispersione di competenze, e permettendo un utilizzo selettivo degli ammortizzatori e una riduzione concordata dell'orario di lavoro per rispondere



Repubblica di San Marino

COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE FINANZE, BILANCIO E PROGRAMMAZIONE;
ARTIGIANATO, INDUSTRIA, COMMERCIO; TURISMO, SERVIZI, TRASPORTI E
TELECOMUNICAZIONI, LAVORO E COOPERAZIONE

alle contrazioni di mercato. Spero vivamente che le parti sociali sappiano ben utilizzare questo strumento;

2. il secondo aspetto positivo è che si tratta di un testo unico delle politiche passive del lavoro, cosa che ne rende molto più facile la consultazione e la conoscenza per chi viene a investire nel nostro Paese;
3. il terzo aspetto da sottolineare è che l'erogazione degli ammortizzatori viene legata alla disponibilità del lavoratore alla ricerca di una nuova occupazione, attraverso la sottoscrizione di un apposito Patto di Servizio, che potrà eventualmente contenere anche precisi impegni di formazione e reinserimento. Se tale disponibilità viene a mancare, o si dimostra fittizia, nel pieno solco dei modus operandi europei, l'ammortizzatore decade;
4. va apprezzato poi l'allargamento dei beneficiari degli ammortizzatori, che ora comprende anche aree precedentemente escluse come quella ad esempio del settore bancario-finanziario, degli studi professionali, del settore trasporti;
5. quanto al finanziamento, vero potenziale aspetto critico di questo genere di riforme, si è riusciti, anche tramite l'utilizzo della Cassa di Compensazione di cui alla legge 156/1990, ad uniformare le aliquote fra i datori di lavoro, secondo la logica universalistica e assicurativa di questa legge, con un aumento, peraltro molto contenuto, solo per coloro i quali hanno più utilizzato gli ammortizzatori in questi anni, vale a dire, tipicamente, le imprese manifatturiere. La speranza è che la crisi passi, e che si possano fissare aliquote, anche più ridotte, che riescano, come accaduto in passato, a creare degli attivi sufficienti nei momenti di crescita da utilizzare nei momenti di difficoltà senza aumentare il costo del lavoro.

LE SFIDE: POLITICHE ATTIVE E UFFICIO DEL LAVORO

Eccellenze e colleghi consiglieri,

come detto, questo è l'inizio del percorso, non certo la fine. Questa legge, per funzionare bene, dovrà essere abbinata a quella, già in preparazione, sulle politiche attive del lavoro e a quella di riforma della legislazione sul lavoro stesso, su cui, sono certo, l'impegno della Segreteria al Lavoro e della maggioranza, nonché il contributo responsabile dell'opposizione, saranno massimi.

Così come massima dovrà essere l'attenzione al ruolo dell'Ufficio del Lavoro, a cui molti compiti sono demandati, in particolare rispetto all'attuazione del Patto di Servizio, alla verifica di alcune procedure, ad una facilitazione dell'incontro fra domanda e offerta e di un veloce reinserimento lavorativo. A questo ampliamento di competenze deve abbinarsi un ampliamento di poteri di intervento e di controllo sulle reali attitudini lavorative di chi è in cerca di occupazione e sulle richieste di personale delle



Repubblica di San Marino

COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE FINANZE, BILANCIO E PROGRAMMAZIONE;
ARTIGIANATO, INDUSTRIA, COMMERCIO; TURISMO, SERVIZI, TRASPORTI E
TELECOMUNICAZIONI, LAVORO E COOPERAZIONE

imprese, le quali devono poter ottenere le professionalità che ricercano anche all'esterno, qualora non siano disponibili o formabili all'interno, ma non devono commettere abusi o richiedere professionalità in realtà non necessarie al fine di aggirare la normativa. All'aumento di queste competenze deve abbinarsi una crescita delle professionalità dell'Ufficio del Lavoro, crescita che occorrerà accompagnare con apposita formazione e altri strumenti compatibili col controllo della spesa, perché questo Ufficio diventerà strategico per il buon funzionamento di questa e delle prossime leggi.

COLLABORAZIONE IN COMMISSIONE SU PUBBLICO IMPIEGO

In ultimo, mi preme sottolineare l'atteggiamento di grande collaborazione e responsabilità che si è registrato nell'apposita Commissione consigliare, nonché l'intesa che si è raggiunta, in modo assolutamente bipartisan, sulla necessità di aprire un tavolo di confronto con le organizzazioni sindacali e i datori di lavoro sulla possibilità che, oltre ai salariati Aasp e a quelli assunti col contratto privatistico che già sono all'interno della rete, anche i dipendenti pubblici in organico finanziario, e magari utilizzino, gli ammortizzatori sociali: sarebbe un passaggio epocale nel nostro sistema, e consentirebbe di dare un contributo, certamente assieme ad altri interventi, all'efficienza della macchina pubblica.

Per tutte queste ragioni, si chiede di dare un voto favorevole alla presente proposta di legge.

Il Consigliere di Maggioranza

Andrea Zafferani