

PARLAMENTO EUROPEO

2004



2009

Commissione per l'occupazione e gli affari sociali

PROVVISORIO
2007/2023(INI)

17.4.2007

PROGETTO DI RELAZIONE

su: Modernizzare il diritto del lavoro per rispondere alle sfide del XXI secolo
(2007/2023(INI))

Commissione per l'occupazione e gli affari sociali

Relatore: Jacek Protasiewicz

PR_INI

INDICE

	Pagina
PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO	3
MOTIVAZIONE	8

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

**su: Modernizzare il diritto del lavoro per rispondere alle sfide del XXI secolo
(2007/2023(INI))**

Il Parlamento europeo,

- visto il Libro verde della Commissione "Modernizzare il diritto del lavoro per rispondere alle sfide del XXI secolo" (COM(2006)0708,
 - vista la Carta sociale europea,
 - vista la relazione del gruppo di Alto livello del maggio 2004 sul futuro della politica sociale in un'Unione europea allargata,
 - visto il programma comunitario di Lisbona della Commissione e la sua attuazione nel 2006 (SEC(2006)1379),
 - vista l'Agenda sociale 2006-2010 della Commissione,
 - visti i programmi di riforma nazionali di Lisbona presentati dagli Stati membri,
 - vista la comunicazione della Commissione denominata "Europa globale: competere nel mondo" (COM(2006)0567,
 - vista la comunicazione della Commissione sugli orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione (2005-2008) (COM(2005)0141),
 - viste le conclusioni del Consiglio europeo del marzo 2000, marzo 2001, marzo e ottobre 2005 e del marzo 2006,
 - vista la sua risoluzione del 23 marzo 2006 sulle sfide demografiche e la solidarietà tra generazioni¹,
 - vista la sua risoluzione del 6 settembre 2006 su un modello sociale europeo per il futuro²,
 - visto l'articolo 45 del suo regolamento,
 - vista la relazione della commissione per l'occupazione e gli affari sociali e i pareri della commissione per i problemi economici e monetari, della commissione per l'industria, la ricerca e l'energia, della commissione per il mercato interno e la protezione dei consumatori e della commissione per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere (A6-0000/2007),
- A. considerando che la crescita economica è un prerequisito necessario per la crescita dell'occupazione,

¹ GU C 292 E del 1.12.2006, pag. 131.

² P6_TA(2006)0340.

- B. considerando che, in un periodo di globalizzazione, rapido progresso tecnologico e aumento della concorrenza derivante da un cambiamento nella domanda dei consumatori, la modernizzazione del diritto del lavoro è un elemento chiave per garantire che le imprese e i lavoratori possano adattarsi in modo positivo,
- C. considerando che uno dei segnali di un mercato del lavoro in evoluzione è l'esistenza di nuove forme di contratti, la cui popolarità nell'Unione europea è sistematicamente in crescita sia a causa delle necessità dei datori di lavoro, obbligati a reagire al cambiamento delle condizioni di mercato, che delle aspettative dei lavoratori, segnatamente i genitori che crescono i propri figli ed i giovani che ancora studiano, i quali vogliono una maggiore libertà di determinare il proprio orario di lavoro al fine di conseguire un migliore equilibrio tra vita familiare, lavoro ed istruzione,
- D. considerando che l'occupazione a tempo parziale costituisce circa il 60% dei posti di lavoro recentemente creati nell'Unione europea a partire dall'anno 2000, in altre parole una percentuale superiore a quella dell'occupazione a tempo pieno, e considerando che il 68% dei lavoratori a tempo parziale è soddisfatto del proprio orario di lavoro;
- E. considerando che circa il 60% di coloro che, nel 1997, hanno optato per accordi contrattuali non-standard, era passato, nel 2003, a contratti standard, evidenziando che la diversità dei contratti di lavoro rappresenta un metodo efficace per inserire le persone nel mercato del lavoro e consentire a coloro che non lavorano a tempo pieno, volontariamente o meno, di mantenere un contatto con il mercato del lavoro,
- F. considerando che nuove forme di accordi di lavoro sono, in larga misura, utilizzate da lavoratori che vogliono un'occupazione legale e che forme di lavoro autonomo sono spesso la scelta preferita degli ultraquarantenni che avrebbero, altrimenti, problemi a trovare un'occupazione, con il risultato che queste nuove forme di occupazione contribuiscono a ridurre la disoccupazione e il lavoro illegale e a risolvere i problemi che derivano dall'invecchiamento delle società europee,
- G. considerando che, in taluni Stati membri, la contrattazione collettiva aiuta il mercato del lavoro a funzionare in modo flessibile, mentre in molti altri paesi, con tradizioni e condizioni sociali diverse, solo una piccola percentuale dei lavoratori aderisce ai sindacati,
- H. considerando che l'azione a livello UE deve rispettare la competenza degli Stati membri nel settore del diritto del lavoro e i principi di addizionalità e proporzionalità,
1. si compiace per il Libro verde "Modernizzare il diritto del lavoro per rispondere alle sfide del XXI secolo" e sottolinea che lo scopo principale delle modifiche al diritto del lavoro dell'Unione europea dovrebbe essere quello di creare più posti di lavoro, contribuendo così a conseguire gli obiettivi della strategia di Lisbona;
 2. ritiene che, se vogliamo che il diritto del lavoro risponda alle sfide del XXI secolo, esso deve concentrarsi, in larga misura, sulla sicurezza del lavoro piuttosto che sulla protezione di determinati lavori, agevolando l'ingresso o la permanenza sul mercato di lavoro sia per coloro che iniziano un'attività professionale che per coloro che, volontariamente o meno, si trovano senza una occupazione permanente;

3. prende atto che il sostegno ad un diritto del lavoro flessibile costituisce non solo la chiave per migliorare la competitività economica dell'UE, ma viene anche incontro alle diverse esigenze dei lavoratori, tenendo presente la fase della vita in cui si essi trovano e le loro prospettive occupazionali; riconosce, allo stesso tempo, che la flessibilità deve andare di pari passo con il sostegno a quei lavoratori che si trovano in un periodo di transizione da una situazione lavorativa all'altra;
4. crede fermamente che un'occupazione flessibile ed equa debba poggiare su diritti fondamentali di minima (una piattaforma di diritti), che dovrebbero comprendere: la non discriminazione, la protezione della salute e della sicurezza dei lavoratori, disposizioni sull'orario di lavoro; sottolinea, allo stesso tempo, che tali questioni dovrebbero essere stabilite a livello di Stato membro, sulla base delle varie tradizioni e circostanze socio-economiche, ma anche tenendo debito conto della proporzionalità e senza mettere a rischio la creazione di nuovi posti di lavoro;
5. ritiene che un quadro troppo rigoroso del diritto del lavoro potrebbe dissuadere gli imprenditori dall'assumere nuovi collaboratori anche durante i periodi di crescita economica, peggiorando, in tal modo, le prospettive occupazionali segnatamente per le donne, per coloro che si apprestano ad entrare sul mercato del lavoro e per i lavoratori più anziani che desiderano continuare a lavorare anche dopo la pensione;
6. rileva che i contratti di lavoro troppo vincolanti costituiscono un fattore determinante che induce gli imprenditori e i lavoratori a ricorrere al lavoro clandestino e ritiene, pertanto, che il modo migliore per combattere tale fenomeno sia quello di agevolare l'occupazione legale; insiste, quindi, affinché tutti gli Stati membri eliminino i requisiti burocratici troppo restrittivi e riducano gli eccessivi costi non salariali;
7. fa proprio l'obiettivo del Consiglio di mobilitare tutte le pertinenti risorse nazionali e comunitarie per sviluppare una mano d'opera qualificata, addestrata e flessibile, nonché mercati del lavoro che rispondano alle sfide derivanti dall'impatto combinato della globalizzazione e dell'invecchiamento delle società europee;
8. ritiene che la motivazione e la volontà individuali siano i fattori più importanti per quanto riguarda la partecipazione al processo di formazione permanente e chiede lo sviluppo di un mercato dell'istruzione e di scuole che soddisfino i requisiti del mercato del lavoro e le aspettative individuali dei lavoratori e degli imprenditori; chiede che nei programmi scolastici siano inseriti gli studi imprenditoriali e la gestione della carriera personale;
9. sottolinea l'urgente necessità di migliorare il livello di istruzione della popolazione dell'Unione europea ed invita la Commissione, gli Stati membri e gli imprenditori a considerare la formazione permanente come un sano investimento nello sviluppo del capitale umano e il metodo più efficace per superare la disoccupazione a lungo termine;
10. invita la Commissione a tener conto delle enormi differenze nelle tradizioni e nelle realtà del mercato del lavoro dei vari Stati membri, nonché i loro diversi livelli di sviluppo, il che significa che l'armonizzazione del diritto del lavoro a livello di Unione europea non è possibile né necessaria; sottolinea il fatto che l'introduzione di nuovi regolamenti non è una panacea per la mancata attuazione di disposizioni vigenti;

11. ritiene che i diritti dei lavoratori transfrontalieri siano tutelati in modo adeguato dalla legislazione ma che l'obiettivo di adottare una definizione unica di lavoratore e lavoratori autonomi nell'ambito del diritto comunitario non sia realistico a causa delle diverse realtà e tradizioni socioeconomiche nei singoli Stati membri;
12. chiede che il metodo aperto di coordinamento venga utilizzato nell'ambito della politica dell'occupazione e della politica sociale come un utile strumento per lo scambio delle migliori prassi, in modo tale da rispondere alle sfide congiunte in modo flessibile e trasparente e tenendo conto delle diverse condizioni che sono di importanza fondamentale per i mercati del lavoro nei vari Stati membri;
13. invita la Commissione a continuare a raccogliere e ad analizzare informazioni sui mercati del lavoro nazionali per garantire che gli scambi di buone prassi in collegamento con le politiche dell'occupazione perseguite nei vari Stati membri siano basati su dati affidabili;
14. invita gli Stati membri a rivedere i sistemi di previdenza sociale, segnatamente quelli che garantiscono sussidi alla disoccupazione, al fine di fornire incentivi per l'occupazione; ritiene che la riduzione dei periodi passati al di fuori del lavoro sia il modo migliore per combattere la disoccupazione ed invita pertanto gli Stati membri a tagliare la durata media della ricerca del lavoro in Europa;
15. invita la Commissione e gli Stati membri a riconoscere che il diritto ha un'influenza enorme sul comportamento delle imprese e che la loro fiducia in disposizioni stabili, chiare e sane è un elemento fondamentale in fase di adozione di decisioni volte alla creazione di occupazione;
16. invita la Commissione ad esaminare l'introduzione nella prassi legislativa comunitaria di un meccanismo automatico di riesame sistematico dell'impatto delle leggi comunitarie sulla creazione di posti di lavoro all'interno dell'UE;
17. invita la Commissione a lanciare una campagna di informazione volta ad attirare l'attenzione sugli effetti negativi che il lavoro clandestino può determinare sui sistemi nazionali di sicurezza sociale, sulle finanze pubbliche e sugli stessi lavoratori;
18. sottolinea il ruolo delle parti sociali nell'informare e nell'educare i lavoratori e gli imprenditori in merito ai loro diritti e ai loro obblighi in una relazione di lavoro e all'applicazione del diritto vigente in tale settore; chiede, quindi, alla Commissione di fornire sostegno tecnico per lo sviluppo di forti associazioni di imprenditori e di incoraggiarle a collaborare con le loro controparti in altri paesi dell'Unione europea, al fine di evidenziare i benefici che la soddisfazione degli obblighi nei confronti dei propri dipendenti può determinare per gli imprenditori;
19. sottolinea il ruolo positivo che le contrattazioni collettive possono svolgere per aumentare la produttività delle imprese, incoraggiando così la crescita dell'occupazione, e sottolinea la possibilità di modificare il diritto per potenziare il ruolo di tali accordi a livello di impresa;
20. invita la Commissione a collaborare in modo costante con le parti sociali, segnatamente nell'ambito del programma volto a legiferare meglio e a ridurre gli oneri amministrativi

sulle imprese, segnatamente le PMI e le nuove imprese, che svolgono un ruolo chiave nella creazione di occupazione;

21. invita gli Stati membri a ridurre le restrizioni in materia di accesso ai propri mercati del lavoro ed a migliorare la mobilità dei lavoratori nell'UE, rendendo così possibile una più celere realizzazione degli obiettivi della strategia di Lisbona;
22. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione.

MOTIVAZIONE

L'obiettivo del Libro verde della Commissione "Modernizzare il diritto del lavoro per rispondere alle sfide del XXI secolo" è lanciare un dibattito pubblico nell'UE su come modernizzare il diritto del lavoro in modo tale da affrontare le sfide più importanti che nascono, in particolare, dalla globalizzazione e dall'invecchiamento delle società europee. La promozione dell'evoluzione del diritto del lavoro in questa direzione è essenziale, se si intendono raggiungere i due obiettivi più importanti della strategia di Lisbona, vale a dire fare dell'Unione europea l'economia più competitiva al mondo entro il 2010 e creare livelli elevati di occupazione.

Poiché la crescita dell'occupazione è possibile soltanto in combinazione con la crescita economica, la modernizzazione del diritto del lavoro deve tenere in considerazione le aspettative di lavoratori e datori di lavoro. Di fatto, tali aspettative non sono completamente divergenti nell'Unione europea, dove la cultura del conflitto, che costituisce il fondamento filosofico del diritto del lavoro (originariamente inteso per tutelare la parte più debole del rapporto di lavoro), viene progressivamente sostituita dalla cultura della cooperazione. L'obiettivo attualmente condiviso da lavoratori e datori di lavoro è essere in grado di adattarsi alle condizioni dettate dalla rapidità dei progressi tecnologici, dall'intensificazione della concorrenza (conseguenza sia della globalizzazione, sia dell'evoluzione della domanda dei consumatori) e dalla crescita notevole del settore dei servizi. Tenuto conto di questi fattori, il Consiglio europeo ha adottato, al vertice di Hampton Court dell'ottobre 2005, una comunicazione della Commissione sui valori europei nel mondo globalizzato, che invitava gli Stati membri ad applicare politiche attive per il mercato del lavoro e a promuovere la flessibilità e l'adattabilità per "tutelare le persone piuttosto che i posti di lavoro". La comunicazione sottolineava, inoltre, l'esigenza di migliorare il contesto normativo a livello nazionale ed europeo, per "liberare le imprese e i cittadini dai costi e dalla burocrazia inutili".

Il Libro verde rappresenta la prosecuzione della scuola di pensiero che considera essenziale creare un quadro del diritto del lavoro maggiormente flessibile. Ciò non significa compiere un arretramento radicale rispetto alle norme obbligatorie di sicurezza dell'occupazione, ma potrebbe richiedere una modifica qualitativa di tali norme, con il passaggio dal concetto di "sicurezza del posto di lavoro" a quello di "sicurezza dell'occupazione" e dall'idea di "sicurezza grazie a un posto di lavoro" a quella di "sicurezza di un posto di lavoro". Il diritto del lavoro, improntato essenzialmente alla tutela di lavoratori occupati sulla base di rapporti di lavoro standard disciplinati da contratti di lavoro permanenti, non impedirà a chi non ha un'occupazione convenzionale di rispondere in maniera flessibile alle esigenze del mercato. Una regolamentazione del mercato del lavoro eccessivamente restrittiva produce effetti negativi sulla crescita economica e sull'aumento dell'occupazione, scoraggiando i datori di lavoro dall'offrire posti di lavoro regolari e incoraggiando datori di lavoro e lavoratori a ricorrere al mercato nero.

La mancanza di flessibilità del diritto del lavoro porta, inoltre, allo sviluppo di forme alternative di occupazione che, come mostrano i dati statistici, aumentano le opportunità di

lavoro di chi inizia la propria vita lavorativa e di chi ha raggiunto l'età pensionabile, oppure di chi desidera riprendere a lavorare dopo un periodo di interruzione. Inoltre, tali forme di occupazione offrono ai giovani che studiano o ai genitori con figli piccoli una soluzione semplice per combinare il lavoro con lo studio o la vita familiare. Vista la popolarità di queste forme di occupazione, oltre ai loro effetti positivi sulla facilità di accesso e di permanenza nel mondo del lavoro, è necessario che il diritto del lavoro le rispetti, tutelando nel contempo i lavoratori dalle discriminazioni e garantendo il mantenimento di determinati diritti minimi, da stabilire sulla base delle tradizioni e delle condizioni socioeconomiche di ciascuno Stato membro. Tuttavia, non occorre cercare di eliminare le differenze tra forme tradizionali e alternative di occupazione. La definizione di norme minime comuni per tutte le forme di occupazione non solo risulterebbe estremamente difficile, ma potrebbe portare alla creazione di ulteriori barriere di accesso al mercato del lavoro legale per numerosi gruppi sociali, compresi quelli maggiormente a rischio di emarginazione.

La creazione di nuove norme e definizioni uniformi a livello di Unione europea dovrebbe essere affrontata con particolare cautela. Le differenze tra Stati membri sono talmente marcate che l'introduzione di misure uniformi potrebbe avere l'effetto di ridurre l'efficienza economica, con conseguenti ripercussioni negative sui livelli occupazionali. L'Unione europea dispone già di una serie impressionante di regolamenti che disciplinano il mercato del lavoro e non è necessario introdurne altri. Occorre però procedere a un riesame regolare delle normative esistenti, per valutarne gli effetti sul funzionamento delle imprese (soprattutto le PMI) e sui livelli occupazionali dell'Unione.

A tale proposito, sarebbe certamente utile se gli Stati membri adottassero una politica più incisiva, finalizzata al completamento del mercato unico, in particolare per quanto attiene alla libera circolazione dei lavoratori e dei servizi. Gli sforzi compiuti dalle istituzioni comunitarie dovrebbero portare all'eliminazione degli ostacoli e delle difficoltà che sorgono a livello sovranazionale e che continuano a porre un freno notevole alla crescita della mobilità dei cittadini europei, elemento essenziale della crescita economica e quindi dell'occupazione. I metodi aperti di coordinamento devono fornire il quadro di riferimento per scambi più dinamici di esperienze positive tra gli Stati membri nel settore delle politiche attive del mercato del lavoro.

La relazione della Commissione sulla flessibilità e la sicurezza nei mercati del lavoro europei sottolinea esplicitamente che, in un'ottica di lungo periodo, la formazione competente di persone senza lavoro consegue effetti molto più positivi quando si tratta di aiutarle ad affrontare il mercato del lavoro. Occorre quindi porre una maggiore enfasi sulla disponibilità e la qualità della formazione per i lavoratori e per le persone disoccupate. Tuttavia, dato che la motivazione individuale riveste un'importanza essenziale per il successo di qualunque processo di apprendimento, corsi idonei, quali gli studi imprenditoriali e la gestione personale della carriera, dovrebbe costituire un elemento permanente dei programmi scolastici.

Gli obiettivi della strategia di Lisbona in materia di attività professionale sono stati raggiunti in quattro paesi UE, che differiscono notevolmente dagli altri Stati membri in ragione della forza numerica e del livello di attività delle rispettive organizzazioni sindacali. Tuttavia, il dialogo sociale su questioni fondamentali per lo sviluppo economico (e quindi per l'aumento dell'occupazione) è necessario in tutti i paesi. Oltre a valorizzare il dialogo a livello europeo e nazionale, sarebbe opportuno porre l'accento sull'importanza del dialogo a livello settoriale,

che fornisce un quadro più efficace per rispondere all'evoluzione delle condizioni del mercato. Un dialogo sociale costruttivo consente di superare le tensioni e di costruire la fiducia tra lavoratori e datori di lavoro. Le parti sociali potrebbero apportare un contributo positivo incoraggiando chi si trova al di fuori del mercato del lavoro ad approfittare di forme di occupazione alternative, in situazioni in cui i contratti tradizionali non sono disponibili. Alternative di questo genere costituiscono un'opzione migliore della disoccupazione. La Commissione e i governi degli Stati membri dovrebbero sostenere lo sviluppo di parti sociali forti e, nel contesto del diritto del lavoro, incoraggiare la cooperazione e lo scambio delle esperienze positive tra organizzazioni, oltre a promuovere campagne di formazione e di informazione rivolte ai lavoratori e ai datori di lavoro riguardanti i diritti dei lavoratori e gli effetti negativi del mancato rispetto degli obblighi previsti dal diritto del lavoro.