

Misure di accompagnamento alla libera circolazione Per un ulteriore potenziamento

1. Considerazioni introduttive

La prospettiva del negoziato con l'UE per l'estensione dell'Accordo sulla libera circolazione alla Croazia offre l'occasione di valutare se l'attuale strumentario di misure di accompagnamento sia adeguato alle odierne condizioni del mercato del lavoro.

Benché le misure adottate dal Parlamento abbiano subito ripetuti adeguamenti, l'evoluzione e le trasformazioni del mondo del lavoro rimangono tanto rapide e profonde da esigere un loro costante potenziamento, che ne preservi nel tempo l'efficacia.

Si sollecita perciò il governo e il parlamento federale a cogliere questa occasione per avanzare ulteriormente nell'affinamento delle misure di accompagnamento, salvaguardando d'altronde l'apertura del popolo verso gli Accordi bilaterali.

2. Tre limiti frenanti

La riflessione attorno alle misure di accompagnamento, che affiancherà il negoziato sulla Croazia, dovrebbe consentire di riconsiderare tre fattori di debolezza che ne incrinano l'impostazione.

Rafforzare il carattere preventivo

le misure di accompagnamento possono essere messe in vigore nella misura in cui si costatino ripetuti e gravi abusi. Per intervenire con gli opportuni correttivi, si è cioè costretti ad attendere un comprovato deterioramento del mercato del lavoro in una singola categoria o professione. E' ampiamente assente la possibilità di intervenire anche a titolo preventivo, laddove la situazione lascia intravedere un tangibile pericolo di peggioramento delle condizioni retributive e lavorative.

Guardare anche alle pressioni occupazionali

Le misure di accompagnamento sono orientate alla lotta contro gli abusi nelle condizioni salariali e lavorative. La libera circolazione è tuttavia anche fonte di pressioni sull'occupazione, le cui conseguenze negative sono almeno pari a quelle di natura retributiva. Occorre perciò considerare anche i pericoli occupazionali. Pur non potendo introdurre limitazioni verso la manodopera estera, occorrerebbe almeno rafforzare gli incentivi all'assunzione del personale disoccupato o in entrata nel mercato del lavoro.

Considerare le differenze regionali

La libera circolazione esercita ricadute che si distribuiscono in modo diverso sul territorio nazionale. Alcune regioni pagano un tributo molto più elevato per garantire a tutto il Paese i benefici degli accordi bilaterali. Si pone perciò la necessità di mettere a disposizione di queste regioni misure proporzionalmente

più consistenti. Nelle misure di accompagnamento è cioè auspicabile una gradualità che offra alle regioni più esposte la possibilità di tutelare gli equilibri del mercato del lavoro con strumenti ulteriormente incisivi.

Occorrerebbe perciò adeguare ulteriormente le misure di accompagnamento in modo da consentire di attenuare o possibilmente di superare questi tre fattori di carenza.

3. Proposte

Alla luce delle considerazioni evidenziate, si chiede che nell'ambito della discussione sulle misure di accompagnamento possano essere tenuti presenti i seguenti indirizzi di rafforzamento.

a) In generale

Contratti collettivi e obbligatorietà

Il miglior antidoto contro gli abusi dal profilo dei salari e delle condizioni di lavoro è offerto dallo strumento del contratto collettivo di lavoro che è opportuno promuovere e agevolare nella dichiarazione di obbligatorietà. A tale scopo si propone:

- di introdurre nella Legge sulla partecipazione una norma che codifichi il diritto dei dipendenti di un'azienda di chiedere condizioni di lavoro rette da un contratto collettivo di lavoro. La conclusione del contratto collettivo è lasciata alla normale prassi di negoziato, con arbitrato obbligatorio qualora le parti non riescano a raggiungere un accordo nemmeno dopo un intervento conciliativo;
- di ridurre i quorum fissati dalla legge per il conferimento del carattere obbligatorio ai contratti collettivi di lavoro, abbassandoli dall'attuale 50 al 40% sia per le ditte, sia per i lavoratori.

Contratto normale di lavoro

La fissazione di salari minimi per il tramite dei contratti normali deve potere rispondere a due finalità complementari: l'eliminazione di situazioni di dumping e la garanzia di livelli salariali che non siano fonte di povertà. Si propone a tale scopo:

- la facoltà concessa ai Cantoni di considerare, nel fissare i salari minimi di un contratto normale, anche il parametro della soglia di povertà e dei bassi salari, sotto la quale non porsi;
- la possibilità di adottare un contratto normale di lavoro anche in singole aziende (in alcuni settori particolarmente differenziati e frammentati è più difficilmente adottabile un contratto normale di ampia estensione);

Retribuzioni

La realtà di questi ultimi anni ha mostrato che la situazione valutaria può essere fonte di abuso nelle retribuzioni. Perlomeno quale misura di accompagnamento, laddove si verificano cioè scompensi, si propone che:

- singoli Cantoni, su proposta della Commissione tripartita, possano adottare il divieto di versare i salari in moneta estera.

Lavoro a prestito

Il notevole incremento di autorizzazioni di lavoro accordate alle agenzie di lavoro a prestito può comportare il pericolo di creare un esercito di persone frontaliere al quale attingere ad libitum in un contesto di acuta precarietà. Si propone perciò:

- che le autorizzazioni di lavoro siano accordate alle agenzie di lavoro a prestito solo nella misura in cui garantiscano un grado di occupazione stabile nel tempo e indicato preventivamente nel contratto di assunzione. In assenza di questa garanzia sia seguita la procedura della notifica limitatamente all'impiego per 90 giorni all'anno.

Accertamento e sanzioni

L'accresciuto disordine rilevabile nel mondo del lavoro esige non solo un potenziamento delle funzioni di ispezione e controllo ma anche un rafforzamento della facoltà di accertamento delle associazioni e un inasprimento delle sanzioni. Si propone perciò:

- che le associazioni e organizzazioni interessate (in particolare: sindacati) abbiano la facoltà di chiedere un accertamento dei fatti in analogia a quanto riconosciuto nella legge sulla parità (art.7). Soprattutto nel caso di un contratto normale di lavoro non rispettato le ditte possono sì essere sanzionate ma per i lavoratori non ne deriva il diritto a ricevere il salario corretto. Il timore di ritorsioni impedisce anche che si rivolgano al giudice competente. Con il diritto di accertamento si disporrebbe di uno strumento aggiuntivo a tutela dei lavoratori;
- di aumentare gli importi fissati dalla legge in caso di infrazione alle disposizioni che regolano la libera circolazione e le misure di accompagnamento. Andrebbe in particolare inserita la facoltà, laddove la differenza tra il salario dovuto e quello effettivamente versato superi l'importo massimo della multa, di commisurare quest'ultima alla perdita subita dai dipendenti.

b) nelle regioni più esposte

Le regioni più esposte alle ricadute della libera circolazione sono quelle di frontiera. Laddove la diversità di livello retributivo, di situazione economica o di regolazione dell'attività produttiva è più marcata, le pressioni e le situazioni di dumping tendono a lievitare in parallelo. Appare perciò opportuno mettere a disposizione delle regioni, il cui

mercato del lavoro risulta più minacciato nei suoi equilibri, strumenti supplementari per combattere gli abusi.

Occorre pure tenere presente che le pressioni assumono anche una dimensione occupazionale e che si rendono necessari misure a tutela dell'impiego della manodopera locale.

Si propone perciò che, nelle regioni dove la manodopera frontaliera supera una soglia prefissata (ad es.: 20% degli occupati), si adottino provvedimenti aggiuntivi quali:

contro il dumping salariale

- l'introduzione di quorum più agevolati per la dichiarazione di obbligatorietà generale dei contratti collettivi riprendendo la soglia indicata alla lettera precedente (40% per le ditte e 40% per i lavoratori) qualora non venga accolta come proposta applicabile in generale;
- per il conferimento del carattere obbligatorio ad un contratto collettivo di lavoro quale misura di accompagnamento, l'adozione di un quorum del 40% solo per i lavoratori;
- il riconoscimento di un numero supplementare di ispettori cofinanziati dalla Confederazione;

contro le pressioni occupazionali

- la possibilità, per i disoccupati in periodo di attesa, di potere usufruire di tutte le misure attive del mercato del lavoro con il relativo finanziamento;
- l'adozione di una chiave di riparto più favorevole dei mezzi finanziari riconosciuti ai Cantoni dall'assicurazione disoccupazione allo scopo di coprire i costi delle misure attive;
- una partecipazione finanziaria della Confederazione alle misure adottate dai Cantoni per sostenere l'ingresso nel mercato del lavoro dei giovani al termine della formazione e per incentivare le imprese ad assumere persone disoccupate (si vedano, a titolo esemplificativo, le misure adottate dal Parlamento federale nell'autunno 2009 nell'ambito del piano di stabilizzazione-terza fase).

Si invita infine la Confederazione a verificare se, nell'ambito del comitato misto che veglia sull'Accordo sulla libera circolazione, non sia proponibile l'adozione di limitazioni eccezionali ai flussi di manodopera frontaliera laddove assumono la loro dimensione è fonte di comprovati scompensi nel mercato del lavoro.

4. Il lavoro distaccato nelle regioni più minacciate

Per i motivi già indicati, il lavoro distaccato è andato aumentando in misura particolarmente acuta soprattutto nelle regioni di frontiera. Si chiede perciò che, o in generale oppure in maniera subordinata limitatamente alle regioni interessate da una presenza significativa di lavoro distaccato (dove supera ad es. una soglia equivalente all'1% degli occupati in equivalenti a tempo pieno), vengano adottate misure quali:

- l'obbligo di notificare anticipatamente l'esecuzione di lavori anche quando la durata dell'attività è inferiore a 8 giorni (in particolare per il ramo della manutenzione di giardini);
- il negoziato con l'Italia di modalità di notifica analoghe sui due versanti della frontiera per garantire una effettiva reciprocità nell'accesso ai mercati dei rispettivi Paesi;
- la segnalazione al fisco italiano (Agenzia delle entrate) degli importi fatturati in Svizzera dalle ditte di questo Paese. Le modalità di tale comunicazione vanno concordate con l'Italia. Per i lavoratori dipendenti va pure esaminata la possibilità di segnalare all'INPS i salari percepiti durante la prestazione di servizio in Svizzera.

O C S T
Segretariato cantonale
Meinrado Robbiani

Lugano, ottobre 2013