

Lilli Casano è assegnista di ricerca all'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, Dipartimento di Economia "Marco Biagi", nell'area del diritto del mercato del lavoro con particolare riferimento ai temi della formazione, riconoscimento e valorizzazione delle capacità professionali nelle transizioni occupazionali.

Materiali di diritto del mercato del lavoro e relazioni industriali ordinati da Maurizio Del Conte e Michele Tiraboschi

Collana della Fondazione ADAPT

Scuola di alta formazione in
Transizioni occupazionali e relazioni di lavoro

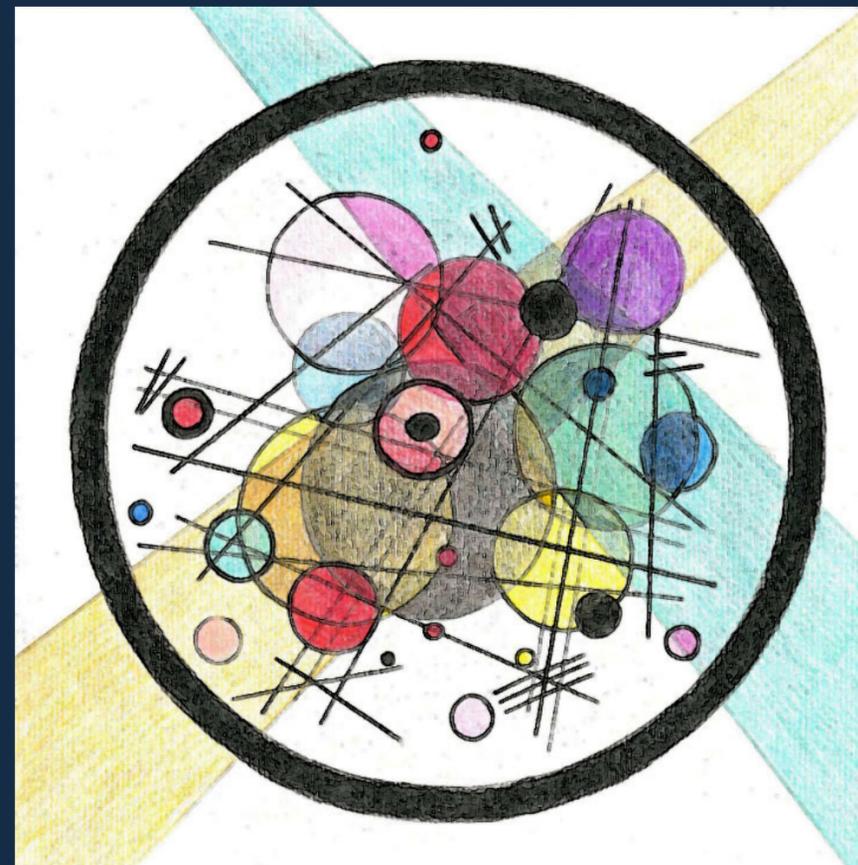
Euro 35,00



Lilli Casano - Contributo all'analisi giuridica dei mercati transizionali del lavoro

Contributo all'analisi giuridica dei mercati transizionali del lavoro

di **Lilli Casano**
con prefazione di **Domenico Garofalo**



Il libro intende offrire un contributo all'inquadramento giuridico dei nuovi mercati transizionali del lavoro. La prospettiva di indagine prescelta è quella propria della tradizione istituzionalista nordamericana, conosciuta in Italia grazie all'opera di Gino Giugni. Il riferimento è al metodo investigativo (*look and see*) applicato da John R. Commons allo studio delle nascenti unioni operaie e dei primi contratti collettivi nella fase di sviluppo del sistema di produzione capitalistico; ma anche al lavoro empirico dei coniugi Webb ("Storia delle unioni operaie in Inghilterra") e in Italia di Rinaldo Rigola ("Storia del movimento operaio italiano") dove la ricostruzione del nuovo ordine giuridico parte dal ricco materiale offerto dagli statuti delle unioni operaie e dai primi concordati di tariffa. Attraverso l'analisi del dato normativo offerto dagli statuti e dai regolamenti delle associazioni professionali di cui alla Legge 14 gennaio 2013, n. 4 il libro cerca così così di inquadrare, dentro la teoria dei mercati transizionali del lavoro, le nuove forme di rappresentanza e di tutela del lavoro incentrate sulla valorizzazione della identità professionale e sulla regolazione dei mercati di riferimento.

ADAPT
UNIVERSITY PRESS

ADAPT
www.adapt.it
UNIVERSITY PRESS

Lilli Casano - Contributo all'analisi giuridica dei mercati transizionali del lavoro

Contributo all'analisi giuridica dei mercati transizionali del lavoro

di **Lilli Casano**
con prefazione di **Domenico Garofalo**

*L'immagine di copertina, disegnata da Lavinia Serrani, è una libera interpretazione del dipinto del 1923 *Circles in a circle*, di Vassily Kandinsky, che descrisse l'opera come «la prima immagine di una miniera, per portare in primo piano l'argomento dei cerchi». Si tratta dunque di un primo studio su un elemento centrale per il suo valore simbolico nella storia dell'arte e che per Kandinsky stesso rappresentava la sintesi delle più grandi opposizioni. L'opera si presta dunque bene a rappresentare lo sforzo di uno studio volto ad offrire un contributo alla analisi di istituti che sono da tempo considerati centrali per la regolazione del mercato del lavoro, ma sono raramente stati studiati in una dimensione sistemica, che può essere offerta dalla adozione del framework teorico dei mercati transizionali del lavoro. Nell'immagine, ventisei cerchi di diverse dimensioni e colori si sovrappongono e sono attraversati da linee nere con diverse origini e direzioni; due fasci di luce attraversano i cerchi e ne cambiano i colori, dando una prospettiva all'insieme, che è chiuso da un cerchio esterno. Questa combinazione di elementi simbolici, di valore certamente universale, è stata scelta dall'Autrice come rappresentazione ideale della visione del mercato del lavoro proposta nel libro: diversi mercati del lavoro, in parte sovrapposti, con le rette a rappresentare le transizioni occupazionali che avvengono dentro e fuori da questi spazi, e i fasci di luce a simboleggiare le forze sociali che incontrandosi possono cambiarli e dare una prospettiva all'insieme degli elementi, comunque chiuso da un cerchio esterno che ne definisce i limiti e il perimetro.*

**Materiali di diritto del mercato del lavoro e relazioni industriali
ordinati da MAURIZIO DEL CONTE e MICHELE TIRABOSCHI**

**Collana della FONDAZIONE ADAPT – Scuola di alta formazione in
*Transizioni occupazionali e relazioni di lavoro***

Comitato scientifico internazionale di ADAPT

LENA ABRAHAMSSON (*Luleå University of Technology, Sweden*), GIUSEPPE BERTAGNA (*University of Bergamo, Italy*), JOHN BUDD (*University of Minnesota, USA*), ALEXIS BUGADA (*Aix-Marseille University, France*), FEDERICO BUTERA (*University of Milano-Bicocca, IRSO Foundation, Italy*), JESÚS CRUZ VILLALÓN (*University of Seville, Spain*), MARC DE VOS (*Ghent University, Belgium*), RUTH DUKES (*University of Glasgow, UK*), ANTHONY FORSYTH (*RMIT University, Australia*), BERNARD GAZIER (*University of Paris I Panthéon-Sorbonne, France*), JOSÉ LUIS GIL Y GIL (*University of Alcalá, Spain*), JULIO ARMANDO GRISOLIA (*National University of Tres de Febrero, Argentina*), THOMAS HAIPETER (*University of Duisburg-Essen, Germany*), JÖZSEF HAJDÚ (*University of Szeged, Hungary*), THOMAS KOCHAN (*Massachusetts Institute of Technology, USA*), FELICITY LAMM (*Auckland University of Technology, New Zealand*), LOURDES MELLA MÉNDEZ (*University of Santiago de Compostela, Spain*), SHYNIA OUCHI (*Kobe University, Japan*), DAIVA PETRYLAITE (*Vilnius University, Lithuania*), JUAN RASO DELGUE (*University of the Republic, Uruguay*), WILLIAM ROCHE (*University College Dublin, Ireland*), ALFREDO SANCHEZ CASTANEDA (*National Autonomous University of Mexico, Mexico*), MICHELE TIRABOSCHI (*Scientific coordinator of ADAPT, University of Modena and Reggio Emilia, Italy*), ERIC TUCKER (*York University, Canada*), MANFRED WEISS (*Goethe University, Germany*), ADRIAN WILKINSON (*Griffith University, Australia*)

@ 2020 ADAPT University Press (www.adapt.it)

ISBN 978-88-31940-35-1

I volumi pubblicati nella presente collana sono oggetto di *double blind peer review*, secondo un procedimento standard concordato dai Direttori della collana con il Comitato scientifico internazionale e con l'Editore, che ne conserva la relativa documentazione.

Contributo all'analisi giuridica dei mercati transizionali del lavoro

di
Lilli Casano

con prefazione di
Domenico Garofalo

ADAPT
www.adapt.it
UNIVERSITY PRESS

A mio padre

INDICE-SOMMARIO

Prefazione di <i>Domenico Garofalo</i>	XV
--	----

Capitolo I

LA QUESTIONE DELLE “TUTELE SUL MERCATO” OLTRE IL PARADIGMA DELLA *FLEXICURITY*

1. Un nuovo modello di regolazione giuridica del lavoro che cambia.....	1
2. Regolazione del mercato e disciplina dell'attività professionale	12
3. Opportunità e sfide di una rilettura giuridica della teoria dei mercati transizionali del lavoro	21
4. Spunti dalla legge n. 4/2013 in materia di professioni non organizzate.	28

Capitolo II

RAPPRESENTANZA E PROFESSIONALITÀ

1. Trasformazioni del lavoro e rappresentanza	45
2. La rappresentanza delle professioni non organizzate come chiave di lettura delle trasformazioni in atto	58
3. Organizzazione e disciplina giuridica delle professioni non organizza- te nel diritto vivente delle relazioni di lavoro: analisi degli Statuti delle associazioni professionali <i>ex</i> articolo 2, legge n. 4/2013	62
3.1. Ambito di rappresentanza.....	66
3.2. Attività e servizi offerti	70

Indice

3.2.1. Informazioni sul mercato e incontro tra domanda e offerta di lavoro	70
3.2.2. Formazione	72
3.2.3. Certificazione delle competenze	74
3.3. Cosa ci dice il diritto vivente degli Statuti delle associazioni professionali.....	76
4. Le “associazioni sindacali datoriali professionali” e il nodo della qualificazione giuridica delle associazioni professionali	79
5. Le sfide aperte per un rinnovamento della rappresentanza: costruzione e governo dell’infrastruttura dei mercati del lavoro	87

Capitolo III

MERCATI TRANSIZIONALI DEL LAVORO E CAPACITÀ DI TRANSIZIONE: L’ASSETTO GIURIDICO-ISTITUZIONALE

1. I mercati transizionali del lavoro: profili definitivi e implicazioni sulle tecniche giuridiche di regolazione dei mercati del lavoro	99
2. Trasparenza del mercato e accompagnamento dei lavoratori.....	113
2.1. La riduzione dei deficit informativi nel mercato del lavoro	113
2.2. L’accompagnamento professionale dei lavoratori.....	121
2.3. Un primo tassello per ripensare in termini giuridici il tema della trasparenza del mercato del lavoro	124
3. Sistemi di riconoscimento e qualificazione delle capacità professionali	128
3.1. Il sistema pubblico di certificazione delle competenze	137
3.2. Dai sistemi restrittivi di qualificazione delle professioni regolate ai sistemi di certificazione di conformità a standard tecnici UNI	143
3.3. I sistemi di classificazione e inquadramento della contrattazione collettiva	147
4. I sistemi di qualificazione delle capacità professionali come campo elettivo di applicazione di un modello di regolazione collettiva e coordinata?	154

Indice

<i>Conclusioni</i>	161
<i>Bibliografia</i>	171

Prefazione

di Domenico Garofalo

Le coordinate imprescindibili di un moderno diritto del mercato del lavoro, che sia in grado di accompagnare e non subire le transizioni occupazionali, ruotano intorno al concetto di professionalità, declinato nel senso di maturazione e sviluppo delle competenze, delle identità socio-professionali, nonché come parametro di valutazione della qualità dei percorsi di carriera ⁽¹⁾.

Già vent'anni fa Luciano Gallino, senza far riferimento esplicito alla teoria dei mercati transizionali, ipotizzava che la qualificazione di un lavoratore dovesse essere rinnovata almeno tre volte nella vita, necessitando di un rilevante fabbisogno formativo *pro capite* (stimato in non meno di 4.800 ore) ⁽²⁾, indispensabile per rendere più fluido e meno traumatico il passaggio da una posizione lavorativa all'altra, appunto accompagnando e non subendo le transizioni occupazionali.

Orbene, il volume di Lilli Casano intende fornire, in un momento storico caratterizzato dalla pandemia, un contributo alla analisi giuridica dei mercati transizionali del lavoro, il cui paradigma (G. Schmid, B. Gazier, J. Gautié) è adottato come cornice teorica di riferimento: ne sono infatti mutate premesse, categorie analitiche, e ancor prima principi e valori fondativi. Le direttrici tracciate da tale approccio teorico (il superamento della distinzione tra mercati interni ed esterni del lavoro, legato al moltiplicarsi delle transizioni occupazionali e all'abbattimento dei confini del-

⁽¹⁾ L. GALLINO, A. BALDISSERA, P. CERI, *Per una valutazione analitica della qualità del lavoro*, in *Quaderni di Sociologia*, 1976, pp. 297 ss.

⁽²⁾ L. GALLINO, *Se tre milioni vi sembran pochi*, Einaudi, 1998, pp. 251-252.

le imprese nei nuovi modelli organizzativi; la necessità di governare tali transizioni, più che ostacolarle, costruendo “mobilità protette”; la centralità della persona e della valorizzazione della sua professionalità, insieme al riconoscimento dell’innegabile intreccio tra transizioni occupazionali e biografiche) orientano altresì la scelta dei temi da affrontare, degli strumenti, dei metodi e delle tecniche di regolazione su cui concentrare l’analisi.

Il polimorfismo delle transizioni occupazionali è fin troppo noto, potendosi realizzare sia all’interno, sia all’esterno della medesima categoria professionale, con transizioni di mantenimento, di avanzamento, di ingresso (o re-ingresso) nel mercato fino alle c.d. transizioni *leave or seek*, paradigmatiche di veri e propri shock professionali.

Nella ricerca di Lilli Casano il tema di indagine va oltre i normali standard delle transizioni che caratterizzano il lavoratore social-tipico, per indagare il funzionamento di regole, attori e strumenti utili per la costruzione di una infrastruttura giuridico-istituzionale per il governo delle transizioni occupazionali dei cosiddetti “nuovi professionisti”. Non i professionisti ordinistici, ma tutti quei lavoratori che esercitano in qualsiasi forma giuridica un mestiere, una professione connotata da uno specifico patrimonio di conoscenze e competenze, da precisi meccanismi di formazione e riconoscimento delle capacità professionali, da specifiche modalità di organizzazione degli interessi sul piano collettivo, in crescita nel nostro Paese e non solo ⁽³⁾.

I mercati del lavoro transizionali in cui questi professionisti si muovono (spesso attraversando nel corso delle loro carriere più volte diversi segmenti specifici di mercato, tradizionalmente assunti come ambito di indagine negli studi lavoristici: dal mercato primario e garantito del lavoro subordinato a tempo indeterminato, al mercato secondario e precario dei lavori atipici, dal lavoro autonomo professionale alle aree grigie tra subordinazione e autonomia, al lavoro sul web) sono anche il dato empirico da cui muove l’analisi, in ciò proponendosi di superare – almeno con riferimento a questa specifica realtà che pare però destinata a rappresentare la cifra descrittiva del lavoro del futuro – il dibattito che contrappone le cosiddette “tutele nel mercato” alle “tutele nel contratto” e con esso alcune semplificazioni del paradigma della *flexicurity*, con una fragilizzazio-

⁽³⁾ D. GAROFALO (a cura di), *La nuova frontiera del lavoro: autonomo – agile – occasionale*, ADAPT University Press, 2018.

ne delle carriere che riverbera i propri effetti negativi non solo sul mantenimento di adeguate capacità professionali, ma anche e soprattutto sul profilo delle tutele previdenziali.

Il *focus* della ricerca, quindi, non è rappresentato dai mercati “interni” alle singole imprese/organizzazioni e dai rapporti di lavoro che si instaurano all’interno di essi, né tanto meno dal “mercato del lavoro” esterno, relazioni e processi che riguardano le dinamiche dell’incontro tra domanda e offerta di lavoro. La nuova dimensione di indagine relativa ai mercati transizionali consente di approdare ad un nuovo ordine giuridico del mercato finalizzato al governo delle transizioni occupazionali, ampliando il perimetro della regolazione fino ad abbracciare l’intero profilo giuridico concernente il sintagma lavoro (diritto del mercato del lavoro – diritto del lavoro – diritto della previdenza sociale), con un accostamento che rimanda alla mente la riflessione scientifica non solo di Alain Supiot, di cui è nota la sintonia con l’approccio dei mercati transizionali, ma anche di chi propone un “diritto dell’attività professionale” (P. Durand), fino alle più recenti prospettive che teorizzano l’affermarsi della cosiddetta “personal work relation” (M. Freedland, N. Kountouris), ricordando i contributi giuslavoristi italiani che maggiormente hanno alimentato la riflessione su nuovi modelli di regolazione in grado di leggere la complessità del lavoro moderno oltre lo specifico statuto del lavoro subordinato (M. Biagi; M. D’Antona).

Prendendo spunto proprio dalla quasi coeva elaborazione di Supiot e al fine di porre argine alla crisi del vecchio statuto professionale se ne proponeva una rielaborazione in modo da garantire la continuità di un percorso piuttosto che la stabilità degli stati, suggerendo il passaggio dalla nozione restrittiva a quella allargata di lavoro e, quindi, ad uno statuto professionale, indifferente alle vicende diverse cui è soggetta la vita professionale, alla stregua della tutela che la Costituzione (articolo 35) accorda al lavoro «in tutte le sue forme ed applicazioni», prescindendo da distinzioni tra lavoro autonomo e subordinato.

Ricostruendo dai singoli filoni normativi tendenze suscettibili di sviluppo capaci di «riorientare le normative del diritto del lavoro», si rinveniva quale modello utilizzabile una disciplina esterna al rapporto individuale, e cioè l’area della previdenza sociale e delle politiche del mercato del lavoro, caratterizzate da discipline riferibili al lavoro subordinato e a quello autonomo, ma anche alle fattispecie intermedie, compreso il lavoro asso-

ciato e socialmente utile, nonché il lavoro c.d. senza mercato e di riproduzione sociale, finalizzato alla realizzazione di beni di utilità pubblica, specie alla luce delle trasformazioni socio-economiche cui fa cenno Lilli Casano, che hanno ovvi riflessi sul tipo di attività esplicate dall'uomo e sulla stessa rappresentazione dei concetti-cardine della nostra materia, a partire dal “lavoro” stesso.

La prospettiva teorica dei mercati transizionali del lavoro, d'altra parte, pur essendo nata in ambito economico, ha tradizionalmente avuto un preciso orizzonte valoriale e normativo, assumendo come principale obiettivo la promozione della «piena occupazione sostenibile», su cui il Parlamento europeo ha posto l'accento sin dal 2010 in occasione dell'approvazione della risoluzione sulla nuova Strategia europea 2020 e ulteriormente rilanciata a seguito del varo dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, trovando uno specifico addentellato nell'obiettivo 8 – *Incentivare una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile, un'occupazione piena e produttiva ed un lavoro dignitoso per tutti*. Tale ambizioso obiettivo è stato declinato principalmente in termini di lotta alla disoccupazione di lunga durata e strutturale e alla esclusione dal mercato del lavoro di determinate fasce della popolazione, ma va interpretato oggi in senso ampio – coerentemente peraltro con gli assunti e i principi alla base dello stesso paradigma – in termini di inclusione nel discorso giuridico di tutte le nuove forme di lavoro che si stanno affermando in risposta alle trasformazioni economiche, sociali, demografiche e ambientali, e che esprimono esigenze di tutela differenziate. In questo senso la prospettiva teorica dei mercati transizionali del lavoro sembra più che mai attuale e utile per condurre una analisi che abbia come obiettivo quello di offrire una nuova morfologia del lavoro, quella che si sta delineando appunto per effetto dei diversi processi di trasformazione in atto, ma il cui emergere è stato inaspettatamente e straordinariamente accelerato dalla pandemia.

Da un lato, il Covid-19 ha posto una nuova questione sociale, cui il diritto del lavoro deve rispondere fornendo nuove coordinate valoriali e normative (V. Fili). Ciò implica ragionare su temi quali il riposizionamento delle condizioni di lavoro, se necessario anche mediante l'estensione della contrattazione di prossimità, un più deciso sostegno al welfare familiare, la valorizzazione del contributo che gli “esclusi” dal mercato del lavoro devono e possono dare al progresso materiale o spirituale della società (comma 2 dell'articolo 4 Cost.), facendo tesoro della lezione imparata

durante la pandemia sulla importanza vitale di segmenti del mercato del lavoro mai adeguatamente valorizzati (dal lavoro domestico e di cura ai servizi di pubblica utilità). Prospettiva che ritrova peraltro proprio nel paradigma dei mercati transizionali un utile riferimento teorico e progettuale (tanto sul piano delle tecniche di regolazione, quanto su quello degli strumenti), a partire dall'idea di *transitional employment* approfondita da Lilli Casano.

Dall'altro, con i suoi effetti sulla struttura della occupazione, sui contenuti e sulle modalità organizzative del lavoro di tutti, la pandemia ha confermato l'importanza che la riflessione giuslavoristica si orienti verso la ricerca di un ordine economico e sociale che metta al centro le persone e la loro professionalità, in una prospettiva di necessaria ed ineludibile sostenibilità non solo ambientale ed economica, ma anche e soprattutto sociale, come previsto dall'obiettivo 8 dell'Agenda 2030.

Nel contesto di tale riflessione si colloca la scelta dell'A. di approfondire la trattazione di una legge cui la letteratura giuslavoristica ha riservato scarsa attenzione, come la legge n. 4/2013, che disciplina le professioni non organizzate in ordini e collegi. Al di là della constatazione che si tratti di uno sforzo apprezzabile in sé, in quanto fa uscire dall'ombra un dato normativo comunque utile allo studio della evoluzione del modello di regolazione delle “nuove professioni” che tanto spazio stanno conquistando nei moderni mercati del lavoro, si potrebbe obiettare che sono limitate le ricadute di tale provvedimento sul piano delle tutele lavoristiche, essendo principalmente finalizzato alla regolazione del mercato delle professioni non ordinistiche e alla tutela dei consumatori/utenti. Nelle poche letture che ne sono state fatte in area giuslavoristica, ed in particolare nell'area del diritto delle relazioni industriali, la legge del 2013 è stata al più letta nel prisma della rappresentanza del lavoro autonomo professionale o come forma di rappresentanza para-ordinistica, guardando nello specifico alla disciplina delle associazioni professionali in essa contenuta e non all'intero provvedimento in chiave sistemica.

Nella lettura offerta da Lilli Casano, al contrario, la legge n. 4/2013 offre una esemplificazione storica, un primo dato positivo utile per individuare strumenti idonei a regolare mercati del lavoro in cui la persona entra in relazioni nell'ambito delle quali esprime esigenze di tutela non necessariamente connesse ad una specifica forma contrattuale, potendo tali relazioni concretizzarsi in diverse forme giuridiche (lavoro autonomo, subor-

dinato, cooperazione o attività imprenditoriale, come recita il comma 5 dell'articolo 1, legge n. 4/2013, che è il frammento normativo intorno a cui ruota tutta l'analisi) senza che muti il bisogno da soddisfare. Il riferimento è in particolare alla valorizzazione e al riconoscimento della propria identità professionale, che acquistano un crescente rilievo accanto alle tutele tradizionalmente connesse ai principali rischi riconducibili alla sfera lavorativa, che già trovano nel nostro ordinamento un (diverso) riconoscimento nelle specifiche forme giuridiche e contrattuali con cui il lavoro è disciplinato.

Come opportunamente rilevato in più parti della ricerca, tale ampliamento di prospettiva ha ricadute di vastissima portata nel discorso giuslavoristico, che nel volume sono velocemente richiamate in vista del perseguimento di un interesse di ricerca più specifico e circoscritto che si colloca sul piano dei processi di istituzione e istituzionalizzazione dei mercati del lavoro, prima ancora che su quello del riconoscimento di specifici diritti soggettivi. In tale prospettiva l'A. si fa carico di costruire, attraverso l'analisi di specifici frammenti normativi in un'ottica di sistema, alcune premesse che consentono di intravedere l'emergere dei mercati transizionali del lavoro nei termini di istituzioni specificamente volte alla promozione di mobilità protette tra diversi *status* e forme occupazionali. Il contributo offerto alla riflessione non riguarda, evidentemente, l'intero ventaglio delle soluzioni giuridiche (e degli assetti istituzionali) da promuovere per tutelare le persone dalla totalità dei rischi connessi alla sfera lavorativa, ma si limita ad una parte di questi, finora trascurata dalla letteratura giuslavoristica, e cioè quelli che vengono individuati come i pilastri di una moderna organizzazione e disciplina dei mercati del lavoro nell'ottica del sostegno alle transizioni occupazionali: trasparenza dei mercati, accompagnamento dei lavoratori, sistemi di qualificazione e riconoscimento delle capacità professionali.

Con specifico riferimento a questi strumenti, la legge n. 4/2013 – inserita, appunto, in un'ottica di sistema e cioè letta in parallelo con la legge n. 81/2017 e con i più recenti interventi di riforma del sistema dei servizi per il lavoro e delle politiche attive – consente di intercettare le prime coordinate attraverso cui sviluppare un ragionamento innovativo su come costruire una infrastruttura giuridico-istituzionale dei mercati transizionali, ma non solo.

Centrale nel volume – anche nella collocazione non casuale tra il primo capitolo, che contiene le premesse teoriche e di visione, e il terzo capitolo, che entra nel merito di alcuni strumenti e tecniche di regolazione – è la riflessione su una moderna rappresentanza degli interessi, in grado di assumere un ruolo chiave per la realizzazione del modello regolato e cooperativo dei mercati transizionali. Modello che è indicato come alternativa auspicabile in contrapposizione alla pure possibile evoluzione dei nuovi mercati professionali in senso liberista, che condurrebbe all'estrema individualizzazione dei rischi e delle responsabilità con un arretramento dell'attore pubblico e delle regolazioni collettive. In questo senso, si prefigura per la rappresentanza un rinnovamento non circoscritto a nuove strategie, nuovi ambiti e forme di azione, ma esteso ad un ripensamento degli stessi obiettivi della azione sindacale. Ciò a partire dalla proposta di declinare in senso moderno categorie giuridiche centrali quali quella di interesse collettivo, attraverso una sua estensione fino ad abbracciare interessi che vanno oltre il riequilibrio del potere tra le parti di un contratto per includere anche la sfera della professionalità e della sua tutela attraverso una appropriata regolazione dei mercati di riferimento.

Anche su questo fronte, la legge del 2013 offre un dato giuridico utile ai fini esemplificativi, e cioè la disciplina delle associazioni professionali, cui sono assegnati come principali compiti la regolazione della concorrenza e la valorizzazione della identità professionale, in un modello di regolazione che solo ad una analisi superficiale può considerarsi risolto nella autoregolamentazione volontaria, essendo connotato da precisi raccordi sul piano normativo e procedurale con la sfera della regolazione pubblica e con quella della autonomia collettiva.

In questo ambito si colloca la parte forse di maggiore interesse della riflessione proposta, almeno per il dibattito giuslavoristico, che è rappresentata dalla analisi di quello che è definito (non senza le dovute precisazioni) «il diritto vivente degli statuti delle associazioni professionali disciplinate dalla l. n. 4/2013». Dalla analisi emergono spunti decisivi per una trattazione non rituale del tema della evoluzione della rappresentanza, che trovano una immediata ricaduta nello specifico ambito di analisi prescelto, cioè quello degli strumenti e delle tecniche giuridiche idonei a sostenere la valorizzazione e il riconoscimento della professionalità in carriere mobili, trattati nel terzo capitolo. Il cerchio si chiude, non a caso, con l'analisi dettagliata dei sistemi di qualificazione e riconoscimento

Prefazione

delle capacità professionali, ambito di regolazione in cui emergono chiaramente le potenzialità di un approccio sistemico e procedurale in grado di tenere insieme diversi strumenti e attori per rispondere alla complessità della nuova morfologia del lavoro.

CAPITOLO I

LA QUESTIONE DELLE “TUTELE SUL MERCATO” OLTRE IL PARADIGMA DELLA *FLEXICURITY*

1. Un nuovo modello di regolazione giuridica del lavoro che cambia

La ricerca qui presentata si colloca nell’ambito degli studi – diffusi soprattutto in ambito internazionale e comparato ⁽¹⁾, ma ancora poco comuni in Italia ⁽²⁾ – sul c.d. diritto del mercato del lavoro ⁽³⁾, sempre ammesso che oggi sia ancora possibile parlare di un unico mercato del lavoro e di una unica dimensione giuridica del concetto di lavoro ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ S. DEAKIN, F. WILKINSON, *The Law of the Labour Market*, Oxford University Press, 2005; R. MITCHELL, C. ARUP, *Dal diritto del lavoro al diritto del mercato del lavoro*, in *DRI*, 2008, n. 2, pp. 293-310.

⁽²⁾ Si veda B. CARUSO, *Nuove traiettorie del diritto del lavoro nella crisi europea. Il caso italiano*, in B. CARUSO, G. FONTANA (a cura di), *Lavoro e diritti nella crisi europea. Un confronto fra costituzionalisti e giuslavoristi*, Il Mulino, 2015.

⁽³⁾ Una definizione del diritto del mercato del lavoro come area autonoma di indagine all’interno del diritto del lavoro, di cui si auspicava lo sviluppo al fine di comprendere i mutamenti in corso nel passaggio di secolo e i problemi del lavoro che sempre più gravitavano intorno al mercato del lavoro, si ritrova nella *Presentazione* di *DML*, 1999, n. 1. Si veda anche la *Premessa* a M. RUSCIANO, L. ZOPPOLI (a cura di), *Diritto del mercato del lavoro*, ESI, 1999.

⁽⁴⁾ Cfr. G. GIUGNI, *Il diritto del lavoro alla svolta del secolo*, in *DLRI*, 2000, n. 86, ripreso in M. TIRABOSCHI, *Persona e lavoro tra tutele e mercato. Per una nuova ontologia del lavoro nel discorso giuslavoristico*, ADAPT University Press, 2019, p. 125, che sottolinea come non sia mai esistito un solo mercato del lavoro e come, di fronte alla pluralità di configurazioni sociali e di funzioni economiche del mercato del lavoro il problema, dal punto di vista giuslavoristico, sia «apprestare sistemi regolatori adeguati e adattabili in funzione delle peculiarità di ciascun mercato del lavoro per poi metterli in comunicazione tra di loro in modo da agevolare sul piano normativo – in particolare attraverso i sistemi di sicurezza sociale, l’interazione col sistema formativo e i meccanismi di riconoscibilità/validazione delle competenze – le sempre più frequenti transizioni occupazionali e professionali».

L'oggetto della ricerca è, in particolare, l'analisi di istituzioni e anche di istituti e previsioni normative che si ritengono centrali per un ordinato funzionamento e sviluppo dei moderni mercati del lavoro e che, tuttavia, faticano ad emergere al di fuori della ricerca sociologica ed economica le cui più recenti e dirompenti acquisizioni (tanto quelle più teoretiche che quelle empirico-fattuali) restano, allo stato, senza adeguati canali di comunicazione col ragionamento giuridico sul lavoro. È di questi "canali" che ci si vuole occupare nel presente studio pur consapevoli dei rischi che si corrono nel muoversi su territori ancora poco esplorati. E tuttavia sono le attuali disfunzioni del quadro giuridico-legale, segnalate in dottrina almeno a partire dagli anni Ottanta⁽⁵⁾, a imporre questa direzione al nostro percorso di indagine, che vuole ricomporre dentro un quadro unitario e di sistema sia taluni spunti di riflessione offerti dalla dottrina, sia preziosi ma allo stato ancora isolati frammenti normativi provenienti dal formante legislativo così come integrato e precisato da quello intersindacale e in parte anche da quello giurisprudenziale. Il riferimento è, in particolare, alle regole, alle misure e agli istituti volti ad assicurare trasparenza, equità ed efficienza dei mercati del lavoro e a quelli riconducibili all'ambito della individuazione, formazione e riconoscimento delle competenze e delle capacità professionali e dell'accompagnamento dei lavoratori nelle transizioni occupazionali.

L'analisi adotta una prospettiva di indagine che è e vuole essere prettamente giuridica. Questo tuttavia in una prospettiva di innovazione nella cultura e nel discorso giuridico in direzione di una maggiore apertura al dialogo con altre discipline, al fine di reagire alla critica⁽⁶⁾ rivolta ai giuristi di essere «prigionieri di un dogma, quello secondo il quale il diritto va studiato con metodo giuridico e, quindi, l'oggetto non può che avere un suo proprio metodo di analisi, con esclusione di altri metodi»⁽⁷⁾. Non

⁽⁵⁾ Si veda, tra tutti, G. GIUGNI, *Il diritto del lavoro negli anni '80*, in *DLRI*, 1982, n. 4, pp. 373-409.

⁽⁶⁾ In realtà non nuova nel dibattito giuslavoristico come indica la vicenda, ricordata recentemente, della elaborazione scientifica e progettuale di Gino Giugni, sui cui cfr. ora R. VOZA, *Gino Giugni e il coraggio dell'innovazione*, Radici Future, 2019, e anche A. ORIOLI, *Lezione eretica di Gino Giugni sulla produttività*, in www.ilsole24ore.com, 11 dicembre 2019.

⁽⁷⁾ S. CASSESE, *Il corpo malato dello Stato*, in *Il Sole 24 Ore*, 22 settembre 2019, p. 28, che nell'ambito di una recensione del testo di G. LEGNINI, D. PICCIONE, *I poteri pubblici nell'età del disincanto. L'unità perduta tra legislazione, regolazione e giurisdizione*, LUISS University Press, 2019, richiama questa espressione utilizzata da Irti nella *Prefazione* allo stesso volume.

certo per mettere in discussione, in questa sede, questioni alquanto complesse sul metodo che fuoriescono dai limiti della presente ricerca, quanto per accogliere, sul piano metodologico, l’invito a sapere e volere affrontare «temi e problemi, contesti e fattori condizionanti, che interagiscono con il diritto»⁽⁸⁾, nella ricerca di un nuovo ordine giuridico a un contesto economico e sociale profondamente mutato e tuttavia ancora privo di adeguate risposte giuridico-istituzionali.

Un invito, questo, di particolare importanza per leggere e collegare tra di loro due tendenze da tempo segnalate dalla ricerca empirica: quella del superamento dei rigidi confini tra la fattispecie del lavoro subordinato e la fattispecie del lavoro autonomo⁽⁹⁾ e quella della emersione dei c.d. mercati transizionali del lavoro⁽¹⁰⁾, che evidenziano i limiti della pro-

⁽⁸⁾ *Ibidem*.

⁽⁹⁾ Tale tendenza è stata rilevata già a partire dagli anni Ottanta (si veda M. BIAGI, M. TIRABOSCHI, *Le proposte legislative in materia di lavoro parasubordinato: tipizzazione di un tertium genus o codificazione di uno “Statuto dei lavori”?*, in *LD*, 1999, n. 4, pp. 571-592) e ha alimentato un dibattito di tale portata da renderne impossibile la ricostruzione in questa sede. Si rimanda – senza alcuna pretesa di esaustività, e solo al fine di segnalare alcuni contributi utili anche, oltre che a fare emergere le diverse posizioni della dottrina, a orientarsi nel lungo e denso dibattito su questi temi – a: A. SUPIOT, *Lavoro subordinato e lavoro autonomo*, in *DRI*, 2000, n. 2, pp. 217-239; M. ROCCELLA, *Lavoro subordinato e lavoro autonomo, oggi*, in *Quaderni di Sociologia*, 2008, n. 46, pp. 71-112; A. PERULLI, *Costanti e varianti in tema di subordinazione e autonomia*, in *LD*, 2015, n. 2, pp. 259-285; B. CARUSO, *Impresa, lavoro, diritto, nella stagione del Jobs Act*, in *DLRI*, 2016, n. 150, pp. 255-289; M. MAGNANI, *Autonomia, subordinazione, coordinazione nel d.lgs. n. 81/2015*, Working Paper CSDLE “Massimo D’Antona” – IT, 2016, n. 294; P. ICHINO, *Subordinazione, autonomia e protezione del lavoro nella gig-economy* (nota a Trib. Torino 7 maggio 2018), in *RIDL*, 2018, n. 2, II, pp. 294-303.

⁽¹⁰⁾ G. SCHMID, *Transitional Labour Markets: A New European Employment Strategy*, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung Discussion Paper, 1998, FS I 98-206; G. SCHMID, B. GAZIER (a cura di), *The Dynamics of Full Employment: Social Integration Through Transitional Labour Markets*, Edward Elgar, 2002, pp. 233-274; J. GAUTIÉ, *Lavoro: dai mercati interni ai mercati di transizione. Implicazioni sulla solidarietà, le tutele, la formazione*, in *Assistenza Sociale*, 2003, n. 1-2; G. SCHMID, *Transitional Labour Markets, from theory to policy application. Transitional Labour Markets and Flexicurity: Managing Social Risks over the Lifecourse*, CES Working Paper, 2009, n. 75; G. SCHMID, *Sharing Risks of Labour Market Transitions: Towards a System of Employment Insurance*, in *BJIR*, 2015, vol. 53, n. 1, pp. 70-93; B. GAZIER, J. GAUTIÉ, *The “Transitional Labour Markets” Approach: Theory, History and Future Research Agenda*, in *Journal of Economic and Social Policy*, 2011, vol. 14, n. 1, article 6. Tra i pochi AA. a introdurre tale prospettiva nel dibattito italiano si veda B. CARUSO, *Occupabilità, formazione e «capability» nei modelli giuridici di regolazione dei mercati del lavoro*, in *DLRI*, 2007, n. 113, pp. 1-134; A. ALAIMO, *Servizi per l’impiego e disoccu-*

spettiva evolutiva del diritto degli ultimi decenni: quella che vorrebbe, alla insegna della c.d. *flexicurity* ⁽¹⁾, spostare le tutele dal rapporto al mercato del lavoro.

Nell'accostarsi a questi temi, dunque, l'obiettivo non sarà la semplice ricostruzione del frammentato quadro giuridico vigente, né la valutazione della rispondenza delle misure esistenti rispetto agli obiettivi enunciati dal legislatore (peraltro difficile se non impossibile, in assenza di adeguati dati di monitoraggio), quanto piuttosto il tentativo di inquadrare diversi provvedimenti e dati normativi dentro una logica evolutiva di sistema. Si cercherà, al contempo, di superare quella prospettiva incentrata sull'analisi dell'impatto delle regole sul sistema economico, che è stata

*pazione nel «welfare attivo» e nei «mercati del lavoro transizionali». Note sulla riforma dei servizi all'occupazione e delle politiche attive nella legge 28 giugno 2012, n. 92, in RDSS, 2012, n. 3, pp. 555-581; A. ALAIMO, Ricollocazione dei disoccupati e politiche attive del lavoro. Promesse e premesse di security nel Jobs Act del Governo Renzi, Working Paper CSDLE “Massimo D’Antona” – IT, 2015, n. 249. Riferimenti al concetto di mercati transizionali del lavoro si trovano anche in L. ZOPPOLI, *Flex/insecurity. La riforma Fornero (l. 28 giugno 2012, n. 92) prima, durante e dopo*, ES, 2012, pp. 31 ss., e in S. CIUCCIOVINO, *Apprendimento e tutela del lavoro*, Giappichelli, 2013, pp. 59 ss.*

⁽¹⁾ La letteratura sulla *flexicurity* è sterminata. Oltre al saggio di T. WILTHAGEN, F.H. TROS, *The Concept of Flexicurity: A New Approach to Regulating Employment and Labour Markets*, in *Transfer*, 2004, vol. 10, n. 2, pp. 166-186, si veda P. AUER, *What's in a Name? The Rise (and Fall?) of Flexicurity*, in *The Journal of Industrial Relations*, 2010, vol. 52, n. 3, pp. 371-386. Tra i contributi più recenti in ambito nazionale, M. CORTI, *Flessibilità e sicurezza dopo il Jobs Act. La flexicurity italiana nell'ordinamento multilivello*, Giappichelli, 2018; T. TREU, *Una seconda fase della flexicurity per l'occupabilità*, in *DRI*, 2017, n. 3, pp. 579-633. Sul modello italiano di *flexicurity* si vedano anche le considerazioni di D. GAROFALO, *Rivoluzione digitale e occupazione: politiche attive e passive*, in *LG*, 2019, n. 4, pp. 329-349, in particolare pp. 330-334. Per una analisi critica del paradigma della *flexicurity* nel contesto delle principali agende di riforma emerse a partire dagli anni Novanta del secolo scorso, da cui emergono le differenze, in particolare, rispetto all'approccio dei mercati transizionali del lavoro che trova piuttosto punti di contatto con l'agenda ILO sul *decent work* e con la teoria delle *capabilities*, si veda B. GAZIER, *Labour market institutions*, HAL, 2013. Una riflessione sistematica sul paradigma della *flexicurity* in grado di evidenziare, accanto alle criticità ampiamente documentate in letteratura, anche gli assunti di fondo ancora oggi utili per la costruzione di un modello di regolazione del lavoro in grado di perseguire simultaneamente buoni livelli di flessibilità nel mercato e di sicurezza dell'occupazione è proposta da B. CARUSO, R. DEL PUNTA, T. TREU, *Manifesto per un diritto del lavoro sostenibile*, CSDLE “Massimo D’Antona”, 2020, pp. 44 ss., insieme all'invito a superare vecchie contrapposizioni per recuperare quelle «buone pratiche, di genuina flessicurezza, [che] potranno e dovranno essere rilanciate dopo la crisi generata dalla pandemia» (p. 45).

funzionale al paradigma della deregolazione e, almeno in parte, alla già ricordata agenda della *flexicurity*, per interrogarsi a monte sulla natura del rapporto tra il sistema delle regole e quello economico e sociale, al fine di rispondere all’interrogativo se sia possibile continuare a dare espressione a valori fondativi del diritto del lavoro (la protezione della persona, la sicurezza del singolo lavoratore e il rispetto della autonomia collettiva) nell’attuale economia di mercato ⁽¹²⁾.

Per comprendere le modalità attraverso cui conciliare oggi tutela della persona ed efficienza del mercato sembra necessario ripartire, da un lato, dallo studio del fondamento filosofico del diritto del lavoro e, dall’altro, dalla funzione costitutiva delle istituzioni del mercato del lavoro di un ordine (o sistema) per il governo delle dinamiche della concorrenza. Sul primo fronte si collocano le ricerche, principalmente ispirate all’approccio delle *capabilities* ⁽¹³⁾, che si propongono di individuare e analizzare regole giuridiche a misura della persona e delle sue capacità, così come gli studi volti alla valorizzazione di una moderna concezione dei diritti sociali, come espressione giuridica dello stesso concetto di *ca-*

⁽¹²⁾ Seguendo il solco tracciato ormai quasi 15 anni fa da S. DEAKIN, F. WILKINSON, *The Law of the Labour Market*, cit., pp. 275 ss. Un interrogativo oggi più che mai attuale, che ritorna nelle riflessioni proposte da B. CARUSO, R. DEL PUNTA, T. TREU, *op. cit.*, p. 3, secondo cui «molte delle categorie utilizzate finora dal diritto del lavoro non sono più adatte a interpretare le nuove realtà del lavoro e delle imprese, e tanto meno le innovazioni che si prefigurano nel mondo digitale, globale e post-pandemico», a tal punto dirimpenti da rendere non più procrastinabile una riflessione sui principi e sui valori fondativi del diritto del lavoro che passi da «un riesame costruttivo delle loro implicazioni nel contesto attuale e futuro, che permetta di trovare nuove modalità applicative e nuovi strumenti in grado di attualizzarne il significato in modo da renderlo percepibile e convincente agli attori del mondo del lavoro di oggi e di domani».

⁽¹³⁾ A. SEN, *Development as Freedom*, Oxford University Press, 2001. Si veda anche S. DEAKIN, F. WILKINSON, «*Capabilities*», *ordine spontaneo del mercato e diritti sociali*, in *DML*, 2000, n. 2, pp. 317-344; B. CARUSO, *Presentazione* di B. CARUSO (a cura di), *Il lavoro pubblico a vent’anni dalla scomparsa di Massimo D’Antona*, Working Paper CSDLE “Massimo D’Antona” – Collective Volumes, 2019, n. 8, p. 4, che ricorda peraltro come gli studi su tali materie così come quelli volti ad affrontare in un’ottica critica «la crisi della ideologia della ipostatizzazione e astrazione collettivistica e dei suoi simboli/strumenti tecnici (l’interesse collettivo, la norma inderogabile ecc.)» possano solo giovare di tanti contributi di Massimo D’Antona, per cui si rimanda al volume di B. CARUSO, S. SCIARRA (a cura di), *Massimo D’Antona. Opere*, Giuffrè, 2000; R. DEL PUNTA, *Labour Law and the Capability Approach*, in *IJCLLR*, 2016, vol. 32, n. 4, pp. 383-405. Tra i recenti volumi che hanno analizzato tale prospettiva nel suo specifico rapporto con il diritto del lavoro B. LANGILLE (a cura di), *The Capability Approach to Labour Law*, Oxford University Press, 2019.

pability, e dunque come preconditione istituzionale per una reale libertà di scelta e per il raggiungimento della indipendenza economica da parte di tutte le persone ⁽¹⁴⁾, a loro volta indispensabili per la sostenibilità delle moderne economie. Tale concezione dei diritti sociali ha trovato espressione nell'ordinamento comunitario ed in particolare nella Carta di Nizza, e sembra oggi acquisire maggiore solidità con l'approvazione del pilastro europeo dei diritti sociali ⁽¹⁵⁾, che mira ad estendere ad ogni persona (e indifferentemente ai lavoratori subordinati e autonomi per i diritti collegati allo *status* occupazionale) nuovi e più efficaci diritti in tre aree: pari opportunità e accesso al mercato del lavoro, condizioni di lavoro eque, protezione sociale e inclusione ⁽¹⁶⁾.

Non è tuttavia in questo specifico ambito di riflessione che si colloca la presente analisi, pur assumendolo come riferimento e acquisendone la centralità in un'ottica di sistema. Né si intende indagare gli specifici strumenti esistenti e da promuovere per proteggere i lavoratori dai rischi connessi alla discontinuità delle carriere occupazionali, che sono stati (e sono) puntualmente e ampiamente discussi in dottrina. La maggior parte delle riflessioni in quest'ambito si colloca tuttavia – coerentemente con la impostazione che oggi emerge dalle soluzioni adottate dal legislatore italiano – ancora nella prospettiva della *flexicurity*, nella sua declinazione di

⁽¹⁴⁾ S. DEAKIN, F. WILKINSON, «*Capabilities*», *ordine spontaneo del mercato e diritti sociali*, cit.

⁽¹⁵⁾ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, *Establishing a European Pillar of Social Rights*, 26 April 2017, COM(2017)250 final; Commission Recommendation of 26 April 2017 on the European Pillar of Social Rights, 26 April 2017, C(2017)2600 final. Si veda anche la copiosa documentazione di accompagnamento: *Proposal for a Interinstitutional Proclamation on the European Pillar of Social Rights*, 26 April 2017, COM(2017)251 final; *Text of the Interinstitutional Proclamation on the European Pillar of Social Rights as agreed in Coreper on 20 October with a view to the Council (EPSCO) on 23 October 2017*; Commission Staff Working Document Accompanying the Document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, *Establishing a European Pillar of Social Rights*, 26 April 2017, SWD(2017)201 final; Commission Staff Working Document, Report of the public consultation, Accompanying the Document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, *Establishing a European Pillar of Social Rights*, 26 April 2017, SWD(2017)206 final.

⁽¹⁶⁾ Cfr. F. HENDRICKX, *The European Social Pillar: A first evaluation*, in *European Labour Law Journal*, 2018, vol. 9, n. 1, pp. 3-6.

strategia dei due tempi (prima flessibilità, poi, in chiave compensativa, nuove sicurezze) e in una logica distante, se non opposta, a quella delle *capabilities* ⁽¹⁷⁾, con l’obiettivo di una crescita quantitativa della occupazione che si vorrebbe perseguire facilitando la mobilità da posto a posto e attraverso strumenti di attivazione dei disoccupati che si rivelano poco efficaci in assenza di un intervento di sistema in grado di ridisegnare la governance del mercato del lavoro intorno a una nuova visione del lavoro e dei mercati del lavoro ⁽¹⁸⁾.

Si intende, piuttosto, guardare alla dimensione istituzionale dei mercati del lavoro, e dunque alla loro organizzazione e disciplina giuridica ⁽¹⁹⁾, con specifico riferimento alla definizione delle regole che riguardano l’accesso al mercato, l’esercizio di una attività professionale e la regolazione della concorrenza all’interno di specifici mercati, per verificare se sia possibile configurare efficaci forme di protezione trasversali alle logiche dei mercati interni ed esterni del lavoro e basate sulla tutela della libertà professionale e sulla valorizzazione e riconoscimento delle capacità professionali.

⁽¹⁷⁾ Una eccezione nel panorama delle misure recentemente promosse nel campo delle c.d. politiche attive sarebbe rappresentata, al netto delle difficoltà applicative, dalla misura del contratto di ricollocazione (disciplinato dall’art. 23 del d.lgs. n. 150/2015). Sul punto si veda B. CARUSO, M. CUTTONE, *Verso il diritto del lavoro della responsabilità: il contratto di ricollocazione tra Europa, Stato e Regioni*, in *DRI*, 2016, n. 1, pp. 63-117, e in particolare pp. 115-117, dove gli AA. collocano il contratto di ricollocazione in «una delle nuove traiettorie del diritto del lavoro postfordista: quella della condizionalità e della responsabilità intesa non come mera coercizione, ma come consapevole e libero adeguamento soggettivo alle misure di accompagnamento», riconoscendo alla misura la capacità di mettere «al centro della rete di protezione pubblico-privata la persona e i suoi progetti, inducendo comportamenti proattivi e inter-relazionali» (p. 115), ed evidenziano a seguire numerose ricadute positive (possibili) dello strumento, esemplificativo di un paradigma debitore della teoria della giustizia sociale delle *capabilities* di Sen, che fa proprio l’approccio dei *transitional labour markets*, puntando sull’«accompagnamento del soggetto a scelte comunque libere e accettate perché in linea con il proprio personale progetto (condizionalità *soft*)» (p. 72).

⁽¹⁸⁾ Sia consentito rimandare a L. CASANO, *La riforma del mercato del lavoro nella nuova geografia del lavoro*, in *DRI*, 2017, n. 3, pp. 634-686, e, per l’individuazione di nuove chiavi di lettura (anche) delle questioni connesse al governo delle transizioni occupazionali, M. TIRABOSCHI, *op. cit.*

⁽¹⁹⁾ Per una ricostruzione sistematica della materia si rimanda alla parte I, *Organizzazione e disciplina del mercato del lavoro*, del volume a cura di M. BROLLO, *Il mercato del lavoro*, Cedam, 2012, insieme a E. GHERA, D. GAROFALO (a cura di), *Organizzazione e disciplina del mercato del lavoro dopo il Jobs Act 2*, Cacucci, 2016.

Saranno in particolare analizzati i mercati delle “nuove” professioni (si veda *infra*, § 4) come forma paradigmatica di relazione di lavoro personale incentrata sulla costruzione e il riconoscimento sul piano individuale e collettivo di una identità professionale (vedi *infra*, § 2). Le coordinate per un primo sforzo definitorio di questa categoria di “nuovi professionisti” sono offerte dalla legge n. 4/2013 (vedi *infra*, § 4) che disciplina le professioni non organizzate in ordini e collegi, definendole come attività economiche, anche organizzate, volte alla prestazione di servizi o di opere a favore di terzi, esercitate abitualmente e prevalentemente mediante lavoro intellettuale⁽²⁰⁾, che possono essere svolte in diverse forme giuridiche⁽²¹⁾, per il cui esercizio è richiesto uno specifico livello di qualificazione attestabile in varie forme, secondo il modello della autoregolamentazione volontaria⁽²²⁾ in cui centrale è il ruolo delle associazioni professionali⁽²³⁾. Una semplice scorsa all'elenco delle associazioni professionali disciplinate dalla legge n. 4/2013, pubblicato dal Ministero dello sviluppo economico⁽²⁴⁾ offre abbondante materiale per la ricostruzione del dato sociologico di riferimento: amministratori di condominio, formatori, esperti di sicurezza del lavoro, tributaristi, mediatori familiari e culturali, educatori, designer, bibliotecari, coach, disegnatori, consulenti di management, disegnatori industriali, tecnici informatici, tecnici energetici, professionisti della danza e dello spettacolo, ingegneri naturalisti, interpreti, professionisti della privacy, programmatori, massaggiatori, sono solo alcuni esempi.

Una realtà che non solo è sempre più rilevante sul piano quantitativo⁽²⁵⁾, ma è particolarmente sfidante per la regolazione giuridica del lavoro: a titolo puramente esemplificativo delle enormi implicazioni giuridiche e istituzionali di questa realtà ancora sommersa del lavoro che cambia, sia in termini teorici che pratici ed operativi, si può richiamare il processo di

⁽²⁰⁾ Art. 1, comma 2, l. n. 4/2013.

⁽²¹⁾ Art. 1, comma 5, l. n. 4/2013.

⁽²²⁾ Art. 6, l. n. 4/2013.

⁽²³⁾ Art. 2, l. n. 4/2013.

⁽²⁴⁾ Art. 2, comma 7, l. n. 4/2013.

⁽²⁵⁾ Secondo recenti dati Eurostat i professionisti, categoria che include le professioni regolamentate e le professioni non regolamentate, rappresentavano il 19% degli occupati in Italia nel 2018 (fonte Eurostat, *lfsa_egais*, 2018, dati estratti a luglio 2019).

riconoscimento della figura degli educatori professionali ⁽²⁶⁾, accompagnato da un acceso dibattito che ha coinvolto il mondo accademico e le associazioni professionali, cui ha non poco contribuito l’attenzione delle istituzioni comunitarie all’educazione e alla formazione come strumenti di realizzazione della coesione sociale e di una crescita economica sostenibile ⁽²⁷⁾. Si tratta, infatti, di figure strategiche per la rigenerazione dei sistemi di welfare, ma anche difficili da inquadrare sul piano della identità, della funzione e del ruolo sociale rispetto ad altre figure, come gli insegnanti. Difficoltà che hanno spinto la categoria a chiedere con insistenza un intervento del legislatore ⁽²⁸⁾, proprio sul fronte del riconoscimento di una specifica identità professionale, come viatico per migliori condizioni di lavoro e soprattutto di accesso al mercato del lavoro, giungendo tuttavia, per questa strada, ad esiti ancora insoddisfacenti.

La legge 27 dicembre 2017, n. 205 ⁽²⁹⁾, riconosce giuridicamente le figure professionali dell’educatore socio-pedagogico e del pedagogo evidenziandone affinità e differenze. Viene specificato che, ai sensi della legge n. 4/2013, le professioni di educatore professionale socio-pedagogico e di pedagogo sono comprese nell’ambito delle professioni non organizzate in ordini o collegi. Al contempo, vengono indicati gli specifici requisiti relativi alla formazione universitaria per i due profili, differenziandoli da quelli previsti per il profilo di educatore professionale socio-sanitario, professione per l’esercizio della quale è necessaria l’iscrizione allo specifico albo istituito ai sensi della legge 11 gennaio 2018, n. 3. Proprio la conferma di una netta linea di demarcazione tra i due profili di educatore professionale (socio-pedagogico e socio-

⁽²⁶⁾ Si veda l’*Introduzione* di V. IORI al volume, curato dalla stessa A., *Educatori e pedagogisti. Senso dell’agire educativo e riconoscimento professionale*, Erickson, 2018, pp. 9-13.

⁽²⁷⁾ A partire dal Consiglio di Lisbona del marzo 2000, cui hanno fatto seguito il documento della Commissione *Memorandum sull’istruzione e la formazione permanente* (2000), la comunicazione del Consiglio europeo *Realizzare uno spazio europeo dell’apprendimento permanente* (2001) e la successiva *Risoluzione sull’apprendimento permanente* (2002), si sono succeduti in modo pressoché ininterrotto negli ultimi due decenni interventi e programmi che non è possibile né utile richiamare in questa sede considerata la diffusa conoscenza della cooperazione europea in materia di istruzione e formazione.

⁽²⁸⁾ Per una ricostruzione dell’evoluzione del quadro legislativo si veda R. SICURELLO, *L’educatore e il pedagogo: nuove professionalità per nuovi bisogni educativi*, in *Lifelong Lifewide Learning*, 2019, vol. 15, n. 34, pp. 35-49.

⁽²⁹⁾ *Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020*, commi 594-601.

sanitario) segnalerebbe, secondo una parte del mondo associativo, il disallineamento dell'intervento legislativo dalla realtà professionale di riferimento in cui i confini tra i due profili sono meno netti, creando disuguaglianze e distorsioni nel mercato di riferimento. La legge 30 dicembre 2018, n. 145 ⁽³⁰⁾ interviene per precisare l'ambito di operatività dell'educatore socio-pedagogico in ambito sanitario, consentendo altresì ai professionisti con specifici requisiti di esperienza nel settore e di formazione l'esercizio della professione in ambito sanitario.

Tali interventi si sono rivelati, di fatto, incapaci di rispondere alla complessità crescente dei processi di professionalizzazione ⁽³¹⁾ che sempre più si configurano come processi aperti e mai conclusi di negoziazione e conflitto tra occupazioni, con lo Stato e con le controparti ⁽³²⁾. Il legislatore ha infatti cristallizzato una artificiosa divisione tra profili contigui nella realtà delle pratiche lavorative e una sovrapposizione (se non proprio la concorrenza) tra logiche e strumenti di regolazione differenti nell'ambito della stessa area professionale.

Incongruenze che hanno un impatto negativo sulla qualità e sulla continuità dei servizi educativi, oltre che sulle possibilità di riconoscimento professionale, contrattuale ed economico per gli educatori, ostacolandone anche la mobilità da un comparto all'altro che è strategica per garantirsi una continuità occupazionale.

Il settore, d'altra parte, è connotato da una forte frammentarietà e diversificazione interna del sistema della rappresentanza (sul piano della natura, delle finalità e degli strumenti di azione dei soggetti che lo compongono)

⁽³⁰⁾ *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021*, che modifica l'art. 1, comma 594, secondo periodo, della legge sopra citata.

⁽³¹⁾ Si fa riferimento con tale espressione al processo che porta una occupazione a trasformarsi in professione, che secondo le teorie classiche della sociologia delle professioni si articola in quattro fasi: individuazione e rivendicazione di un *corpus* di conoscenze scientifiche o tecniche (base cognitiva condivisa), nascita e sviluppo di scuole professionali, nascita e sviluppo di associazioni professionali, riconoscimento e protezione da parte dello Stato. Tale apparato concettuale, tipicamente utilizzato per lo studio delle professioni ordinistiche, può rivelarsi utile per l'analisi, più in generale, dei meccanismi fondamentali che regolano le occupazioni nei settori caratterizzati da competenze elevate, a patto di abbracciare una visione "laica" ed evolutiva del concetto di professionalizzazione che supera una impostazione in cui il processo è connotato da fasi rigide e sequenziali e ne evidenzia la natura aperta, mai conclusa. Si veda sul punto W. TOUSIJN, *Il concetto di professionalizzazione e la divisione del lavoro tra occupazioni*, in *Sociologia del Lavoro*, 1994, n. 53, pp. 98-116.

⁽³²⁾ *Ibidem*.

che ben riflette le trasformazioni che saranno affrontate nel secondo capitolo: accanto a strutture di categoria riconducibili al mondo della rappresentanza tradizionale ⁽³³⁾, sono attive nel settore numerose associazioni professionali che si fanno in particolare portavoce di istanze legate al tema del riconoscimento della identità professionale dei diversi profili di educatore ⁽³⁴⁾, insieme a forme di aggregazione con un perimetro di attività circoscritto rispetto ad obiettivi molto specifici (l’istituzione di un profilo professionale unico per gli educatori professionali, la lotta alle criticità determinate dalla istituzione di albi ed elenchi speciali, accanto alla promozione di diritti contrattuali, alla formazione professionale e alla salute e sicurezza dei professionisti) ⁽³⁵⁾.

L’area delle nuove professioni, d’altra parte, si presta certamente più di altri segmenti del mercato del lavoro ad esemplificare una dinamica centrale nella dimensione dei *mercati transizionali* (si veda *infra*, § 3 e § 1, cap. III) che è legata alla crescente importanza di porre al centro della riflessione sulla regolazione del lavoro la persona con il suo bagaglio di competenze ed esperienze. I nuovi professionisti rappresentano cioè il campo elettivo per una indagine volta a tratteggiare strumenti di regolazione idonei a rispondere a quella evoluzione della logica dello scambio sui mercati del lavoro che è stata tradotta recentemente in termini di passaggio – per una parte sempre più consistente dei lavoratori e certamente per quelli che si collocano nei segmenti caratterizzati da più elevate competenze – dal *mercato del tempo di lavoro* ai *mercati delle professionalità* ⁽³⁶⁾.

⁽³³⁾ Tra cui la FP Cgil.

⁽³⁴⁾ Tra le quali, senza pretesa di esaustività: UNEBA (Unione nazionale istituzioni e iniziative di assistenza sociale), Co.N.P.Ed. (Coordinamento nazionale pedagogisti e educatori), APEI (Associazione pedagogisti educatori italiani), SINPE (Società nazionale pedagogisti ed educatori), AINSPED (Associazione internazionale pedagogisti educatori), ANEP (Associazione nazionale educatori professionali).

⁽³⁵⁾ Si fa riferimento in particolare al movimento MILLE Professioni educative (Movimento indipendente liberi lavoratori della educazione), nato dall’esperienza di un Comitato istituito per portare avanti specifiche battaglie connesse alla equipollenza tra titoli di studio, al momento in cui si scrive promotore di una petizione che tra i punti segnala l’istituzione di un profilo unico di educatore, sul modello di *social educator* diffuso in Europa.

⁽³⁶⁾ Questa visione è stata proposta da M. TIRABOSCHI, *op. cit.*, p. 212, il quale, pur non negando i rischi già segnalati dalla dottrina insiti nella concezione dottrinarie della neopersonalizzazione del contratto di lavoro e nella de-oggettivizzazione del tempo di lavoro

2. Regolazione del mercato e disciplina dell'attività professionale

Le trasformazioni del lavoro in atto, con particolare riferimento all'impatto di fenomeni quali la globalizzazione, lo sviluppo tecnologico, i mutamenti demografici e climatici, come documentato da analisi provenienti da diversi ambiti disciplinari ⁽³⁷⁾, hanno determinato tendenze non univoche e differenziate nei diversi settori occupazionali, ma anche conseguenze generalizzabili tra cui: la creazione di nuove figure professionali e tipologie di attività, tanto nei settori tradizionali quanto in settori emergenti (si pensi in particolare all'economia digitale o alla *green economy* e più in generale alla diffusione di nuove professioni nell'area della sostenibilità); la destrutturazione dell'idealtipo sociologico del lavoro subordinato a tempo indeterminato e la progressiva fluidificazione dei percorsi di carriera, sempre più caratterizzati da molteplici transizioni occupazionali; si è addirittura parlato, a seguito dell'intensificarsi dei processi di digitalizzazione ⁽³⁸⁾, di un abbattimento dei confini spaziali e temporali dell'organizzazione del lavoro lungo le catene della globalizzazione, in una nuova geografia del lavoro ⁽³⁹⁾, ma anche all'interno dei confini nazionali attraverso forme di lavoro agile e *smart working*, che implicherebbe l'abbandono dell'idea di azienda come sistema chiuso.

Parallelamente sono cambiati il profilo e le esigenze dei lavoratori. Da un lato, con il modificarsi dei modelli culturali e familiari e degli equilibri demografici, si è assistito all'irrompere di nuove sfide legate al tema del-

ro (si veda fra tutti V. BAVARO, *Il tempo nel contratto di lavoro subordinato. Critica sulla de-oggettivizzazione del tempo-lavoro*, Cacucci, 2008), sottolinea che «la polarizzazione del lavoro, la diversificazione delle modalità di ingaggio tra lavoratore e datore/committente, la destrutturazione dei modelli organizzativi di impresa e l'esplosione delle forme contrattuali di lavoro a tempo consentono di ipotizzare che, nella dinamica reale dei mercati del lavoro, si scambiano nel segmento più alto competenze e professionalità che entrano poi a vario titolo nel contenuto del contratto, mentre nel segmento più basso semplici quantità di tempo-lavoro rispetto alle quali pare difficile – oltre che ambiguo – pretendere di parlare della professionalità come oggetto e non mera modalità esecutiva del contratto di lavoro».

⁽³⁷⁾ Si vedano A. CIPRIANI, A. GRAMOLATI, G. MARI (a cura di), *Il lavoro 4.0. La Quarta Rivoluzione industriale e le trasformazioni delle attività lavorative*, Firenze University Press, 2018; F. SEGHEZZI, *La nuova grande trasformazione. Lavoro e persona nella quarta rivoluzione industriale*, ADAPT University Press, 2017.

⁽³⁸⁾ D. GAROFALO, *Lavoro, impresa e trasformazioni organizzative*, in AA.VV., *Frammentazione organizzativa e lavoro: rapporti individuali e collettivi. Atti delle Giornate di studio di diritto del lavoro. Cassino, 18-19 maggio 2017*, Giuffrè, 2018, pp. 17-215.

⁽³⁹⁾ E. MORETTI, *La nuova geografia del lavoro*, Mondadori, 2013.

la conciliazione tra lavoro produttivo e lavoro di cura in seno alle famiglie, alla gestione della diversità nei luoghi di lavoro, alla necessità di un progressivo e reciproco adattamento tra organizzazioni di lavoro e persone con esigenze sempre più differenziate. Dall’altro, l’innovazione tecnologica e dei modelli organizzativi ha determinato un accresciuto peso di quella che viene definita la professionalità soggettiva del lavoratore. Se tra i giuslavoristi si discute oggi sulla necessità di andare oltre la professionalità oggettiva espressa nel concetto di mansione e nei sistemi di classificazione e inquadramento del personale⁽⁴⁰⁾, nell’ambito degli studi sociologici e organizzativi si è fatto riferimento al fenomeno della “professionalizzazione di tutti”⁽⁴¹⁾ per indicare un processo in cui si assottiglierebbero, con l’aumento della importanza delle competenze cognitive e di saperi altamente specializzati in tutti i lavori, i confini non solo tra lavoro intellettuale e manuale ma prima ancora tra lavoro autonomo e lavoro subordinato e conseguentemente anche tra *lavori, mestieri e professioni*. Si assisterebbe, dunque, ad un aumento del numero di lavoratori che svolgono la loro prestazione in situazione di «partecipazione attiva e aumentata responsabilizzazione»⁽⁴²⁾ anche dentro l’impresa, con un peso sempre maggiore delle capacità professionali e di quelle personali (cognitive, organizzative, relazionali) in tutti i lavori.

Tali fenomeni si accompagnano però, in molti casi, a processi di precarizzazione del lavoro, rispetto alla tipologia contrattuale di ingaggio, e di progressivo disallineamento rispetto alla professionalità oggettiva che

⁽⁴⁰⁾ Sul tema vedi già le valutazioni anticipatorie di F. CARINCI, *Rivoluzione tecnologica e diritto del lavoro: il rapporto individuale*, in AA.VV., *Rivoluzione tecnologica e diritto del lavoro. Atti dell’VII Congresso nazionale di diritto del lavoro. Napoli, 12-14 aprile 1985*, Giuffrè, 1986, pp. 3-48.

⁽⁴¹⁾ I processi di professionalizzazione e in particolare la dinamica della espansione della logica professionale fuori dai perimetri tradizionali delle professioni sono stati oggetto di ampia letteratura a partire dallo studio di H.L. WILENSKY, *The Professionalization of Everyone?*, in *American Journal of Sociology*, 1964, vol. 70, n. 2, pp. 137-158. Si veda W. TOUSIJN, *Dai mezzi ai fini, il nuovo professionalismo*, in G. VICARELLI (a cura di), *Cura e salute. Prospettive sociologiche*, Carocci, 2013, per una introduzione al c.d. nuovo professionalismo come evoluzione del modello tradizionale delle professioni. Un’analisi del processo di professionalizzazione atipico delle nuove professioni ad alto contenuto di conoscenza, che affronta il tema della rappresentanza e analizza il ruolo e le caratteristiche delle associazioni professionali, è proposta da L. MAESTRIPIERI, *La professionalizzazione atipica della consulenza di management: il ruolo delle associazioni e delle organizzazioni*, in *QRS*, 2017, n. 1, pp. 61-79.

⁽⁴²⁾ R. DEL PUNTA, *Un diritto per il lavoro 4.0*, in A. CIPRIANI, A. GRAMOLATI, G. MARI (a cura di), *op. cit.*, qui p. 245.

identifica le mansioni stabilite nei sistemi di classificazioni dei contratti collettivi o nei repertori delle professioni, in parallelo al disallineamento tra le professionalità richieste dal mercato e quelle offerte dai sistemi educativi e formativi e all'emergere di nuove professioni che restano prive non solo di rappresentanza collettiva ma anche di un riconoscimento pubblico se non normativo.

Non bisogna, inoltre, trascurare i rischi di disuguaglianza che possono materializzarsi per quei lavoratori esposti maggiormente ad instabilità lavorativa e fragilizzazione delle carriere, in assenza di adeguati sostegni per la formazione e il mantenimento delle capacità professionali. Lo scenario della "professionalizzazione di tutti" rischia in effetti di creare ampie frange di "esclusi" cui è negata la possibilità di costruire percorsi di carriera lungo un ciclo di vita professionale sostenuti da una sufficiente rete di protezioni legali e sociali. Per questi lavoratori, secondo alcuni autori ⁽⁴³⁾, a cambiare sarebbe lo stesso nesso tra persona e lavoro, poiché nella impossibilità di fondare la propria identità su una condizione professionale stabile il principale elemento di definizione della propria condizione esistenziale diventerebbe proprio la condizione contrattuale: «se nel sistema capitalistico finora conosciuto si poteva senz'altro affermare che la condizione professionale prevaleva sugli altri aspetti della persona, al punto che nella società si veniva identificati attraverso il proprio mestiere, si dice che qualcuno è "un operaio, è un benzinaio, è un avvocato", attualmente anche la condizione professionale sta perdendo rilevanza all'interno della percezione sociale a scapito di un altro elemento che viene sentito come maggiormente indicativo della situazione personale e, in fondo, vitale degli individui, la condizione contrattuale: si dice così che qualcuno "è un interinale, è un co.co.co, è un libero professionista"» ⁽⁴⁴⁾.

Il diritto del lavoro si confronta da tempo con queste trasformazioni e tendenze ambivalenti, alla ricerca di "nuovi modelli di regolazione" in grado di offrirvi una risposta, ma buona parte di questa ricerca si è sostanziata in una discussione intorno allo statuto del lavoro standard (s subordinato a tempo indeterminato), in un dibattito che ha visto contrapporsi due schieramenti incapaci di trovare elementi di raccordo o dialogo: da un lato, i fautori della necessità di ridimensionarne i profili di tutela a

⁽⁴³⁾ A. LOFFREDO, *Diritto alla formazione e lavoro. Realtà e retorica*, Cacucci, 2012.

⁽⁴⁴⁾ Ivi, pp. 121-122.

vantaggio di una maggiore flessibilità organizzativa e dei mercati, e di una redistribuzione più equa delle tutele tra *insiders* e *outsiders* (anche mediante un processo di “riduzione ed estensione selettiva” delle tutele dal lavoro subordinato a quello autonomo) ⁽⁴⁵⁾; dall’altro, i sostenitori della irrinunciabilità delle tutele acquisite, della permanente validità del modello di regolazione incentrato sul lavoro subordinato e della inopportunità di estenderne le tutele ad altre forme di lavoro diluendo il diritto del lavoro in un “diritto dell’attività” ⁽⁴⁶⁾. La riflessione però, pure nella pluralità delle visioni politiche e talvolta ideologiche che sono emerse, si è sempre sviluppata intorno all’idea di preservare, aggiornare, limitare, estendere o riconfigurare le tutele connesse al lavoro standard.

Era invece proprio sulla consapevolezza della necessità di affrontare la crisi di tale categoria che si era sviluppata quella che è stata definita “la prima fase” di questo dibattito, caratterizzata dallo sforzo di immaginare forme di tutela del “lavoro senza aggettivi”, slegate da ogni attributo (subordinato o autonomo) e fondate su un quadro di valori e principi comuni ⁽⁴⁷⁾, che ci sembra importante richiamare per la rilevanza che assumono tali contributi nell’ambito della riflessione qui proposta, con particolare riferimento a due di questi.

Il riferimento è in primo luogo all’invito formulato ormai più di venti anni fa da Massimo D’Antona, in sintonia con la nota elaborazione di Alain Supiot, a superare il rigido perimetro del lavoro subordinato a tempo indeterminato per creare un diritto del lavoro in grado di dare risposte a tutte le forme di esplicazione del lavoro ⁽⁴⁸⁾, quella idea, cioè, del “lavoro *sans phrase*”, che doveva essere oggetto di un intervento protettivo diffuso, idea che, come registrato da chi ne ha ricordato l’opera a dieci anni di distanza ⁽⁴⁹⁾, non ha trovato spazio nella legislazione del lavoro, ancorata

⁽⁴⁵⁾ Questa la proposta, ad es., di P. ICHINO, *Il lavoro e il mercato. Idee per un diritto del lavoro maggiore*, Mondadori, 1996, pp. 41 ss.

⁽⁴⁶⁾ Si veda, anche per una ricostruzione del dibattito giuslavoristico sui temi qui richiamati, M. ROCCELLA, *op. cit.*

⁽⁴⁷⁾ A. ALAIMO, *Servizi per l’impiego e disoccupazione nel «welfare attivo» e nei «mercati del lavoro transizionali»*, cit., qui p. 591.

⁽⁴⁸⁾ M. D’ANTONA, *Diritto del lavoro di fine secolo: una crisi d’identità?*, in RGL, 1998, n. 2, I, pp. 311-331, ora in B. CARUSO, S. SCIARRA (a cura di), *Massimo D’Antona. Opere*, Giuffrè, 2000.

⁽⁴⁹⁾ R. DE LUCA TAMAJO, *Massimo D’Antona, esperto strutturista*, in DLRI, 2009, n. 121, pp. 185-193.

ad un modello binario non idoneo a restituire la complessità delle relazioni di lavoro, e tali considerazioni possono ancora oggi ritenersi attuali.

Nella stessa direzione andava poi la proposta di uno Statuto dei lavori⁽⁵⁰⁾ avanzata da Tiziano Treu e poi sviluppata da Marco Biagi tra il 1998 e il 1999, che si basava sulla convinzione che per governare i cambiamenti del lavoro non fosse sufficiente «una meticolosa opera di definizione concettuale della fattispecie, in modo da ridurre i motivi di contenzioso tra le parti, per poi procedere a una sostanziale estensione a questi lavoratori di alcune delle tutele tipiche del lavoro subordinato», ma servisse «affrontare la questione “dalla parte delle tutele” piuttosto che dal punto di vista della qualificazione del rapporto, rinunciando a ogni ulteriore intento definitorio di una realtà contrattuale in rapido e continuo mutamento, per predisporre invece un nucleo essenziale (e abbastanza limitato) di norme e di principi inderogabili (soprattutto di specificazione del dettato costituzionale) comuni a tutti i rapporti negoziali che hanno per contenuto il lavoro»⁽⁵¹⁾. Alcuni esiti applicativi di tale proposta, di lì a poco, sarebbero stati sviluppati nella disciplina del lavoro in cooperativa, ed era lo stesso Biagi a segnalare l'importanza di tale tassello per un rinnovamento complessivo del diritto del lavoro, per due ragioni fondamentali che ci sembra particolarmente importante richiamare nell'ambito di questo lavoro: innanzitutto, il riconoscimento che la stessa prestazione lavorativa possa essere resa in diverse forme contrattuali a seconda delle libere scelte delle parti, e dunque il ricorso ad una formula aperta sul piano definitorio che rappresentava già in sé «il superamento delle Colonne d'Ercole del diritto del lavoro»⁽⁵²⁾; in secondo luogo per la tecnica di intervento legislativo «assai più attenta alle tutele che alla definizione nominalistica della tipologia contrattuale»⁽⁵³⁾.

Alla luce delle più recenti trasformazioni del lavoro in atto, sopra velocemente richiamate, a tali preziose riflessioni e proposte si aggiungono ulteriori *caveat*: è stato infatti sottolineato come le tecniche di tutela classiche del diritto del lavoro siano oggi chiamate non solo a realizzare una

⁽⁵⁰⁾ M. MAGNANI, *Verso uno «Statuto dei lavori»?*, in *DRI*, 1998, n. 3, pp. 311-316.

⁽⁵¹⁾ M. BIAGI, *Progettare per modernizzare*, in T. TREU, *Politiche del lavoro. Insegnamenti di un decennio*, Il Mulino, 2002, pp. 269-280, ora in L. MONTUSCHI, M. TIRABOSCHI, T. TREU (a cura di), *Marco Biagi. Un giurista progettuale. Scritti scelti*, Giuffrè, 2003, pp. 724-735, qui pp. 730-731.

⁽⁵²⁾ *Ibidem*.

⁽⁵³⁾ *Ivi*, p. 732.

protezione efficace ed equa di tutte le nuove forme di lavoro rese possibili dalla tecnologia e dalla digitalizzazione, ma anche a leggere l’evoluzione delle relazioni di potere nel contratto di lavoro e nelle relazioni industriali, fino a considerare la condizione di debolezza dell’impresa (e non solo del lavoratore) nel mercato globale, insieme alla emersione di nuovi bisogni di protezione sociale del lavoratore, tanto nel contratto di lavoro quanto nel mercato del lavoro ⁽⁵⁴⁾.

Si è suggerito altresì, a fronte della evidente difficoltà di prevedere quali saranno gli effetti della rivoluzione digitale sul lavoro, di concentrarsi su interventi capaci di favorire la creazione di nuovi posti di lavoro, anche autonomo, nonché «la transizione a nuovi *skills*, a nuove qualifiche e a nuove occupazioni», mettendo da parte visioni dualistiche (pubblico/privato, contratto/mercato, subordinato/autonomo, stabile/precario) per privilegiare approcci che destrutturano le categorie classiche e ne costruiscono di nuove ⁽⁵⁵⁾, a partire da quella di “lavoro personale” ⁽⁵⁶⁾ che, con argomentazioni robuste e convincenti parte della dottrina ritiene dovrebbe essere messa al centro del sistema del diritto del lavoro in luogo di quella di lavoro subordinato ⁽⁵⁷⁾.

Secondo la definizione proposta da Freedland e Kountouris ⁽⁵⁸⁾, quella di *personal work relation* rappresenta una categoria omnicomprensiva che non avrebbe lo scopo di denotare ambito di applicazione e finalità di ogni specifico intervento normativo, ma di offrire una nozione generale in grado di ridefinire (ampliandoli rispetto al concetto di contratto di lavoro subordinato) i confini del diritto del lavoro attraverso la valorizzazione delle pluralità di relazioni che possono nascere dall’attività umana applicata ai processi produttivi. Nei nuovi confini disegnati da tale definizione il concetto di *contratto* è sostituito da *relazione* (che ovviamente può anche essere di natura negoziale) e quello di *lavoro* è sostituito da *lavoro*

⁽⁵⁴⁾ S. CIUCCIOVINO, *Le nuove questioni di regolazione del lavoro nell’Industria 4.0 e nella gig economy: un problem framework per la riflessione*, ASTRIL Working Paper, 2018, n. 36.

⁽⁵⁵⁾ M. BARBERA, *Impresa, lavoro e non lavoro nell’economia digitale, fra differenziazione e universalismo delle tutele*, in *DLRI*, 2018, n. 158, pp. 403-422.

⁽⁵⁶⁾ M. FREEDLAND, N. KOUNTOURIS, *The Legal Construction of Personal Work Relations*, Oxford University Press, 2011.

⁽⁵⁷⁾ Così M. BARBERA, *op. cit.*, richiamando ancora il lavoro di Freedland e Kountouris. Sul lavoro personale si veda anche M. MAGNANI, *Quale «Statuto» per il lavoro autonomo?*, in *DRI*, 2010, n. 3, pp. 597-602.

⁽⁵⁸⁾ M. FREEDLAND, N. KOUNTOURIS, *op. cit.*, p. 31.

personale, sicché la *personal work relation* è definibile come «a connection, or a set of connections, between a person – the worker – and another person or persons or an organisation or organisations, arising from an engagement or arrangements or a set of arrangements for the carrying out of work or the rendering of service or services by the worker personally, that is to say wholly or primarily by the worker himself or herself»⁽⁵⁹⁾.

Sono gli stessi Autori a segnalare la stretta relazione tra tale categoria e quella di *statut professionnel* introdotta dal Rapporto Supiot⁽⁶⁰⁾, a loro parere spesso confusa (anche per via di traduzioni fuorvianti) con un più ampio concetto di “attività” o “appartenenza alle forze di lavoro”, e che sarebbe invece da intendere come precisamente riferita alla relazione di lavoro, sebbene in grado di inglobare *ogni* relazione in cui una persona sia obbligata nei confronti di un'altra o di altri alla esecuzione di un lavoro, al pari della categoria di *personal work relation*. Nella prospettiva prefigurata da tali ipotesi, occorrerebbe ad ogni modo ripensare la *ratio* stessa del diritto del lavoro, cercandola «non tanto nel riequilibrio della disparità di potere contrattuale fra le parti, quanto nel rafforzamento della sicurezza economica ed esistenziale del lavoratore»⁽⁶¹⁾, prospettiva che si pone evidentemente in sintonia con le elaborazioni dottrinali ispirate dal paradigma delle *capabilities* precedentemente richiamate⁽⁶²⁾.

Ragionare non sulle tutele da apprestare in presenza di una specifica fattispecie contrattuale o di specifiche modalità di esecuzione della prestazione, ma su tutele da costruire intorno a nuove categorie giuridiche omnicomprensive⁽⁶³⁾ sembra in particolare coerente con il tentativo di parte

⁽⁵⁹⁾ *Ibidem*.

⁽⁶⁰⁾ A. SUPIOT (a cura di), *Au-delà de l'emploi. Transformations du travail et devenir du droit du travail en Europe*, Flammarion, 1999.

⁽⁶¹⁾ M. BARBERA, *op. cit.*

⁽⁶²⁾ Si veda anche P. LOI, *Il lavoro autonomo tra diritto del lavoro e diritto della concorrenza*, in *DLRI*, 2018, n. 160.

⁽⁶³⁾ *Contra*, L. MARIUCCI, *Culture e dottrine del giuslavorismo*, in *LD*, 2016, n. 4, p. 595, che si esprime in termini molto critici tanto con riferimento alle elaborazioni dottrinali che si ispirano al paradigma delle *capabilities*, quanto con riferimento alla prospettiva qui richiamata della *personal work relation*, definendole peraltro nei termini di ipotesi che non hanno ottenuto «apprezzabili risultati pratici sul piano legislativo e della pratica sociale, a partire dalla contrattazione collettiva. Ciò va detto, in particolare, per le tesi variamente orientate a valorizzare la tendenza del diritto del lavoro a farsi “diritto della persona” in chiave neo-individualistica e a prescindere dalla qualificazione giuridica dei rapporti di lavoro». Per una replica ai rilievi critici proposti da Mariucci si ve-

della dottrina ⁽⁶⁴⁾ di fornire risposte unitarie alle istanze di tutela espresse da diverse categorie di lavoratori – tra cui i professionisti di nuova generazione di regola non iscritti in ordini e albi e senza riconoscimento pubblico – per i quali è stata introdotta, negli studi organizzativi, la definizione di “ruoli” lavorativi (che siano *mestieri* o *professioni*) e che si pongono in linea con l’evoluzione dei processi produttivi nei contesti della quarta rivoluzione industriale. Ruoli basati su responsabilità dei risultati, contenuti operativi continuamente migliorabili e perfezionabili, gestione positiva delle relazioni con le persone e con la tecnologia, continua acquisizione di adeguate competenze ⁽⁶⁵⁾, che possono essere giocati in diverse forme e modalità e spesso transitando, nel corso della propria carriera professionale, attraverso differenti *status*.

Non si tratta, dunque, di immaginare un modello di regolazione del lavoro che soppianti quello basato sul contratto di lavoro subordinato e sulla norma inderogabile, ma di costruire una infrastruttura del mercato del lavoro mediante cui siano garantite a tutti i lavoratori le condizioni per la costruzione della propria sicurezza economica e personale a partire dalla tutela della professionalità di ciascuno. Tale obiettivo si pone logicamente oltre il dibattito relativo alla opportunità di considerare o meno il lavoro subordinato come fattispecie di riferimento prevalente del diritto del lavoro, tant’è che anche la dottrina più scettica in merito alle ipotesi di

dano B. CARUSO, R. DEL PUNTA, *Il diritto del lavoro e l’autonomia perduta*, in *LD*, 2016, n. 4, pp. 645-678.

⁽⁶⁴⁾ Si veda M. MAGNANI, *Quale Statuto per il lavoro autonomo?*, cit., circa la necessità, alla luce di un ormai evidente ampliamento dei confini della materia, di introdurre nel nostro ordinamento nuove macro-categorie, fino a ripensare l’intera sistematica del diritto del lavoro attraverso la previsione di una parte generale dedicata al lavoro personale e una seconda parte dedicata ai diversi tipi di contratto di lavoro, in linea con le riflessioni elaborate nel dibattito internazionale sopra richiamate. Intorno alla ipotesi di una «categoria generalissima comprendente tutti i rapporti aventi ad oggetto il lavoro, autonomo o subordinato, a carattere prevalentemente personale» Ichino articolava già sul finire degli anni Novanta la sua proposta di «un sistema moderno di “assistenza integrale” nel mercato del lavoro – consistente in un insieme organico di servizi di orientamento, formazione, riqualificazione, collocamento, promozione attiva della mobilità, sostegno del reddito in caso di disoccupazione – tendente a rafforzare la posizione sostanziale di tutti i lavoratori nella negoziazione delle condizioni contrattuali della propria prestazione» (P. ICHINO, *Il lavoro e il mercato. Idee per un diritto del lavoro maggiorenne*, cit., p. 57).

⁽⁶⁵⁾ F. BUTERA, *Industria 4.0. come progettazione partecipata di sistemi socio-tecnici in rete*, in A. CIPRIANI, A. GRAMOLATI, G. MARI (a cura di), *op. cit.*, pp. 81-116.

costruire scenari alternativi ⁽⁶⁶⁾ concorda con la necessità di assicurare adeguate tutele ai percorsi transizionali e alle molteplici e sempre più diffuse forme di alternanza tra lavoro dipendente e lavoro autonomo o semi-autonomo. Vero è che l'importanza riconosciuta all'accompagnamento dei lavoratori nelle transizioni occupazionali (con strumenti di individuazione, valorizzazione e riconoscimento delle competenze) rappresenterebbe secondo alcuni proprio la cifra descrittiva di una mutazione profonda dello statuto protettivo del lavoratore e con esso dello stesso diritto del lavoro che tenderebbe ad evolvere verso un diritto dell'attività professionale, attraverso tre passaggi: dal lavoratore alla persona; dalle qualifiche alle competenze; dalla subordinazione alla libertà professionale ⁽⁶⁷⁾.

Nella visione che qui si intende proporre, tuttavia, riconoscere l'importanza di questi strumenti, rappresenterebbe, più che una "fuga in avanti", un ritorno ai processi di istituzione e istituzionalizzazione del mercato del lavoro ad opera del diritto ⁽⁶⁸⁾ che si sono sviluppati proprio mediante una serie di disposizioni volte ad orientare azioni, dinamiche e processi al fine di attuare una doppia restrizione della concorrenza (nei mercati delle merci e nei mercati del lavoro). Al contempo, anche l'idea che l'infrastruttura giuridica e istituzionale del mercato del lavoro non possa essere edificata intorno allo statuto del lavoro subordinato, né intorno ad un diverso specifico statuto professionale, è tutt'altro che nuova ed è evidente, per chi l'ha saputa vedere, anche prima delle più recenti trasformazioni in atto nella economia e nella società: già nel 1952 Paul Durand vedeva chiaramente l'evoluzione del diritto del lavoro (subordinato) in un "diritto dell'attività professionale": nessuna branca del diritto del lavoro era esente, secondo l'Autore, da una trasformazione profonda

⁽⁶⁶⁾ Si fa qui in particolare riferimento a L. MARIUCCI, *op. cit.*, qui pp. 109-110, che pure reputa inconsistenti e puramente evocative formule quali quella di "contratto di attività" e "contratto personale", ribadendo come l'oggetto specifico di riferimento del diritto del lavoro sia e resti il *lavoro dipendente diffuso*, che costituisce la forma largamente dominante del modo in cui si presta lavoro nel mondo e negli stessi Paesi dell'occidente.

⁽⁶⁷⁾ N. MAGGI-GERMAIN, *L'accompagnement des travailleurs*, in *DS*, 2018, n. 12, pp. 999-1006.

⁽⁶⁸⁾ Così sono istituiti e si istituzionalizzano specifici mercati, secondo dinamiche non dissimili da quelle che hanno portato alla istituzione e istituzionalizzazione del mercato del lavoro subordinato, a partire dalla restrizione della concorrenza (tra imprese e lavoratori) e dalla organizzazione dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro. Si veda A. JEAMMAUD, *Mercato del lavoro e diritto del lavoro*, in *LD*, 2008, n. 2, pp. 273-285.

consistente nella “confusione” e “convergenza” di diversi statuti professionali verso le medesime istanze di tutela. E tra i tre grandi insiemi di “regole” che costituivano il corpo del diritto del lavoro, e cioè regolazione dei rapporti individuali, regolazione dei rapporti collettivi, protezione sociale, solo la prima si prestava ad essere costruita intorno alla figura del lavoro subordinato, mentre le regole giuridiche che si applicavano ai rapporti collettivi e alla protezione sociale guardavano già alla più vasta categoria di attività professionale contemplando molteplici “sfumature” e articolazioni interne. Nella visione di Durand il “diritto dell’attività professionale” rappresentava un “mondo giuridico” più vasto del diritto del lavoro, comprendente le diverse forme di lavoro umano, e costituiva la nuova frontiera da conquistare (nella seconda metà del secolo scorso) ⁽⁶⁹⁾.

Nell’indagare il tema da questa particolare prospettiva si spera in definitiva di contribuire allo sviluppo del dibattito scientifico in un ambito (quello delle “tutele sul mercato”) che ha risentito fortemente delle distorsioni create da visioni dualistiche, in cui è finora mancata una riflessione di sistema e anche le analisi più avanzate finiscono puntualmente con l’arrestarsi sulla considerazione della “immaturità”, insufficienza e sostanziale ineffettività o inefficacia dei singoli strumenti finora introdotti nel nostro ordinamento.

3. Opportunità e sfide di una rilettura giuridica della teoria dei mercati transizionali del lavoro

Il percorso di analisi qui proposto presenta evidenti connessioni con la *Transitional Labour Market Theory* (di seguito TLMT), introdotta negli anni Novanta del secolo scorso da Günther Schmid e Peter Auer e sviluppata poi da altri autori tra cui in particolare Bernard Gazier e Jérôme Gautié, con l’obiettivo di comprendere e riformare le politiche del mercato del lavoro migliorando la capacità di integrazione e adattamento del mercato alle esigenze delle persone ⁽⁷⁰⁾, coerentemente con la ricerca di

⁽⁶⁹⁾ P. DURAND, *Naissance d’un droit nouveau: du droit du travail au droit de l’activité professionnelle*, in *DS*, 1952, n. 7, pp. 437-441 (ora in *DS*, 2010, n. 12, pp. 1246-1250).

⁽⁷⁰⁾ G. SCHMID, B. GAZIER (a cura di), *op. cit.*

un nuovo modello sociale basato sulla richiesta di una maggiore sicurezza delle carriere professionali lungo tutto il corso della vita ⁽⁷¹⁾.

Tale approccio ha come principale premessa una nuova concezione del mercato del lavoro come sistema sociale aperto e del lavoro stesso come categoria i cui confini sfumano nelle biografie individuali, per intrecciarsi a diversi possibili *status* e condizioni. Da un lato, l'approccio dei TLM supera la contrapposizione tra mercati del lavoro interni ed esterni guardando alle continue interazioni tra le due dimensioni, in una prospettiva di corso di vita. Dall'altro, supera la distinzione tra lavoro ed altre forme di attività socialmente produttive (dalla formazione, alla cura) che sono in grado di accrescere l'occupabilità delle persone, mettendo al centro non più il concetto (statico) di posto di lavoro, ma quello (dinamico) di transizione, e allargando lo sguardo dal rapporto di lavoro alla combinazione di relazioni, attività e disposizioni che connotano lo *status* di una persona e determinano il successo delle transizioni.

In tale prospettiva, la principale indicazione di *policy* della teoria dei TLM è *make transitions pay*, cioè ridurre gli ostacoli istituzionali, culturali, organizzativi, economici che impediscono alle persone di muoversi liberamente tra diverse sfere sociali, offrendo opportunità e supporti per le transizioni. Conseguente a tali premesse è la necessità di riorientare le politiche del lavoro con l'obiettivo di creare le condizioni necessarie a promuovere transizioni occupazionali sicure ed efficaci tra lavoro(i), disoccupazione, formazione, compiti di cura, periodi di inattività, considerando che i passaggi tra tali *status* non sono più necessariamente lineari. Da ciò l'importanza di superare la contrapposizione tra tutele nel mercato del lavoro e tutele nel rapporto di lavoro, nodo che anche il paradigma della *flexicurity* sembra lasciare irrisolto, e che costituisce invece l'elemento caratterizzante il paradigma dei mercati transizionali del lavoro ⁽⁷²⁾. Tra gli ambiti di regolazione che acquistano una importanza sempre crescente, il governo delle transizioni occupazionali e biografiche delle persone, dunque, detiene un posto d'onore, e può essere definito come ambito elettivo di composizione di vecchi e nuovi attori, strumenti e obiettivi della regolazione del lavoro.

⁽⁷¹⁾ B. GAZIER, J. GAUTIE, *op. cit.*

⁽⁷²⁾ G. SCHMID, *Sharing Risks of Labour Market Transitions: Towards a System of Employment Insurance*, cit.

Si approfondirà in apertura del terzo capitolo la definizione di mercati transizionali del lavoro, qui ci si limiterà a sottolineare come l’approccio della TLMT sia stato, fin dalle sue origini, *policy-oriented* e abbia sempre perseguito specifici obiettivi normativi: la promozione di una occupazione “sostenibile”; il sostegno e l’accompagnamento delle persone nelle transizioni occupazionali; un nuovo modello sociale in cui la sicurezza dei singoli è costruita a partire da diritti non più connessi a specifici *status* ma legati alla persona e la cui istituzione, gestione e accumulazione è una responsabilità condivisa da diversi attori pubblici e privati.

L’ampiezza e la complessità del *framework* teorico rende arduo ricostruire le ricadute operative (strumenti e tecniche di regolazione) delle indicazioni di *policy* espresse dai teorici dei TLM, che sono state oggetto di una ampia mole di ricerche empiriche, applicazioni concrete (con riferimento a specifiche transizioni) ⁽⁷³⁾, spesso con l’obiettivo di fare emergere le criticità di approcci e soluzioni istituzionali ispirati ai paradigmi dominanti dell’attivazione e della *flexicurity*. Sembra tuttavia cruciale sottolineare come, nella varietà di possibili soluzioni inquadrabili in questo paradigma, resti fermo un elemento centrale e cioè la riorganizzazione, il miglioramento e a volte la creazione di mercati transizionali, che superano la distinzione tra mercati interni ed esterni, mediante il coordinamento di diversi attori e tipologie di intervento.

Operando una concettualizzazione «non ortodossa del mercato del lavoro quale spazio di incontro tra offerta e domanda e di *mobilità*, esso stesso integrato in uno spazio più vasto di portata generale (che ricopre sia le situazioni al di fuori del lavoro che quelle lavorative) si constata una continuità piuttosto che un’opposizione tra mercato e organizzazione, lo spazio di mobilità che caratterizza il primo richiedendo necessariamente degli *arrangiamenti istituzionali*, che sostengano e autorizzino queste mobilità. In questo senso i mercati del lavoro concreti sono cioè animati da una circolazione dinamica tra uno stato e l’altro di *transizione* e sono dunque dei *mercati transizionali*» ⁽⁷⁴⁾.

⁽⁷³⁾ Per una ricostruzione delle origini e degli sviluppi dell’approccio si veda B. GAZIER, J. GAUTIÉ, *op. cit.*; si rimanda a C. BRZINSKY-FAY, *The Concept of Transitional Labour Markets. A Theoretical and Methodological Inventory*, WZB Discussion Paper, 2010, SP I 2010-507, per una mappatura degli studi condotti nell’ambito dell’approccio dei mercati transizionali del lavoro.

⁽⁷⁴⁾ A. JEAMMAUD, *op. cit.*, p. 284.

In questa sede, si tenterà di calare l'approccio dei mercati transizionali del lavoro nell'analisi giuridica degli strumenti per la regolazione del mercato del lavoro, con particolare riferimento a specifici dispositivi finora poco esplorati nel dibattito giuslavoristico che, oltre ad essere frequentemente richiamati nelle indicazioni di *policy* dei teorici della TLMT, risultano "illuminati" dalla prospettiva del superamento della dicotomia tra subordinazione e autonomia fin qui richiamata e esemplificata dalla legge n. 4/2013, in direzione della individuazione di una categoria generale di "relazione personale di lavoro" da usare come riferimento concettuale unitario per costruire nuove tutele ancorate ad uno *status* professionale.

Già dalle prime analisi giuridiche del *framework* teorico dei mercati transizionali ⁽⁷⁵⁾ è emerso con chiarezza come la regolazione del lavoro possa avere un effetto ambivalente rispetto alla realizzazione dell'obiettivo di fondo di promuovere mercati transizionali nel senso sopra esplicitato, poiché alcuni istituti, in particolare connessi alla protezione del lavoro ⁽⁷⁶⁾, possono avere un effetto deterrente per la mobilità, amplificando la già scarsa propensione al rischio delle persone ⁽⁷⁷⁾ in assenza di altrettanto validi strumenti di protezione della mobilità ⁽⁷⁸⁾. Nel teorizzare un modello di regolazione incentrato sulla protezione delle transizioni tra diverse tipologie di lavoro e tra lavoro e diverse forme di attività produttiva ma non di mercato, la TLMT ha come principale obiettivo la lotta alla disoccupazione di lunga durata e strutturale e alla esclusione dal mercato del lavoro di determinate fasce della popolazione, ha cioè come orizzonte valoriale e normativo la promozione della piena occupazione sostenibile. Tali obiettivi evidentemente richiedono, sul piano giuridico-istituzionale, riforme di ampia portata, non necessariamente compatibili con specifici istituti di protezione del lavoro costruiti intorno a valori ed obiettivi di regolazione differenti, sicché emerge una inevitabile tensione

⁽⁷⁵⁾ T. WILTHAGEN, R. ROGOWSKI, *The Legal Regulation of Transitional Labour Markets*, in G. SCHMID, B. GAZIER (a cura di), *op. cit.*; S. DEAKIN, R. ROGOWSKI, *Reflexive Labour Law, Capabilities and the Future of Social Europe*, University of Warwick School of Law Legal Studies Research Paper, 2011, n. 2011-04.

⁽⁷⁶⁾ Sugli effetti della *employment protection law* si veda B. GAZIER, *Labour market institutions*, cit.

⁽⁷⁷⁾ G. SCHMID, *Sharing Risks of Labour Market Transitions: Towards a System of Employment Insurance*, cit.

⁽⁷⁸⁾ Il concetto di *protected mobility* è approfondito in B. GAZIER, *Labour market institutions*, cit.

tra tecniche e strumenti di regolazione non solo diversi ma difficilmente coordinabili ⁽⁷⁹⁾.

I problemi da affrontare nell’approcciare il tema della regolazione giuridica dei mercati transizionali del lavoro sono inoltre riconducibili ai “confini” della regolazione stessa e ciò ci riconduce al tema della ridefinizione dei confini del diritto del lavoro. Tali confini possono essere individuati attraverso il concetto di “soglie di regolazione” con riferimento a tre dimensioni: quella della individuazione di ciò che è rilevante per il diritto del lavoro; quella della determinazione dei criteri di discriminazione tra ciò che è uguale e merita parità di trattamento e ciò che è diverso; quella della valutazione dei diritti che vanno garantiti alle persone sulla base di determinati principi. Queste “soglie” determinano in ogni ordinamento limiti che possono costituire un freno per la realizzazione dei mercati transizionali o possono offrire una cornice all’interno della quale sviluppare nuove regole in linea con l’obiettivo di promuoverne la creazione o lo sviluppo ⁽⁸⁰⁾.

Uno dei principali ostacoli che il quadro giuridico-istituzionale può presentare è l’innalzamento (o il mancato abbassamento) dei costi di transizione, tanto per le imprese, quanto per i lavoratori, e cioè i costi connessi alla mobilità e in particolare quelli determinati da asimmetrie informative (costi di transazione) che si materializzano quando la mobilità avviene nei mercati esterni, e non all’interno delle imprese e nell’ambito di contratti di lavoro di lunga durata (o a tempo indeterminato), che riducono di fatto l’impatto dei costi relativi alla produzione di informazioni relative alle condizioni dello scambio.

Tuttavia, partendo dal dato della complessità dei sistemi giuridici, caratterizzati non solo dall’esistenza di specifici sotto-sistemi specializzati, ma anche dalla coesistenza, all’interno di ognuno di questi, di diverse fonti

⁽⁷⁹⁾ Tale tensione si ritrova nelle più recenti riflessioni dottrinali che hanno tentato di attualizzare la proposta di un diritto del lavoro in grado di prendersi cura di tutte le situazioni di vulnerabilità, articolando le tutele su diversi livelli di protezione (B. CARUSO, R. DEL PUNTA, T. TREU, *op. cit.*, pp. 19 ss.), senza trascurare le sfide poste dalle “carriere laterali”, connotate da transizioni orizzontali in cui periodi di lavoro si alternano a periodi di formazione o di cura, che richiedono di ripensare a tutele integrate e proattive, nel lavoro e nel mercato (p. 26).

⁽⁸⁰⁾ T. WILTHAGEN, R. ROGOWSKI, *op. cit.*, qui p. 7.

normative di natura eteronoma e autonoma ⁽⁸¹⁾, è possibile individuare adeguate forme di coordinamento tra diverse fonti di regolazione ⁽⁸²⁾, idonee a supportare lo sviluppo di mercati transizionali e di *transitional employments*. Seguendo Ton Wilthagen e Ralf Rogowski, «a policy that seeks successfully to regulate TLMs must embark on a strategy of coordination of legal subsystems that acknowledges each order's major pre-suppositions. This approach combines the reduction of legal complexity with flexibilization policies that support parallel trajectories in different subsystems. Such reduction of legal complexity becomes a form of reflexive deregulation when it recognizes the limits of deregulation and leaves scope for re-regulation» ⁽⁸³⁾.

In questa direzione vanno in primo luogo le riforme che puntano ad una flessibilizzazione negoziata e protetta del mercato del lavoro basata sulla combinazione di modalità flessibili di impiego con forme innovative di protezione sociale: lo spirito originario, cioè, della tanto discussa strategia di *flexicurity*, che ha poi avuto ricadute non sempre coerenti con tale impostazione di fondo in diversi Paesi e certamente in Italia. Ma in questa direzione vanno anche altre innovazioni legislative mappate e analizzate nella letteratura sui mercati transizionali del lavoro in diversi Paesi europei nel corso degli anni, che hanno favorito la logica dei mercati transizionali, direttamente o indirettamente (creando cioè le condizioni giuridico-istituzionali per lo sviluppo di soluzioni mirate nell'ambito della autonomia collettiva o dell'autoregolamentazione privata). In molti casi tali innovazioni sono state incentrate sul ruolo della contrattazione col-

⁽⁸¹⁾ Come ricorda L. ZOPPOLI, *Le fonti (dopo il Jobs Act): autonomia ed eteronomia a confronto*, in *Labor*, 2016, n. 1-2, pp. 37-59, il diritto del lavoro ha sempre coltivato un particolare sistema delle fonti dove eteronomia ed autonomia si intrecciavano, alla ricerca di difficili armonie, rinviando "eteronomia" alle leggi dello Stato (o comunque a fonti unilaterali di matrice classicamente pubblicistica) e "autonomia" essenzialmente alla contrattazione collettiva. Una relazione esposta nel corso della storia del diritto del lavoro nel nostro Paese a «tensioni crescenti» e di recente caratterizzata da un vero e proprio «smarrimento» (p. 40) che svelerebbe l'inadeguatezza delle due categorie basiche (eteronomia/autonomia) nel descrivere l'equilibrio attuale del diritto del lavoro.

⁽⁸²⁾ Cfr. A. DAVIES, *Perspective on Labour Law*, Cambridge University Press, 2004, p. 68, dove si sottolinea come una piena comprensione del diritto del lavoro debba essere sensibile ai conflitti e alle tensioni che emergono in un contesto di «*multi-layered regulation*».

⁽⁸³⁾ T. WILTHAGEN, R. ROGOWSKI, *op. cit.*, qui p. 5.

lettiva o su quello delle agenzie per il lavoro ⁽⁸⁴⁾, mentre si è trovata esposta alla critica di indeterminatezza ⁽⁸⁵⁾ la più diromponente e suggestiva proposta di istituire diritti di prelievo sociale ⁽⁸⁶⁾, tanto a livello comunitario ⁽⁸⁷⁾ quanto negli ordinamenti nazionali, e che vede forse oggi nella esperienza del *compte personnel d'activité* francese ⁽⁸⁸⁾ una forma di realizzazione compiuta (si veda *infra*, cap. III).

Grande rilevanza assumono ad ogni modo, in questa prospettiva, tutti gli interventi legislativi orientati a migliorare l'efficienza dei mercati del lavoro e delle loro istituzioni ⁽⁸⁹⁾, ed è sulla scorta di tali considerazioni che nel prosieguo di questo lavoro sarà approfondito in particolare l'ambito di indagine relativo a quella che abbiamo definito l'infrastruttura giuridica e istituzionale del mercato del lavoro, proprio per sottolineare la necessità di indagare specifiche istituzioni e istituti del mercato del lavoro che ne assicurino la trasparenza e che sostengano la trasferibilità delle capacità professionali (regole che incidono sulla struttura e sul funzionamento dei mercati e non politiche che tentano di incidere sulla condizione soggettiva di una parte dei lavoratori).

⁽⁸⁴⁾ Come nel caso delle *transition agencies* danesi descritte da T. WILTHAGEN, R. ROGOWSKI, *op. cit.* Il lavoro in somministrazione è frequentemente richiamato nella letteratura sui mercati transizionali del lavoro come esempio di un modello cooperativo di gestione delle transizioni e dei rischi connessi; si veda tra gli altri G. SCHMID, *Transitional Labour Markets, from theory to policy application. Transitional Labour Markets and Flexicurity: Managing Social Risks over the Lifecourse*, cit., p. 5: «An example of external functional flexibility would be the opportunity of employers to use high-quality job services provided by temp-agency work. The reason is that temp-agencies can pool the risk of fluctuating demand for such services and thereby provide security for the internal workforce of individual employers as well as job security for skilled workers in their own organisation».

⁽⁸⁵⁾ Si vedano i rilievi critici di M. ROCCELLA, *op. cit.*

⁽⁸⁶⁾ Cfr. A. SUPLOT (a cura di), *op. cit.*

⁽⁸⁷⁾ Era questo il punto di caduta dell'analisi di T. WILTHAGEN, R. ROGOWSKI, *op. cit.*, che si chiudeva con la proposta di un diritto alle transizioni costituzionalmente garantito, supportato dalla legislazione europea.

⁽⁸⁸⁾ Cfr. B. GAZIER, *Sécurisation des transitions professionnelles et compte personnel d'activité: remettre la charrue derrière les boeufs*, in *DS*, 2016, n. 10, pp. 829-833, e N. MAGGI-GERMAIN, *Le compte personnel d'activité. Requiem for a dream?*, *ivi*, n. 6, pp. 541-543.

⁽⁸⁹⁾ B. GAZIER, *Labour market institutions*, cit.

4. Spunti dalla legge n. 4/2013 in materia di professioni non organizzate

Interessanti spunti sono offerti, in questa specifica prospettiva, dall'analisi del modello di regolazione del lavoro configurato dalla legge n. 4/2013, recante *Disposizioni in materia di professioni non organizzate*, in quanto offre un primo dato positivo utile a fare emergere alcune coordinate funzionali, da un lato, alla analisi dei singoli rapporti di lavoro nei nuovi contesti disegnati dalle trasformazioni economiche, sociali e organizzative in atto; dall'altro, allo studio della dimensione collettiva del lavoro con riferimento, in particolare, alle nuove forme di rappresentanza che vanno oltre la tutela del lavoro dipendente. L'analisi di questa legge offre inoltre un angolo di osservazione originale rispetto alle recenti evoluzioni della dottrina nell'area del diritto del mercato del lavoro, almeno nel nostro Paese, offrendo spunti utili per riportare la riflessione sul piano della comprensione dell'ordine giuridico istituzionale dei mercati del lavoro e dello studio delle tecniche e degli strumenti idonei a regolare dinamiche che sempre più spesso si collocano fuori dal perimetro di una impresa e dalla dimensione del rapporto tra lavoratore dipendente e datore di lavoro.

Tale tentativo sembra di particolare utilità, almeno laddove si riconosca che gli interventi sul fronte della costruzione delle “tutele sul mercato” si sono succeduti, nel nostro ordinamento, in assenza di una solida e approfondita riflessione su questi fondamentali aspetti, oltre che in assenza di coordinamento e di un preciso disegno di riforma: in ritardo rispetto agli altri contesti nazionali e alle raccomandazioni delle istituzioni comunitarie⁽⁹⁰⁾ e anche con esiti non sempre soddisfacenti sul piano della effica-

⁽⁹⁰⁾ Un ritardo già segnalato da M. BIAGI, *Progettare per modernizzare*, cit., qui p. 725, che lo attribuiva alla tradizionale impostazione del diritto del lavoro nel nostro Paese, volta a tutelare più chi un lavoro c'è lo ha già che chi lo ha perso. La riflessione sul tema si è poi sviluppata con intensità via via crescente con l'avvio delle riforme del mercato del lavoro degli anni Duemila che sono intervenute sul fronte dell'ammodernamento del sistema dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro e della costruzione di un sistema delle politiche attive, interventi ampiamente discussi e commentati (si vedano, tra i numerosi contributi prodotti in occasione delle tre principali riforme del 2003, 2012 e 2015, P. OLIVELLI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *Il diritto del mercato del lavoro dopo la riforma Biagi. Intermediazione pubblica e privata, regimi di autorizzazione e accreditamento, borsa del lavoro, tutele del lavoratore sul mercato* (artt. 3-19 D.lgs. n. 276 del 2003, come modificato dal D.lgs. n. 251 del 2004), Giuffrè, 2005; V. FILI, *Politiche attive e servizi per l'impiego*, in F. CARINCI, M. MISCIONE (a

cia ed effettività delle misure adottate. È altrettanto vero, tuttavia, che nell’ultimo ventennio si sono verificati importanti cambiamenti nel quadro giuridico e istituzionale di riferimento, che consentono oggi di ricondurre entro un quadro unitario non pochi dati legali e contrattuali, e non solo immaginandone le possibili evoluzioni.

Tra questi rientra anche la legge n. 4/2013, che comprensibilmente è stata trascurata dalla dottrina giuslavoristica, da un lato perché nata in una stagione in cui il dibattito dottrinale era incentrato sul ben più ampio intervento di riforma del mercato del lavoro operato, in parallelo e senza punti di contatto, dalla legge n. 92/2012, e a pochi giorni di distanza, peraltro, da uno dei suoi decreti attuativi, il decreto legislativo n. 13/2013 ⁽⁹¹⁾, che è strettamente collegato alla legge n. 4/2013 e ne condivide il destino di sostanziale indifferenza da parte della letteratura giuslavoristica ⁽⁹²⁾;

cura di), *Commentario alla Riforma Fornero (Legge n. 92/2012 e Legge n. 134/2012). Licenziamenti e rito speciale, contratti, ammortizzatori e politiche attive*, suppl. a DPL, 2012, n. 33; i contributi in E. GHERA, D. GAROFALO (a cura di), *op. cit.*; V. FILÌ, *L’organizzazione e la gestione dei servizi per l’impiego nel d.lgs. n. 150/2015 alla luce della riforma costituzionale del 2016*, in RGL, 2016, n. 3, I). La dottrina sul tema ha quasi sempre registrato il ritardo di tali provvedimenti con riferimento alle evoluzioni del mercato del lavoro italiano e agli ordinamenti più evoluti (si veda già lo studio comparativo di A. SARTORI, *Servizi per l’impiego e politiche per l’occupazione in Italia*, Maggioli, 2013, cui adde A. SARTORI, *Il Jobs Act e la riforma dei servizi per l’impiego in Italia: finalmente la svolta nel solco dell’Europa?*, in RIDL, 2016, n. 1, III, pp. 19-43, e L. VALENTE, *La riforma dei servizi per il mercato del lavoro. Il nuovo quadro della legislazione italiana dopo il d.lgs. 14 settembre 2015, n. 150*, Giuffrè, 2016).

⁽⁹¹⁾ Recante *Definizione delle norme generali e dei livelli essenziali delle prestazioni per l’individuazione e validazione degli apprendimenti non formali e informali e degli standard minimi di servizio del sistema nazionale di certificazione delle competenze, a norma dell’articolo 4, commi 58 e 68, della legge 28 giugno 2012, n. 92.*

⁽⁹²⁾ Tra i pochi contributi sul tema si veda S. CIUCCIOVINO, *Apprendimento e tutela del lavoro*, cit., e S. CIUCCIOVINO, *Le nuove questioni di regolazione del lavoro nell’Industria 4.0 e nella gig economy: un problem framework per la riflessione*, cit.; A. VIMERCATI, *Apprendimento permanente e certificazione delle competenze: strategie, soggetti e funzioni*, in P. CHIECO (a cura di), *Flessibilità e tutele nel lavoro. Commentario della legge 28 giugno 2012 n. 92*, Cacucci, 2013; L. VALENTE, *La certificazione delle competenze nel decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13*, in AA.VV., *Studi in memoria di Mario Giovanni Garofalo*, Cacucci, 2015, tomo II; L. TESSAROLI, *Verso la certificazione delle competenze*, in RDSS, 2014, n. 2, pp. 243 ss. Si veda altresì G. BERTAGNA, L. CASANO, M. TIRABOSCHI, *Apprendimento permanente e certificazione delle competenze*, in M. MAGNANI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *La nuova riforma del lavoro. Commentario alla legge 28 giugno 2012, n. 92 recante disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita*, Giuffrè, 2012; L. CASANO, *All’incrocio tra formazione e lavoro: problemi e prospettive del sistema di*

dall'altro perché si colloca in un ambito di regolazione principalmente presidiato dagli esperti di diritto della concorrenza e di diritto amministrativo: sono proprio i commenti sviluppati in area amministrativistica, tuttavia, a sottolineare come la finalità principale della legge sia sviluppare una disciplina organica per i professionisti “non ordinisti” «nell'ambito delle c.d. professioni intellettuali e così definitivamente legittimarli all'interno del più ampio mondo del lavoro». Ciò, in vista di una duplice esigenza: da un lato, «tutelare i “senza albo”», definendo prerogative e contorni dell'attività svolta; dall'altro, proteggere il cliente consumatore, anche attraverso il ruolo delle associazioni ⁽⁹³⁾.

Il provvedimento nasce tanto da spinte esogene (la normativa comunitaria sulla concorrenza e la libertà di circolazione), quanto da spinte endogene (la crescita imponente nel nostro Paese delle “nuove professioni” non iscritte ad ordini e collegi e la necessità di regolare tale segmento del mercato) e va inquadrata nel contesto più generale della riforma delle professioni ⁽⁹⁴⁾, sviluppatosi lungo due direttrici: da un lato la riforma delle professioni ordinistiche, dall'altro l'introduzione di una disciplina specifica per le professioni non riservate. Dopo anni di scontro ideologico e politico sull'abolizione degli ordini professionali e l'equiparazione delle professioni alle imprese ⁽⁹⁵⁾, la stagione di riforma 2011-2013 avrebbe dato un soddisfacente assetto alla materia, creando un modello “duale”, in cui accanto alle professioni ordinistiche (sebbene più liberali) ⁽⁹⁶⁾ sono riconosciute in campi liberi da “riserve” nuove professioni che rispondono a logiche ed esprimono esigenze differenti. Segno questo probabilmente, come sostenuto in dottrina, di «una più diffusa consapevolezza della peculiarità del lavoro professionale, come *third logic*, non agevolmente riconducibile né al regime di impresa né al lavoro dipendente, ed anche della vitalità delle professioni sulla scena economica della

validazione degli apprendimenti e certificazione delle competenze in Italia, in *Prospettiva EP*, 2013, n. 3, pp. 59-70.

⁽⁹³⁾ A. TIGANI SAVA, L. BONTEMPI, *Le professioni non organizzate trovano la disciplina*, in *Corriere Tributario*, 2013, n. 10, pp. 832-839.

⁽⁹⁴⁾ Cfr. M. CHIARELLI, *Concorrenza e professioni. Stato e mercato nella regolazione dei servizi professionali*, Istituto della Enciclopedia Italiana, 2018; N. RANGONE, *Riforma delle professioni intellettuali. Contenuti, limiti e prospettive*, in B.G. MATTARELLA, A. NATALINI (a cura di), *La regolazione intelligente. Un bilancio critico delle liberalizzazioni italiane*, Passigli, 2013, pp. 233-254.

⁽⁹⁵⁾ M. RESCIGNO, «*Per scelta del legislatore*»: *professioni intellettuali, impresa e società*, in *Analisi Giuridica dell'Economia*, 2014, n. 1, pp. 187-204.

⁽⁹⁶⁾ Cfr. N. RANGONE, *op. cit.*

società della conoscenza, sulle grandi dimensioni dell’interdisciplinarietà, dell’internazionalizzazione, della sussidiarietà»⁽⁹⁷⁾.

L’articolo 3, comma 3, della legge sancisce in particolare il principio del libero esercizio della professione fondato sull’autonomia, sulle competenze e sull’indipendenza di giudizio intellettuale e tecnica del professionista, collocando il livello di tutela apprestato ai professionisti nel quadro generale dalla libera iniziativa economica sancita dall’articolo 41 Cost., principio tuttavia strettamente connesso al principio della libertà professionale che ha ricevuto conferma nell’articolo 15 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea: ne consegue, come è emerso negli atti preparatori della Camera, che un professionista deve essere innanzitutto libero di scegliere l’attività che intende svolgere e i poteri pubblici hanno l’obbligo di garantire l’effettivo esercizio di tale libertà, rimuovendo gli eventuali ostacoli.

Di particolare interesse, ai fini del ragionamento qui sviluppato, è il campo di applicazione della legge in commento, e cioè le professioni non organizzate, definite (articolo 1, legge n. 4/2013) come qualsiasi attività economica, anche organizzata, volta alla prestazione di servizi o di opere a favore di terzi, esercitata abitualmente e prevalentemente mediante lavoro intellettuale, o comunque con il concorso di questo, con esclusione delle attività riservate per legge a soggetti iscritti in albi o elenchi ai sensi dell’articolo 2229 c.c., delle professioni sanitarie e delle attività e dei mestieri artigianali, commerciali e di pubblico esercizio disciplinati da specifiche normative. Il comma 5 dell’articolo 1 precisa poi, con un dato normativo a nostro parere di estrema rilevanza nel dibattito giuslavoristico, che la professione può essere esercitata in forma individuale, in forma associata, societaria, cooperativa, o nella forma del lavoro dipendente. Un riconoscimento, implicito ma non per questo meno importante, dalla attuale fluidità dei percorsi professionali e di carriera che si pone bene in sintonia con la teorica dei nuovi mercati transizionali del lavoro (*infra*, § 3). Il legislatore della legge n. 4/2013 prende sostanzialmente atto dell’estrema varietà con cui possono svolgersi tali professioni, più volte

⁽⁹⁷⁾ P. MANTINI, *Le professioni nell’economia della conoscenza e nell’organizzazione costituzionale multilivello*, in *Federalismi.it*, 2018, n. 23, pp. 1-40, qui p. 39.

rilevata nei lavori preparatori anche sulla base di ricerche empiriche⁽⁹⁸⁾, che hanno rilevato l'incidenza dei lavoratori dipendenti tra i professionisti, specificando come gli stessi fenomeni associativi nel campo dei servizi alle imprese siano stati tradizionalmente promossi proprio da "professionisti nelle organizzazioni". Il più recente incremento delle posizioni indipendenti in questa categoria socio-professionale sarebbe invece legato alla crisi economica, da un lato, e alla trasformazione in rapporti di consulenza di parte del nucleo di *core workers* a elevata qualificazione delle imprese, dall'altro.

Il campo di applicazione della legge è definito dunque appositamente in termini molto ampi, inglobando diverse tipologie di attività professionali, svolte in diverse modalità (individuale, in forma associata, societaria e cooperativa). L'intervento legislativo è stato per tale ragione accusato di indeterminatezza già nel corso dei lavori parlamentari⁽⁹⁹⁾, ma sembra possa invece rappresentare un esempio di quelle "interfacce" tra l'area operativa del diritto del lavoro (per come comunemente inteso) e altre aree più ampie di attività, adiacenti e in parte sovrapposte a questa, osservando le quali è possibile comprendere il senso di un ampliamento dei confini relazionali del diritto del lavoro e la necessità di ripensare modelli e strumenti di regolazione considerando il perimetro di tali nuovi confini⁽¹⁰⁰⁾.

Sembra cioè che la logica su cui si basa l'intervento legislativo sia proprio quella di ancorare specifici strumenti di regolazione (aggiuntivi rispetto alle regole e alle tutele "ordinarie" specificamente connesse alle diverse modalità contrattuali con cui la professione può essere svolta) alla "attività professionale"⁽¹⁰¹⁾ in sé. L'ambito di applicazione è d'altra

⁽⁹⁸⁾ Cfr. S. BERTOLINO, S. COMINU, *Vecchie e nuove professioni*, in CAMERA DI COMMERCIO DI MILANO (a cura di), *21° rapporto. Milano Produttiva 2011*, Mondadori, 2011.

⁽⁹⁹⁾ Cfr. P. ICHINO, *Sulle professioni senza ordine. Il Senato corregge alcuni gravi errori nel disegno di legge, approvandolo in seconda lettura con rilevanti modifiche*, in *www.pietroichino.it – NWSL*, 19 novembre 2012, n. 224.

⁽¹⁰⁰⁾ M. FREEDLAND, N. KOUNTOURIS, *op. cit.*; G. DAVIDOV, B. LANGILLE (a cura di), *Boundaries and Frontiers of Labour Law*, Hart Publishing, 2006; G. DAVIDOV, B. LANGILLE (a cura di), *The Idea of Labour Law*, Oxford University Press, 2011.

⁽¹⁰¹⁾ Per una ricostruzione dei concetti di "attività professionale", "professione" e "professione intellettuale" e delle opinioni espresse in dottrina si rimanda a M.T. CARINCI, *Attività professionali, rappresentanza collettiva, strumenti di autotutela*, in S. MAINARDI, A. CARINCI (a cura di), *Lavoro autonomo e riforma delle professioni*, Ce-

parte circoscritto alle attività professionali caratterizzate da specifiche caratteristiche: il primo elemento caratterizzante di questa macro-categoria è, infatti, il contenuto dell’attività (prevalentemente intellettuale). A tal proposito sembra possano valere anche in questo caso le considerazioni espresse in dottrina in merito al significato da attribuire all’aggettivo “intellettuale” con riferimento alle professioni disciplinate dall’articolo 2229 c.c., secondo cui il riferimento alla intellettualità non sarebbe da interpretarsi in termini di contrapposizione alle attività “manuali”, ma in termini di «componente che si sostanzia estrinsecandosi direttamente nel servizio fornito al cliente, sia esso un *opus* materiale (ad es. un progetto di ingegneria, una protesi approntata da un odontoiatra, un atto difensivo ecc.) o meno (come il prodotto immateriale di una attività o il risultato intangibile – ma altrimenti apprezzabile in quanto appartenente al reale – di una terapia medica efficace)»⁽¹⁰²⁾.

Si tratta inoltre di attività svolte con particolari modalità che sono enunciate al comma 4 dell’articolo 1, legge n. 4/2013: l’esercizio della professione è libero e fondato sulla *autonomia*, sulle *competenze* e sulla *indipendenza di giudizio intellettuale e tecnica*, nel rispetto dei principi di buona fede, dell’affidamento del pubblico e della clientela, della correttezza, dell’ampliamento e della specializzazione dell’offerta dei servizi, della *responsabilità* del professionista.

Riassumendo, è possibile dunque definire giuridicamente (e non solo sociologicamente) la categoria di “professioni non organizzate” introdotta dalla legge come segue: attività professionali libere, aventi prevalentemente contenuto intellettuale e che richiedono il possesso di specifiche competenze (codificabili e certificabili), svolte in condizioni di autonomia e indipendenza, fatto salvo il rispetto di principi generali (buona fede, ecc.), la cui responsabilità ricade sul professionista che le esercita. Possiamo dire che si tratta di una categoria giuridica che rispecchia tendenze rilevate tanto nella letteratura sociologica quanto negli scenari su

dam, 2008, p. 107, anche pubblicato come Working Paper CSDLE “Massimo D’Antona” – IT, 2008, n. 69. L’A. assimila qui le nozioni di “attività professionale”, “professione” e “professione intellettuale”. Più controverso sembra invece ricercare una definizione di “attività professionale” *tout court*, e non solo nel nostro ordinamento: si veda in particolare J-P. DABORD, *Contrat de travail et activité professionnelle*, in *Le Droit Ouvrier*, 2011, n. 756, pp. 418-423.

⁽¹⁰²⁾ A. PERULLI, *Il lavoro autonomo. Contratto d’opera e professioni intellettuali*, Giuffrè, 1996, p. 380.

cui si basano molte analisi giuslavoristiche (accresciute libertà, autonomia e responsabilità in molti lavori e al contempo necessità di un ampio ventaglio di competenze tecnico-professionali e trasversali che siano trasferibili nelle transizioni occupazionali) ⁽¹⁰³⁾. La legge n. 4/2013, intercettando tali istanze, ci sembra rappresentare un primo tassello di un ordine giuridico di mercati del lavoro che si configurano oltre il (e in parte sovrapponendosi al) mercato del lavoro subordinato, gettando in questo modo le basi per costruire un nuovo pilastro cui ancorare l'infrastruttura dei mercati transizionali del lavoro (accanto ai pilastri già esistenti): è in tale prospettiva di ampliamento del perimetro dei mercati regolati e protetti, e non di sostituzione delle tutele già esistenti o di una loro espansione oltre i confini del lavoro subordinato, che si intende dunque inquadrare tale provvedimento.

Per tali ragioni una analisi, del tutto plausibile in astratto, della legge n. 4/2013 come intervento volto semplicemente a regolare il lavoro autonomo professionale può essere fortemente limitativa rispetto agli scenari evolutivi del lavoro ⁽¹⁰⁴⁾: certamente rappresenta un tassello importante del nuovo modello di regolazione del lavoro autonomo insieme alla legge n. 81/2017, *Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato* ⁽¹⁰⁵⁾, e, come argomentato in altra sede ⁽¹⁰⁶⁾,

⁽¹⁰³⁾ F. BUTERA, E. DONATI, R. CESARIA, *I lavoratori della conoscenza. Quadri, middle manager e alte professionalità tra professione e organizzazione*, Franco Angeli, 1998. Si vedano anche E. RULLANI, *Economia della conoscenza. Creatività e valore nel capitalismo delle reti*, Carocci, 2004; R. DEL PUNTA, *Un diritto per il lavoro 4.0*, cit.

⁽¹⁰⁴⁾ Così, e cioè nell'ottica della evoluzione del quadro regolatorio del lavoro autonomo e in particolare delle sue forme di rappresentanza, è stata finora analizzata nei pochi contributi che hanno il merito di essersene occupati, tra cui si veda B. CARUSO, *La rappresentanza delle organizzazioni di interessi tra disintermediazione e reintermediazione*, in *ADL*, 2017, n. 3, I, pp. 555 ss.; con specifico riferimento agli attuali interventi della contrattazione collettiva nell'area del lavoro autonomo P. TOMASSETTI, *Il lavoro autonomo tra legge e contrattazione collettiva*, in *VTDL*, 2018, n. 3, pp. 717-760, e rispetto allo specifico tema della qualificazione giuridica delle associazioni professionali disciplinate dalla l. n. 4/2013 E. DAGNINO, *Contributo alla qualificazione giuridica della rappresentanza delle professioni non organizzate in ordini e collegi di cui alla legge n. 4/2013*, in *RGL*, 2020, n. 2, I, pp. 273-289.

⁽¹⁰⁵⁾ Si veda M. DEL CONTE, in AA.VV., *Il Libro dell'anno del diritto 2018*, Treccani, 2018; S. GIUBBONI, *Il Jobs act del lavoro autonomo: commento al capo I della legge n. 81/2017*, in *DLRI*, 2017, n. 155, pp. 483 ss.; G. ZILIO GRANDI, M. BIASI (a cura di), *Commentario breve allo Statuto del lavoro autonomo e del lavoro agi-*

introduce una logica e strumenti di regolazione persino più coerenti con l’evoluzione del lavoro indipendente rispetto allo Statuto del 2017 ⁽¹⁰⁷⁾. Essa tuttavia disciplina l’insieme delle c.d. nuove professioni che non possono essere comprese dentro la categoria del lavoro autonomo professionale. Basta d’altra parte analizzare il profilo delle associazioni iscritte all’elenco introdotto dalla legge (*infra*, cap. II) per verificare come i professionisti rappresentati siano lavoratori che in molti casi svolgono la propria prestazione in regime di subordinazione.

Ciò che più rileva ai fini del presente lavoro è, ad ogni modo, analizzare come la definizione in questi termini dell’ambito di applicazione della legge influenzi la individuazione degli strumenti di regolazione più appropriati, conducendo appunto ad un impianto che valorizza precisi dati normativi e attori istituzionali propri di un sistema, per quanto in parte ancora tutto da definire nei suoi contorni progettuali e di dettaglio. Tali attività professionali sono realizzate, infatti, in specifici mercati in cui si scambiano professionalità e corrispettivi economici in modalità diverse, ma nell’ambito di una precisa cornice regolatoria definita a livello di diritto positivo da norme di legge e da norme tecniche con il concorso di diversi attori riconosciuti e legittimati a questo fine dall’ordinamento giuridico.

Il legislatore si preoccupa, infatti, nelle disposizioni che seguono alla precisazione di apertura, di definire nient’altro che le regole di funzionamento di questi mercati del lavoro. Il modello di regolazione individuato è quello della autoregolamentazione volontaria (articolo 6), ed è incentrato sulla costituzione di associazioni professionali e sulla codifica di standard tecnici (norme UNI) ⁽¹⁰⁸⁾ che costituiscono principi e criteri generali che disciplinano l’esercizio autoregolamentato della attività professionale

le, Cedam, 2018; L. FIORILLO, A. PERULLI (a cura di), *Il jobs act del lavoro autonomo e del lavoro agile*, Giappichelli, 2018.

⁽¹⁰⁶⁾ Si veda L. CASANO, *Il lavoro (autonomo) tra vecchie tutele e promozione della professionalità: i limiti della legge n. 81/2017 e l’attualità della legge n. 4/2013*, in *DRI*, 2018, n. 2, pp. 430-456.

⁽¹⁰⁷⁾ A. ALAIMO, *Lo Statuto dei lavoratori autonomi. Dalla tendenza espansiva del diritto del lavoro subordinato al diritto dei lavori. Verso una nuova diversificazione delle tutele?*, in *NLCC*, 2018, n. 3, pp. 589-631.

⁽¹⁰⁸⁾ Il regolamento (UE) n. 1025/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012 sulla normazione europea definisce la norma tecnica «una specifica tecnica, adottata da un organismo di normazione riconosciuto, per applicazione ripetuta o continua, alla quale non è obbligatorio conformarsi» (art. 2).

e ne assicurano la qualificazione. È stato tuttavia sottolineato come si tratti in realtà di un modello di regolazione solo apparentemente incentrato sulla c.d. ipotesi zero (nessuna regola imperativa che selezioni o limiti accesso ed esercizio delle professioni, ma un sistema aperto fondato sull'autoregolamentazione): in realtà, il modello sarebbe quello della c.d. *meta-regulation*, in cui da una parte si riconosce l'autonomia dei professionisti nel regolamentare la propria professione, dall'altra parte si configura un sistema "accreditorio", con al centro le norme tecniche UNI, che prevede vari obblighi, specie informativi, controlli e sanzioni (¹⁰⁹).

Sembra ancora più rilevante in questa sede sottolineare come il modello della autoregolamentazione volontaria sia da inquadrare in un contesto fortemente connotato dalla dimensione collettiva che si esprime attraverso il ruolo centrale attribuito alle associazioni: se, da un lato, l'articolo 6, comma 1, specifica che la legge promuove l'autoregolamentazione volontaria e la qualificazione dell'attività dei soggetti che esercitano le professioni di cui all'articolo 1, anche indipendentemente dall'adesione degli stessi ad una delle associazioni di cui all'articolo 2, dall'altro è a tali associazioni (a carattere professionale di natura privatistica, fondate su base volontaria, senza alcun vincolo di rappresentanza esclusiva) che è attribuito il fine di valorizzare le competenze degli associati e garantire il rispetto delle regole deontologiche, agevolando la scelta e la tutela degli utenti nel rispetto delle regole sulla concorrenza.

Le associazioni professionali hanno, a ben vedere, un ruolo cruciale nel sistema disegnato dalla legge n. 4/2013, tanto sul fronte della garanzia della trasparenza del mercato di riferimento, quanto su quello della formazione permanente dei propri iscritti (che possono gestire in forma diretta o indiretta), presidiando l'intero processo di qualificazione professionale, inclusa la definizione degli standard di riferimento, ed essendo chiamate a collaborare ai lavori delle Commissioni tecniche UNI che definiscono le norme sui profili professionali. La legge prevede che le stesse associazioni possano poi promuovere la costituzione di organismi di certificazione della conformità per i settori di competenza, nel rispetto dei requisiti di indipendenza, imparzialità e professionalità garantiti

⁽¹⁰⁹⁾ Cfr. D. MOSCO, *Notarelle sulla legge in materia di professioni non organizzate*, in *GComm*, 2013, n. 5, I, pp. 888-895.

dall’accreditamento da parte dell’organismo unico nazionale di accreditamento (Accredia) ⁽¹¹⁰⁾.

Alla normazione tecnica è affidato il compito di definire standard non obbligatori, ma di fatto vincolanti, relativi alla qualificazione dell’attività professionale: i requisiti, le competenze, le modalità di esercizio dell’attività e le modalità di comunicazione verso l’utente definite dalla normativa tecnica UNI costituiscono principi e criteri generali che disciplinano l’esercizio autoregolamentato della singola attività professionale e ne assicurano la qualificazione (articolo 7, comma 3). Le norme tecniche a cui la legge fa riferimento sono prodotte all’interno di Commissioni tecniche dell’ente italiano di normazione, composte da diversi *stakeholders* (tra cui la legge n. 4/2013 prevede espressamente, come già ricordato, siano incluse le associazioni professionali) detentori di specifiche conoscenze ed esperienza nell’ambito da normare e portatori di un interesse specifico a presidiare la regolamentazione di una data professione.

Nella prassi, alle Commissioni tecniche, in particolare alla Commissione Attività professionali non regolamentate, che produce la maggior parte delle norme sulle professioni non organizzate, sono invitate a partecipare le associazioni delle professioni e le associazioni di rappresentanza sindacali e datoriali interessate. Questi soggetti ed altri potenzialmente interessati hanno comunque facoltà di intervenire nel processo di normazione nella fase di inchiesta pubblica durante la quale il progetto di norma è reso pubblico e aperto a richieste di modifica (*infra*, cap. III).

Da un lato, dunque, si crea un mercato professionale *regolato* (sebbene non organizzato mediante gli strumenti tradizionali degli ordini e collegi) ogni qual volta i professionisti associatisi decideranno di avviare una attività di autoregolamentazione volta a determinare le condizioni per l’esercizio di determinate attività ⁽¹¹¹⁾; dall’altro, una volta definiti i relativi standard, questi fungono da norma generale di funzionamento e quindi condizionano (pur non vincolandoli) ingresso e permanenza nei mercati di riferimento e modalità di svolgimento delle attività. A tal pro-

⁽¹¹⁰⁾ Regolamento (CE) n. 765/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 luglio 2008.

⁽¹¹¹⁾ A norma dell’art. 6, comma 4, della l. n. 4/2013, il Ministero dello sviluppo economico promuove l’informazione nei confronti dei professionisti e degli utenti riguardo all’avvenuta adozione, da parte dei competenti organismi, di una norma tecnica UNI relativa alle attività professionali di cui all’art. 1.

posito è stata rilevata una potenziale criticità nel peso attribuito alla normazione tecnica, poiché una volta stabilite le norme tecniche dall'UNI, le stesse diventerebbero il modello a cui le associazioni devono attenersi (con riferimento ad esempio alla determinazione degli standard qualitativi della professione). Tale interpretazione sembrerebbe incoerente rispetto al principio ispiratore dell'intera normativa, garantista della libertà del professionista, e tuttavia «i parametri UNI – proprio perché previsti onde assicurare al professionista una migliore qualificazione da utilizzare nel mercato del lavoro – avranno sempre più crescente rilievo; tanto da lasciare ipotizzare che poche saranno le associazioni prima e i singoli professionisti poi a prescindere»⁽¹¹²⁾.

Tale pervasività della normazione tecnica, unitamente alla non vincolatività della iscrizione alle associazioni per i professionisti, sembrerebbe deporre anche contro la centralità della dimensione collettiva sopra richiamata, ma ciò solo se si trascura di considerare il ruolo che le associazioni professionali ricoprono all'interno dello stesso sistema della normazione tecnica (essendo chiamate a contribuire al processo di formazione degli standard): è qui, infatti, che risiede la peculiarità e l'originalità del sistema di regolazione introdotto dalla legge n. 4/2013, all'interno del quale (pur con importanti criticità che si tenterà di fare emerge nel cap. III) diversi attori e strumenti di regolazione sono coordinati al fine di pervenire ad un sistema di regolazione dell'attività professionale aperto e flessibile, ma comunque presidiato da attori collettivi chiamati a coagulare e tutelare interessi collettivi oltre che pubblici: la regolazione della concorrenza e la produzione di certezze sul mercato con riferimento agli standard qualitativi e di competenze delle attività professionali.

Definiti come fin qui argomentato “gli attori” e “le regole del gioco”, il primo obiettivo della legge è assicurare la trasparenza del mercato ed è perseguito assegnando precisi obblighi ai professionisti stessi (i quali sono tenuti a contraddistinguere la propria attività, in ogni documento e rapporto scritto con il cliente, con l'espreso riferimento alla legge n. 4/2013) e alle associazioni che li rappresentano, attraverso disposizioni che sono poste tanto a garanzia degli utenti, quanto a tutela dei professionisti. Nella prima direzione va certamente la previsione che le associazioni dei professionisti istituiscano sportelli presso i quali i committenti delle prestazioni professionali possono rivolgersi in caso di contenzioso

⁽¹¹²⁾ A. TIGANI SAVA, L. BONTEMPI, *op. cit.*, qui p. 838.

con i singoli professionisti, ai sensi dell'articolo 27-ter del Codice del consumo (decreto legislativo n. 206/2005), nonché ottenere informazioni relative all'attività professionale in generale e agli standard qualitativi da esse richiesti agli iscritti.

In direzione della più generale finalità di regolazione della concorrenza sono interpretabili le disposizioni relative alle attestazioni di qualità dei servizi professionali che le associazioni possono rilasciare ai propri iscritti e che hanno la finalità di garantire appunto la trasparenza del mercato dei servizi professionali: l'articolo 7 prevede che le associazioni professionali possano rilasciare ai propri iscritti, previa le necessarie verifiche, attestazioni di qualificazione del servizio che riportano informazioni sulla regolare iscrizione del professionista alla associazione, sui requisiti necessari alla partecipazione alla associazione stessa, sugli standard qualitativi e di qualificazione della professione, sulle garanzie fornite agli utenti, sull'eventuale possesso di una polizza assicurativa da parte del professionista, sull'eventuale possesso di una certificazione di competenze sulla base di norme UNI. In questi casi, gli obblighi di trasparenza a carico delle associazioni si ampliano, e agli elementi cui esse sono tenute a garantire visibilità (elencati all'articolo 5, comma 1) si aggiungono: il codice di condotta con la previsione di sanzioni graduate in relazione alle diverse violazioni e l'organo preposto all'adozione di provvedimenti disciplinari; l'elenco degli iscritti aggiornato annualmente; le sedi dell'associazione sul territorio nazionale (almeno tre regioni); la presenza di una struttura tecnico-scientifica dedicata alla formazione permanente degli associati (da gestire in forma diretta o indiretta); l'eventuale possesso di un sistema certificato di qualità; le garanzie attivate a tutela degli utenti (tra cui l'attivazione dello sportello già menzionato).

La trasparenza del mercato rappresenta una garanzia per gli stessi professionisti, oltre che per gli utenti, poiché il sistema di attestazione segna una linea di demarcazione tra quanti, iscritti alle associazioni di riferimento, rispettano determinati standard di qualità, e quanti sono fuori da questo sistema, fungendo da strumento di regolazione della competizione tra professionisti.

Sempre in funzione di regolazione della concorrenza va letto il secondo obiettivo dell'intervento legislativo e cioè promuovere la qualificazione dei professionisti: l'articolo 2 assegna alle associazioni, come primo compito, valorizzare le competenze degli associati e garantire il rispetto

delle regole deontologiche, agevolando la scelta e la tutela degli utenti nel rispetto delle regole sulla concorrenza, promuovendo la formazione permanente dei propri iscritti e vigilando sulla loro condotta professionale. La formazione permanente, ma più in generale il presidio dei meccanismi di valorizzazione di una professionalità ad ampio spettro, riveste effettivamente in questo modello un ruolo di infrastruttura del sistema economico e di protezione (dei consumatori ma anche dei professionisti, in realtà per questi ultimi il principale strumento di tutela in un mercato incentrato sulle capacità professionali) ⁽¹¹³⁾.

Lo strumento di regolazione introdotto per il riconoscimento delle competenze dei professionisti sul mercato è come già anticipato la certificazione di conformità agli standard professionali codificati per le specifiche professioni (le norme tecniche UNI), che rappresenta in realtà il cuore del modello di regolazione. La certificazione è l'atto attraverso cui al professionista si riconosce il possesso di competenze, abilità, conoscenze idonee a svolgere una determinata attività. Attraverso di essa, inoltre, il professionista può ottenere il riconoscimento delle capacità professionali maturate nel corso di molteplici esperienze, sicché la certificazione è funzionale alla mobilità professionale del professionista, oltre che geografica, grazie alla connessione tra gli standard nazionali e quelli internazionali (standard ISO e EQF).

Non si tratta di norme e certificazioni vincolanti per l'esercizio della professione, a differenza di quanto avviene nel caso delle professioni soggette a specifiche normative, autorizzazioni e licenze, il cui obiettivo è restringere l'accesso al mercato sulla base di specifici requisiti, con l'effetto di produrre distorsioni che sono state ampiamente segnalate in particolare negli Stati Uniti, dove il sistema delle *licensure* ha conosciuto

⁽¹¹³⁾ Sul ruolo della formazione permanente come infrastruttura del sistema economico e dello Stato sociale, centrale, ma non sostitutiva di altre forme di welfare, e funzionale ad assolvere ad una funzione di garanzia di una parte crescente delle attività lavorative (sebbene non di tutte), si veda A. LOFFREDO, *op. cit.*, che sposa tuttavia una visione critica del rapporto tra formazione e mercato del lavoro. A fronte dei processi di frammentazione e polarizzazione del mercato del lavoro (tra alte e basse qualifiche e tra lavoratori subordinati a tempo determinato e lavoratori con diverse tipologie contrattuali) la formazione difficilmente potrebbe garantire, se non per poche figure di prestatori ad elevatissima specializzazione, una tutela paragonabile a quella classica offerta dalla regolamentazione inderogabile di legge o contratto collettivo.

uno sviluppo considerevole ⁽¹¹⁴⁾. Nel caso in esame la certificazione sulla base delle norme tecniche è un atto volontario, ma come si spiegherà più diffusamente nel prosieguo della ricerca (*infra*, cap. III), anche per via degli espliciti meccanismi di raccordo previsti dal nostro ordinamento, la produzione di norme UNI che definiscono i requisiti professionali e le modalità del loro riconoscimento per un numero crescente di profili può avere un impatto importante sulle istituzioni connesse alla regolazione dell’incontro tra domanda e offerta di lavoro qualificato nel nostro Paese ⁽¹¹⁵⁾.

Gli strumenti informativi sul mercato, la formazione e la certificazione delle competenze, hanno in tale sistema una rilevanza centrale, coerentemente con l’ambito di applicazione (le professioni non organizzate, svolte in qualsiasi forma) e con le finalità dell’intervento legislativo: la regolazione del mercato (trasparenza e concorrenza) e la valorizzazione della professionalità dei professionisti. Questi elementi non hanno, come nell’attuale modello “generale” di regolazione del lavoro ⁽¹¹⁶⁾, un ruolo ancillare, ma rappresentano i pilastri del sistema.

⁽¹¹⁴⁾ Per una definizione del modello di regolazione della *licensure*, contrapposto agli strumenti non vincolanti della *certification* e della *registration*, si vedano M. FRIEDMAN, *Capitalism and Freedom*, University of Chicago Press, 1962, p. 138, e S. SVORNY, *Licensing, Market Entry Regulation*, in B. BOUCKAERT, G. DE GEEST (a cura di), *Encyclopedia of Law and Economics. Volume III. The Regulation of Contracts*, Edgar Elgar, 2001, pp. 296-328. Il tema sarà approfondito nel cap. III.

⁽¹¹⁵⁾ Tra i pochi studi che analizzano la questione delle certificazioni di mercato e le interdipendenze tra pubblico e privato nella produzione di certezze si segnala A. BENEDETTI, *Certezza pubblica e certezze private. Poteri pubblici e certificazioni di mercato*, Giuffrè, 2010. Il tema delle interdipendenze tra norme tecniche e legge rileva nello specifico ambito qui analizzato, poiché esiste un rinvio alla normazione all’interno di una legge, che determina un maggior livello di cogenza della norma stessa.

⁽¹¹⁶⁾ Emblematico, da questo punto di vista, appare invece il sistema introdotto dalla riforma Fornero e in particolare dal suo decreto attuativo (d.lgs. n. 13/2013), nell’ambito della introduzione nel nostro ordinamento di un diritto all’apprendimento permanente e alla certificazione delle competenze che è rimasto ampiamente inattuato e si è rivelato fin dal principio privo di connessioni e concrete modalità di raccordo con gli importanti interventi di riforma sul fronte della flessibilità in entrata e in uscita e delle nuove tutele sul mercato (e anche, come si è già accennato e si spiegherà meglio in seguito, con la coeva disciplina delle professioni non organizzate in ordini e collegi), anche per la forte influenza dell’impostazione formalista di matrice europea. Come si è già avuto modo di argomentare, anche il d.lgs. n. 150/2015 trascura di valorizzare adeguatamente i sistemi di formazione continua e certificazione delle competenze, che avrebbero dovuto invece rappresentare il cuore di un moderno sistema di politiche attive (si veda L. CASANO, *Il*

Questo ribaltamento di prospettiva emerge in particolare con riferimento alla certificazione delle competenze sulla base di precisi standard professionali: è attraverso la definizione degli standard professionali che di fatto si creano specifici mercati regolati per le diverse professioni, transizionali in quanto trasversali ai mercati interni o professionali in cui sono di volta in volta determinate le condizioni dello scambio tra prestazioni e relativo compenso.

La disciplina delle professioni non organizzate in ordini e collegi dettata dalla legge n. 4/2013 offre allora una utile esemplificazione ai fini dell'analisi qui proposta, poiché è innanzitutto finalizzata alla regolazione della concorrenza nei mercati del lavoro professionale, attraverso la determinazione delle modalità di ingresso in questi mercati e di esercizio delle attività professionali. Finalità che ingloba diversi obiettivi (la tutela dei consumatori accanto alla tutela della libertà professionale dei professionisti) e che è perseguita attraverso strumenti del tutto in linea con le prospettive teoriche fin qui richiamate:

- la determinazione dell'ambito di applicazione delle tutele sulla base non dello *status* occupazionale ma dello “statuto professionale” (e cioè dei contenuti dell'attività a prescindere dalle modalità della sua esecuzione);
- la determinazione degli standard di qualificazione dei professionisti (sebbene non vincolanti) finalizzata a orientare le scelte dei consumatori e quindi a incidere sulle dinamiche della concorrenza, pur senza pregiudicare la libertà professionale e quindi le possibilità di accesso al mercato;
- la determinazione delle modalità di riconoscimento di determinate capacità professionali in capo ai professionisti;
- la collocazione sul piano collettivo, e non individuale, degli interessi e delle tutele, che si evince dal ruolo e dai compiti affidati alle associazioni professionali.

sistema della formazione continua nel decreto legislativo n. 150/2015, in *DRI*, 2016, n. 2, pp. 455-470). Si vedano a tal proposito le considerazioni di M. CORTI, *op. cit.*, in particolare pp. 192-193, che segnala le scelte poco coraggiose del legislatore del *Jobs Act* in materia di formazione continua.

Nulla vieta al singolo professionista, in linea di principio, di tutelarsi da solo o in altre forme (non è obbligatoria l’iscrizione all’associazione professionale di riferimento, neanche ai fini dell’ottenimento delle certificazioni di competenze riconosciute nel settore) ma le associazioni registrate sono le sole che possono rilasciare attestati di qualificazione e sono abilitate a svolgere la funzione di determinazione degli standard professionali sulla base dei quali i professionisti possono ottenere il riconoscimento della propria professionalità. La legge riconosce in questo modo un interesse collettivo delle specifiche categorie di professionisti a vedere riconosciuta la propria identità professionale, che può essere tutelato solo da un soggetto collettivo (l’associazione professionale) (si veda *infra*, cap. II).

Per queste ragioni nei prossimi capitoli saranno analizzati nel prisma della legge n. 4/2013 tanto l’evoluzione del sistema della rappresentanza quanto specifici istituti nell’ambito della organizzazione e disciplina del mercato del lavoro, nella convinzione che essa rappresenti un buon banco di prova per verificare le possibili ricadute, sul piano giuridico e nel nostro ordinamento, della visione “sociale” dei mercati transizionali ⁽¹¹⁷⁾, basata su regolazioni collettive che si riallacciano a modalità di intervento diverse e che coinvolgono molteplici soggetti e istituzioni il cui coordinamento diviene quindi di importanza centrale.

⁽¹¹⁷⁾ J. GAUTIÉ, *op. cit.*, p. 63: «Non si tratta più di tutelare mediante norme rigide il rapporto di lavoro, ma di garantire il percorso delle persone lungo l’intero arco della vita professionale, conferendo loro diritti trasferibili e impostando la politica del lavoro in modo più attivo e personalizzato».

CAPITOLO II

RAPPRESENTANZA E PROFESSIONALITÀ

1. Trasformazioni del lavoro e rappresentanza

Le ragioni del declino dei sistemi di rappresentanza del lavoro ⁽¹⁾ come anche dell'impresa tradizionale ⁽²⁾ sono da anni al centro del dibattito scientifico non solo italiano ⁽³⁾. Non è questa la sede per un approfondimento del tema che non può che essere dato per acquisito nell'ambito di una riflessione giuridica sul lavoro che cambia. Si tratta, del resto, di cause ampiamente note e dibattute, segnate dalla dottrina, non solo giuslavoristica, già a partire dagli anni Settanta del secolo scorso: l'affermazione della c.d. società post industriale, caratterizzata dalla prevalenza delle attività dei servizi poco sindacalizzate ⁽⁴⁾, acuite dal dispiegarsi degli effetti della globalizzazione, che ha messo in crisi le principali forme di regolazione del lavoro e di relazioni industriali, in parallelo con la flessibiliz-

⁽¹⁾ B. CARUSO, *Il sindacato tra funzioni e valori nella 'grande trasformazione'. L'innovazione sociale in sei tappe*, Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – IT, 2019, n. 394, e B. CARUSO, *La rappresentanza delle organizzazioni di interessi tra di-sintermediazione e re-intermediazione*, in *ADL*, 2017, n. 3, I, pp. 555-579; D. GOTTARDI, *Le profonde modificazioni del sistema di relazioni sindacali*, in *QRS*, 2014, n. 2, pp. 182 ss.

⁽²⁾ T. TREU, *Trasformazioni delle imprese: reti di imprese e regolazione del lavoro*, in *Mercato Concorrenza Regole*, 2012, n. 1, pp. 7-38; L. BELLARDI, *L'associazionismo dei datori di lavoro: un elemento di fragilità delle relazioni industriali?*, in *DLRI*, 2016, n. 151, pp. 403-416.

⁽³⁾ Cfr. R. HYMAN, *Lo studio delle relazioni industriali: una prospettiva anglo-europea*, in *DRI*, 2011, n. 3, pp. 721-738; A. BOGG, T. NOVITZ (a cura di), *Voices at Work. Continuity and Change in the Common Law World*, Oxford University Press, 2014; L. BACCARO, C. HOWELL, *Trajectories of Neoliberal Transformation. European Industrial Relations Since the 1970s*, Cambridge University Press, 2017; S. LAULOM (a cura di), *Collective Bargaining Developments in Times of Crisis*, Wolters Kluwer, 2018.

⁽⁴⁾ Cfr. M. CARRIERI, *La necessaria immersione nel post-fordismo dei sindacalismi contemporanei*, in *EL*, 2008, n. 3, pp. 69-81.

zazione dei sistemi produttivi e dei mercati del lavoro, hanno come noto minato alla base la capacità di aggregazione e organizzazione ad opera degli attori della rappresentanza tradizionale ⁽⁵⁾. Accanto a questi fenomeni, che hanno determinato la nascita di gruppi sempre più ampi di lavoratori in condizioni di debolezza esclusi dalle tradizionali reti di protezione sindacale, si è assistito alla riduzione progressiva dell'asimmetria strutturale nel rapporto di lavoro per altre categorie di lavoratori ⁽⁶⁾, che portando ad atteggiamenti di *free-riding* ha impattato in modo altrettanto negativo sulla rappresentanza del lavoro. Di fronte a trasformazioni di tale complessità sembra utile, accanto all'approfondimento dei fattori che impattano sulla rappresentanza tradizionale e delle conseguenze che ne derivano, analizzare in termini costruttivi e propositivi l'emersione di forme nuove di rappresentanza che fuoriescono dai canoni ordinari di divisione delle dinamiche del lavoro tra autonomia e subordinazione e tra lavoro e impresa. Questo è l'oggetto di studio di cui vuole farsi carico il presente capitolo.

Mentre la crisi economica internazionale aggiungeva, in un clima di forti tensioni occupazionali, ulteriori pressioni sui sistemi di relazioni industriali ⁽⁷⁾, l'accelerarsi dei processi di trasformazione tecnologica ⁽⁸⁾ e l'affacciarsi di ancora più dirompenti cambiamenti nei modelli produttivi e organizzativi e nei mercati del lavoro, già richiamati nel primo capitolo, hanno in effetti posto nuove sfide al sistema di una rappresentanza che, in taluni casi, si è arricchita di nuove espressioni e articolazioni ⁽⁹⁾. Da un lato, i processi di differenziazione tra i lavori (che non si limitano più alla

⁽⁵⁾ In dottrina cfr., tra i tanti, A. PERULLI, *Delocalizzazione produttiva e relazioni industriali nella globalizzazione. Note a margine del caso Fiat*, in *LD*, 2011, n. 2, pp. 343-362, oltre che T. TREU, *Compiti e strumenti delle relazioni industriali nel mercato globale*, in *LD*, 1999, n. 2, pp. 191-208. Si vedano altresì i contributi sul tema contenuti nella sezione *Le relazioni industriali di fronte alla crisi*, in *SM*, 2012, n. 94, e nel fascicolo della rivista *QRS*, 2012, n. 2.

⁽⁶⁾ G. BAGLIONI, *Problemi e strategie dei sindacati oggi*, in *SM*, 2004, n. 70, pp. 59-84.

⁽⁷⁾ In dottrina si veda T. TREU, *Le istituzioni del lavoro nell'Europa della crisi*, in *DLRI*, 2013, n. 140, pp. 597-640; S. LAULOM (a cura di), *op. cit.* Nella letteratura sociologica si veda per tutti L. BORDOGNA, *La regolazione del lavoro nel capitalismo che cambia: fosche prospettive?*, in *SM*, 2012, n. 94, pp. 15-28.

⁽⁸⁾ P. TULLINI, *L'economia digitale alla prova dell'interesse collettivo*, in *LLI*, 2018, n. 1, pp. 1-15.

⁽⁹⁾ Cfr. W. DÄUBLER, *La rappresentanza degli interessi dei lavoratori al di là della contrattazione collettiva*, in *LD*, 2015, n. 1, pp. 93-104; G. SATERIALE, *Ripensare la contrattazione*, in *DRI*, 2017, n. 3, p. 710.

contrapposizione *insiders/outsiders*; tipici/atipici; autonomi/subordinati)⁽¹⁰⁾, se hanno reso più difficile la sindacalizzazione, nonostante gli sforzi della rappresentanza tradizionale e la teorica agibilità dei diritti⁽¹¹⁾, non hanno impedito l'emersione di nuove forme di aggregazione in grado di coagulare intorno a nuove identità professionali e mestieri gli interessi frammentati dai processi di individualizzazione del lavoro. Dall'altro, i processi di internazionalizzazione delle imprese e delle loro pratiche di gestione delle risorse umane, sottraendo alla contrattazione nazionale di categoria la funzione storica di togliere i salari (e con essi i lavoratori) dalla concorrenza, non hanno impedito non solo la formazione di nuove aggregazioni di imprese che operano in aree produttive nuove⁽¹²⁾ ma anche l'emersione di forme di rappresentanza che, come del resto già avvenuto nelle fasi che hanno accompagnato la prima rivoluzione industriale⁽¹³⁾, individuano nella regolazione dei mercati e della concorrenza la loro missione qualificante.

Non sorprende pertanto che le sfide ambivalenti cui è esposto il sistema della rappresentanza siano state recentemente ricostruite, nella giuslavoristica italiana, in termini di contemporanea esistenza dei due fenomeni contrapposti: quello della *disintermediazione* e quello della *re-intermediazione*⁽¹⁴⁾. Da un lato, si assiste infatti alla crisi delle grandi organizzazioni degli interessi e del modello della concertazione triangolare o bilaterale, che impatta sulle tradizionali relazioni negoziali di livello nazionale e aziendale tra impresa e lavoro subordinato e sulla stessa tenuta della declinazione del diritto del lavoro nella prospettiva, sostenuta dalla legge n. 300/1970, di un «diritto delle relazioni industriali»⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁰⁾ Sulla frammentarietà degli interessi da rappresentare si veda M. D'ANTONA, *Diritto del lavoro di fine secolo: una crisi d'identità?*, in RGL, 1998, n. 2, I, pp. 311-331, ora in B. CARUSO, S. SCIARRA (a cura di), *Massimo D'Antona. Opere*, Giuffrè, 2000, p. 279.

⁽¹¹⁾ M. TIRABOSCHI, *Lavoro atipico e rappresentanza degli interessi*, in M. BIAGI, Y. SUWA (a cura di), *Il diritto dei disoccupati. Studi in onore di Koichiro Yamaguchi*, Giuffrè, 1996, pp. 547-572.

⁽¹²⁾ T. TREU, *Regole e procedure nelle relazioni industriali: retaggi storici e criticità da affrontare*, Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – IT, 2019, n. 396, qui pp. 7 ss.

⁽¹³⁾ Cfr. J.R. COMMONS, *Industrial Goodwill*, McGraw-Hill, 1919. Si veda anche J.R. COMMONS, *The Legal Foundation of Capitalism*, MacMillan, 1924.

⁽¹⁴⁾ B. CARUSO, *La rappresentanza delle organizzazioni di interessi tra disintermediazione e re-intermediazione*, cit., pp. 555 ss.

⁽¹⁵⁾ L. SPAGNUOLO VIGORITA, *La rivista "Diritto delle relazioni industriali"*, in DRI, 1991, n. 1, p. 4.

Dall'altro lato, si diffondono però rapporti di lavoro fortemente individualizzati e che tuttavia esprimono nuove domande di rappresentanza e interessi diffusi in termini di regolazione della concorrenza, tutele di welfare ed equo compenso (lavoro su piattaforma, microimprenditori del web, più in generale lavoro indipendente di seconda o addirittura terza generazione) ⁽¹⁶⁾. Al contempo i ceti medi (il c.d. popolo delle partite IVA) esprimono un bisogno crescente di riconoscimento pubblico e rappresentanza collettiva degli interessi, trovando in alcuni casi risposta in un nuovo associazionismo para sindacale con funzioni ibriodate di negoziazione di interessi, pressione politica, erogazione di servizi ⁽¹⁷⁾.

Le sfide connesse alla trasformazione in atto sono, in definitiva, dirimenti in quanto «indeboliscono o svuotano le condizioni materiali e persino antropologiche che sostanziano l'azione collettiva» ⁽¹⁸⁾, che nel nostro modello sociale, strutturato attorno alla categoria professionale e non al mestiere ⁽¹⁹⁾, ha avuto principalmente il ruolo di tutelare il lavoratore

⁽¹⁶⁾ Da qui il dibattito sul lavoro autonomo di nuova generazione e di uno Statuto del lavoro autonomo professionale se non dei nuovi lavori. Nella dottrina giuslavoristica si vedano, tra i tanti, A. PERULLI, *Il lungo viaggio del lavoro autonomo dal diritto dei contratti al diritto del lavoro, e ritorno*, in *LD*, 2017, n. 2, pp. 251-282; A. PERULLI, *Il Jobs Act del lavoro autonomo e agile: come cambiano i concetti di subordinazione e autonomia nel diritto del lavoro*, Working Paper CSDLE “Massimo D’Antona” – IT, 2017, n. 341; e M. BIASI, *Ripensando il rapporto tra il diritto della concorrenza e la contrattazione collettiva relativa al lavoro autonomo all’indomani della l. n. 81 del 2017*, in *ADL*, 2018, n. 2, I, pp. 443-476.

⁽¹⁷⁾ B. CARUSO, *La rappresentanza delle organizzazioni di interessi tra disintermediazione e re-intermediazione*, cit.

⁽¹⁸⁾ T. TREU, *Regole e procedure nelle relazioni industriali: retaggi storici e criticità da affrontare*, cit., p. 7.

⁽¹⁹⁾ Come emerge *in primis* dalle ricostruzioni riscontrabili nella principale manualistica sulla materia: cfr. G. GIUGNI, *Diritto sindacale*, Cacucci, 2015; G. SANTORO-PASSARELLI, *Diritto dei lavori e dell’occupazione*, Giappichelli, 2017; M.V. BALLESTRERO, *Diritto sindacale*, Giappichelli, 2018; F. CARINCI, P. TOSI, T. TREU, R. DE LUCA TAMAJO, *Manuale di diritto del lavoro. 1. Il diritto sindacale*, Utet, 2018. Si veda anche M. GRANDI, *In difesa della rappresentanza sindacale*, in *DLRI*, 2004, n. 104, p. 629, il quale sottolinea che «sull’esperienza del sindacalismo italiano, ma ancora più sulla sua teorizzazione, ha pesato l’idea o l’ideologia dell’oggettività delle funzioni o degli interessi connessi alla condizione lavorativa del gruppo o della categoria o della classe, da intendere come realtà sociologicamente individuate (o idealmente individuate) da una comunanza di ruoli nel ciclo produttivo e nelle aspirazioni di tutela. Di qui l’idea dell’unità (o unificabilità) come dato naturalistico di tale condizione, per cui la rappresentanza sindacale più che l’espressione volontaristica di un’unione libera di persone, è concepita come lo strumento di espressione di un sistema astratto di gruppi o di

contraente debole nei confronti delle libere dinamiche di un mercato del lavoro che, spesso, poneva in competizione tra di loro gli stessi lavoratori. Ciò al punto da rendere lecito chiedersi se non sia oggi da ripensare la stessa funzionalizzazione della attività di rappresentanza al riequilibrio del deficit di forza contrattuale sul mercato che limita di fatto la libertà e l'eguaglianza delle (e tra le) parti del rapporto ⁽²⁰⁾. In quest'ottica, l'azione di rappresentanza, pur continuando in certi settori e per non poche tipologie di lavori e mestieri ad essere finalizzata all'autotutela dell'interesse collettivo attraverso il coordinamento degli interessi individuali, potrebbe svolgersi, in termini più generali e certamente per numerosi mestieri di nuova generazione, in funzione di un obiettivo più ampio e indistinto di rafforzamento della sicurezza economica ed esistenziale della persona, nei suoi cicli professionali e di vita, mediante la tutela identitaria della professione a partire dalle condizioni di accesso al mercato del lavoro di riferimento.

È stato rilevato ⁽²¹⁾, d'altra parte, come sempre più spesso le relazioni tra le parti del rapporto di lavoro assumano una natura autenticamente commerciale, facendo venir meno uno dei parametri tradizionalmente utilizzati per identificare l'oggetto della tutela sindacale, vale a dire l'unicità e omogeneità degli interessi di cui è portatore il soggetto avverso il quale la coalizione sindacale indirizza l'azione collettiva e cioè il datore di lavoro. Il ventaglio dei mestieri e delle identità professionali che si differenziano dai connotati classici del lavoratore sotto vincolo di subordinazione giuridica, come anche dai requisiti propri del concetto di imprenditore o di lavoratore autonomo puro, non si esaurisce nelle figure che popolano l'area grigia tra autonomia e subordinazione o anche tra il lavoro imprenditoriale e l'autonomo professionale di cui si è prevalentemente occupata la letteratura. Questo spiegherebbe la nascita di nuovi attori della rappresentanza ⁽²²⁾, di difficile collocazione se impieghiamo le tradizionali chiavi di lettura proprie degli studi di relazioni industriali, e che

categorie o di classi, già per sé sociologicamente identificabili nell'oggettività dei loro *status* professionali».

⁽²⁰⁾ Secondo la ricostruzione di Giugni e Prosperetti, richiamata in P. TOMASSETTI, *Il lavoro autonomo tra legge e contrattazione collettiva*, in *VTDL*, 2018, n. 3, pp. 717-760.

⁽²¹⁾ P. TOMASSETTI, *op. cit.*, p. 732; W. DÄUBLER, T. KLEBE, *Crowdwork: datore di lavoro in fuga?*, in *DLRI*, 2016, n. 151, pp. 471 ss.

⁽²²⁾ R. SEMENZA, A. MORI, *Il mondo del lavoro autonomo. Qualità del lavoro, redditi e associazionismo in Europa*, in *QRS*, 2019, n. 3, pp. 125 ss.

tuttavia si mostrano capaci o comunque idonei a cogliere questa trasformazione, superando la distinzione tra lavoro subordinato e *qualsiasi* altra forma di lavoro: valorizzando, da un lato, “vecchie” forme di organizzazione (su base locale più che aziendale) con nuovi strumenti (tra cui il web e i social media) recuperando, dall'altro lato, antiche vocazioni, tra cui la tutela e la promozione delle identità professionali e di mestiere dei propri associati ⁽²³⁾.

Queste considerazioni in letteratura sono tipicamente collocate nella specifica cornice della digitalizzazione del lavoro e dell'impatto che essa sta avendo nelle relazioni di lavoro nella c.d. *on demand* o *gig economy* ⁽²⁴⁾ e nelle imprese e nei settori maggiormente influenzati dalle trasformazioni tecnologiche, tra cui *in primis* la diffusione del c.d. lavoro su piattaforma. Sebbene la digitalizzazione del lavoro sia senza dubbio un fenomeno che ha avuto effetti dirompenti sulla nascita e diffusione di relazioni di lavoro atipiche o di complessa qualificazione giuridica, essa non è tuttavia l'unico processo che sta determinando effetti pervasivi sul piano della diffusione di nuove identità lavorative e professionali: accanto alla componente tecnologica, infatti, come da tempo segnalato dagli studiosi più attenti dei nuovi modelli produttivi ⁽²⁵⁾, c'è la componente organizzativa con riferimento tanto alla ri-organizzazione delle imprese ⁽²⁶⁾, quanto alla ri-organizzazione di specifici mercati professionali in particolare nell'area dei servizi ⁽²⁷⁾.

⁽²³⁾ C. CROUCH, *Redefining labour relations and capital in the digital age*, in M. NEUFEIND, J. O'REILLY, F. RANFT (a cura di), *Work in the Digital Age. Challenges of the Fourth Industrial Revolution*, Rowman & Littlefield, 2018, pp. 187-197, qui p. 196.

⁽²⁴⁾ M. MAGNANI, *Nuove tecnologie e diritti sindacali*, in *LLI*, 2019, n. 2, pp. 1-8; P. TULLINI, *C'è lavoro sul web?*, in *LLI*, 2015, n. 1, pp. 1-20. Si vedano anche i contributi di A. DONINI, *Il lavoro digitale su piattaforma*, ivi, pp. 49-71, E. DAGNINO, *Il lavoro nella on-demand economy: esigenze di tutela e prospettive regolatorie*, ivi, pp. 86-106, e V. DE STEFANO, *The Rise of the “Just-in-Time Workforce”: On-Demand Work, Crowdsourcing, and Labor Protection in the “Gig Economy”*, in *CLLPJ*, 2016, vol. 37, n. 3, pp. 471-504.

⁽²⁵⁾ D. GAROFALO, *Lavoro, impresa e trasformazioni organizzative*, in AA.VV., *Frammentazione organizzativa e lavoro: rapporti individuali e collettivi. Atti delle Giornate di studio di diritto del lavoro. Cassino, 18-19 maggio 2017*, Giuffrè, 2018, pp. 26 ss.

⁽²⁶⁾ F. BUTERA, *Lavoro e organizzazione nella quarta rivoluzione industriale: la nuova progettazione socio-tecnica*, in *L'Industria*, 2017, n. 3, pp. 291-316.

⁽²⁷⁾ Cfr. W. TOUSIJN, *Dai mezzi ai fini, il nuovo professionalismo*, in G. VICARELLI (a cura di), *Cura e salute. Prospettive sociologiche*, Carocci, 2013.

È guardando a questi processi che si riesce ad intercettare il dato sociologico della professionalizzazione di una consistente parte dei lavoratori, che pone anche alla rappresentanza sfide urgenti ⁽²⁸⁾. Il dato empirico che qui si vuole evidenziare non è tanto il noto fenomeno del diffondersi di professioni non regolamentate o non organizzate in ordini e collegi, svolte da lavoratori autonomi (ancora una volta il c.d. popolo delle partite IVA) seppure si tratti di un fenomeno che certamente pone importanti sfide regolatorie. Il dato nuovo è l'emergere di una categoria di professionisti "indifferentemente" autonomi o subordinati, cioè non definibili sulla base del loro *status* occupazionale, che trovano oggi espresso riconoscimento legislativo, almeno in Italia, nel comma 5, articolo 1, legge n. 4/2013.

Una realtà non ancora oggetto di approfondite analisi giuslavoristiche eppure già perfettamente fotografata anche dall'Istituto europeo di statistica (Eurostat), che ha di recente adottato una nuova classificazione al fine di studiare i processi di stratificazione sociale in Europa, basata sul concetto di gruppo socio-economico (*ESeG classification*) ⁽²⁹⁾. La precedente classificazione (ESeC), come noto, si basava unicamente sullo *status* occupazionale e individuava quattro categorie: *employers; self-employed; employees; those involuntarily excluded from paid employment* ⁽³⁰⁾. Nella nuova classificazione vengono invece incrociate le dimensioni *occupation* ⁽³¹⁾ e *status of employment* ⁽³²⁾ al fine di indivi-

⁽²⁸⁾ Per un'analisi del processo di professionalizzazione atipico delle nuove professioni ad alto contenuto di conoscenza, che affronta il tema della rappresentanza e analizza il ruolo e le caratteristiche delle associazioni professionali, si veda L. MAESTRIPIERI, *La professionalizzazione atipica della consulenza di management: il ruolo delle associazioni e delle organizzazioni*, in *QRS*, 2017, n. 1, pp. 61-79.

⁽²⁹⁾ La classificazione basata su *socio-economic groups* (ESeG) è la più recente evoluzione di diversi strumenti messi a punto negli ultimi anni dall'Istituto europeo di statistica per mappare i fenomeni di stratificazione sociale e rilevare le disuguaglianze sociali in Europa.

⁽³⁰⁾ Nella categoria di datori di lavoro, era fatta una ulteriore distinzione sulla base del numero di occupati, mentre i lavoratori erano ulteriormente classificati a seconda della tipologia contrattuale e del tipo di relazione di lavoro (*labour contract/service relationship*).

⁽³¹⁾ Usando la classificazione ISCO-08 (*International Standard Classification of Occupations*) che definisce gruppi professionali sulla base del contenuto (in termini di attività e competenze) del lavoro.

⁽³²⁾ Lo *status in employment* è definito con riferimento all'attuale classificazione ICSE (*International Classification of Status in Employment*) che distingue nettamente tra *employees* e *self-employed*. Anche tale sistema di classificazione è in corso di revisione,

duare gruppi socio-economici omogenei, sulla base non solo della condizione occupazionale ma anche della natura della occupazione svolta e del livello di qualificazione, individuando ben nove categorie che, al loro interno, risultano ulteriormente differenziate: manager (subordinati e autonomi), professionisti (subordinati e autonomi), tecnici e *associate professionals* (subordinati), piccoli imprenditori, amministrativi e impiegati qualificati nei servizi (subordinati), lavoratori qualificati dell'industria (subordinati), lavoratori non qualificati (subordinati), pensionati, persone non occupate (inattivi, disoccupati, persone escluse dalle forze di lavoro) (33). A dimostrazione che non è più (solo) il tipo di rapporto contrattuale caratterizzante la relazione di lavoro a determinare l'appartenenza ad un gruppo socio-economico, ma altre componenti connesse alla natura dell'occupazione svolta hanno un peso determinante sulla sfera sociale ed economica.

È interessante notare, anche per il giuslavorista, che nella più moderna tassonomia socio-economica del lavoro il concetto di professionista – che raggruppa tutte le professioni, regolamentate e non, ad alto livello di qualificazione – non è connotato più dallo *status* occupazionale (subordinato o autonomo) quanto dalla indicazione di entrambi, a differenza di tutte le altre categorie incluse nella classificazione (esclusi i manager) per cui è indicato o lo *status* di subordinato, o quello di autonomo. Lo *status* occupazionale in questo specifico gruppo socio-economico – peraltro molto importante anche in termini quantitativi in quanto è quello interessato dal maggiore trend di crescita in tutti i Paesi europei, inclusa l'Italia (34) – non costituisce un elemento di differenziazione interna.

Sfuma però, anche in questo rilevante sforzo ri-classificatorio, la continuità con il gruppo socio-economico degli *associate professional employees* (in linea di massima caratterizzato da un minore livello di qualificazione e autonomia rispetto ai professionisti in senso stretto, e infatti

proprio in direzione di un superamento della contrapposizione rigida *employee/self-employed*, che non consente di cogliere un numero sempre maggiore di situazioni lavorative non rientranti in queste due categorie.

(33) J. BOHR, *EU-AES Tools: Implementation of the European Socioeconomic Groups Classification (ESeG) using Adult Education Survey Microdata*, GESIS Paper, 2018, n. 14.

(34) L'Italia si trova in sesta posizione tra i 28 Paesi europei per numero di *professionals* (4.476,925), cioè il 19,83% del totale degli occupati considerati dalla classificazione, incidenza superiore di più di 2 punti percentuali rispetto a quella europea (17,27%). Fonte Eurostat, *lfsa_egais*, 2018 (dati estratti a luglio 2019).

assimilato ai tecnici). È nel *continuum* tra questi due gruppi socio-economici che prendono forma i processi di “professionalizzazione atipica” descritti dagli studiosi (ancora pochi, invero) che hanno analizzato la legge n. 4/2013 ⁽³⁵⁾, cogliendo la peculiarità dello specifico segmento del mercato del lavoro che rientra nel suo campo di applicazione: professionisti che detengono un alto livello di conoscenze e competenze e una posizione di rilievo sociale e culturale, ma non hanno attraversato il processo di professionalizzazione (e per taluni neppure quello di monopolio corporativo del mestiere) tipico delle professioni ordinistiche e, nella stragrande maggioranza dei casi, non aspirano a farlo. Pur mirando ad un riconoscimento “pubblico” (tanto a livello statale come regionale) ed esprimendo mediante il fenomeno associativo istanze collettive, in molti casi i nuovi professionisti non vogliono seguire il percorso standard ⁽³⁶⁾ di accreditamento giuridico-istituzionale che passa dagli albi e dagli ordini. In non pochi casi ciò è dovuto proprio al loro essere professionisti che operano anche in contesti aziendali ovvero di professionisti che da questi contesti provengono come origine: «il forte legame con le organizzazioni che caratterizza questo gruppo professionale e l’avversione ideologica verso ogni forma di protezione dal mercato li spinge a cercare il consolidamento di una reputazione sul mercato (mediata quando possibile da un *branding* organizzativo) più che la certificazione statale» ⁽³⁷⁾.

Tutte queste considerazioni ci paiono utili a fare emergere, ai fini di una trattazione giuridica, le reali peculiarità del gruppo socio-economico cui si fa riferimento che poi è niente altro, in termini giuridici e istituzionali, del substrato sociale di una nuova rappresentanza del lavoro di tipo professionale, che non si può più cogliere guardando al solo lavoro autonomo classico e tanto meno alla usuale distinzione tra professionisti ordinistici e professionisti non ordinistici.

Come gruppo sociale omogeneo al loro interno, anche i nuovi professionisti esprimono, in termini giuridici, veri e propri interessi collettivi finalizzati, in primo luogo, al riconoscimento della professione (e della identità di mestiere o qualificazione professionale) da parte del mercato di riferimento e conseguentemente, in chiave di regolazione della concorrenza, dalla esclusione da detto mercato di chi non risulta in possesso di de-

⁽³⁵⁾ L. MAESTRIPIERI, *op. cit.*

⁽³⁶⁾ Cfr. W. TOUSIJN, *Il concetto di professionalizzazione e la divisione del lavoro tra occupazioni*, in *Sociologia del Lavoro*, 1994, n. 53, pp. 98-116.

⁽³⁷⁾ L. MAESTRIPIERI, *op. cit.*, p. 61.

terminati requisiti professionali e di mestiere. Analogamente alle dinamiche della rappresentanza classica, questo gruppo di lavoratori necessita di attori collettivi in grado di promuovere questi interessi che si pongono oltre una sfera meramente individuale. In termini distintivi, per contro, si può rilevare come questi gruppi di lavoratori si confrontino non con una precisa controparte contrattuale quanto col mercato e, in generale, l'intera platea di clienti e consumatori. Le dinamiche della relazione non sono dunque necessariamente ascrivibili al quadro di interessi contrapposti e di rapporti di forza sbilanciati che connota il rapporto tra impresa e lavoratore nel lavoro subordinato tradizionale. Ne consegue che il compito di una rappresentanza che voglia farsi interprete delle esigenze di questi lavoratori non può essere prevalentemente quello di riequilibrare i rapporti di forza tra due parti specifiche, o meglio può esserlo, in determinate circostanze o fasi, ma insieme ad altri strumenti di tutela e promozione delle loro *capabilities* ⁽³⁸⁾ e comunque nella prospettiva prioritaria di concorrere a governare le dinamiche di accesso ai (e azione nei) mercati di riferimento.

Occorre ora capire quale quadro regolatorio possa configurarsi, proprio a partire dalle più adeguate forme di rappresentanza, per rispondere alle esigenze di tutela di figure che non è appropriato definire ibride, né tanto meno collocare in una sorta di terra di mezzo tra le categorie giuridiche forgiate in funzione della prima rivoluzione industriale, ma che semplicemente sono caratterizzate e categorizzabili in termini innovativi a partire dal contenuto (professionale) del proprio lavoro e non della tipologia contrattuale o forma di impiego con cui lo esercitano.

Rispetto alle considerazioni sin qui sviluppate pare allora di particolare rilevanza, per la riflessione giuslavoristica, la legge n. 4/2013, che, se collocata in questa precisa prospettiva di analisi, ci pare di particolare pregio e utilità per concorrere a formulare, in termini sistematici e ordinamentali, un rinnovato quadro giuridico-istituzionale funzionale a un

⁽³⁸⁾ A. SEN, *Development as Freedom*, Oxford University Press, 2001; A. SEN, *The Idea of Justice*, Penguin, 2009; M.C. NUSSBAUM, *Creating Capabilities. The Human Development Approach*, Harvard University Press, 2011. Nella letteratura giuslavoristica italiana si veda B. CARUSO, *Occupabilità, formazione e «capability» nei modelli giuridici di regolazione dei mercati del lavoro*, in *DLRI*, 2007, n. 113, pp. 1-134, e R. DEL PUNTA, *Labour Law and the Capability Approach*, in *IJCLLIR*, 2016, vol. 32, n. 4, pp. 383-405. Si rimanda a P. TOMASSETTI, *op. cit.*, per una declinazione originale del concetto di *capability* come orizzonte dell'azione di una moderna rappresentanza degli interessi.

più preciso e moderno inquadramento giuridico di queste “nuove professioni” occupandosi, in primo luogo, di definire una cornice regolatoria per le associazioni di rappresentanza che si fanno carico di aggregare e promuovere queste nuove espressioni del lavoro.

Mentre il dibattito sul futuro del diritto del lavoro risulta ancora oggi polarizzato, tanto a livello dottrinale che di politica legislativa, tra chi reclama il definitivo superamento del concetto giuridico di subordinazione e chi invece ne rivendica la persistente centralità come pietra angolare del sistema di protezione del lavoro, il comma 5 dell’articolo 1, legge n. 4/2013, pare infatti indicare con chiarezza che il legislatore italiano si sia già posto oltre questa secca contrapposizione affidando a nuovi attori della rappresentanza il compito di costruire i mercati del lavoro e tutelare modernamente le nuove identità professionali. La valorizzazione di questo testo normativo è di particolare importanza, nel discorso giuslavoristico, perché si tratta di un dato innovativo di non poco conto non solo rispetto alle tradizionali categorie interpretative delle caratteristiche e funzioni della rappresentanza ma anche in funzione di nuovi assetti regolatori e di promozione e tutela del lavoro. Quanto basta, in ogni caso, per superare il classico riferimento al fenomeno delle associazioni professionali di rappresentanza del lavoro autonomo in termini “oppositivi” rispetto alla rappresentanza tradizionale (sindacale e datoriale) o rispetto all’associazionismo dei professionisti ordinistici, e dunque definito per “differenziazione” da questi, in termini di associazionismo para-sindacale o para-ordinistico.

Partendo dunque dal comma 5 dell’articolo 1, legge n. 4/2013, e dalla considerazione che queste forme di rappresentanza intercettano una base associativa portatrice di una identità lavorativa realmente nuova e distintiva, incentrata sui contenuti dell’attività professionale e non sullo *status* occupazionale, è pertanto possibile comprendere l’utilità di una analisi approfondita di queste nuove forme di aggregazione e della base giuridica e istituzionale che le sostiene, a partire dai loro Statuti associativi e dalle correlazioni con l’ordinamento giuridico codificate nell’impianto complessivo e nei dati normativi offerti dalla intera legge n. 4/2013.

Può essere utile ricordare, in proposito, come già ad inizio secolo la teoria dei mercati transizionali del lavoro avesse individuato tra i moderni modelli di regolazione del lavoro della fase post fordista quello dei “nuovi mercati professionali”, esito di un processo di progressivo superamen-

to della distinzione tra i mercati interni e i mercati esterni del lavoro ⁽³⁹⁾. Il ricorso alla flessibilità esterna a scapito della flessibilità interna, il moltiplicarsi dei “porti di accesso” al lavoro qualificato dall'esterno, a scapito dei processi di mobilità verticale interna, una gestione sempre più personalizzata del rapporto retributivo (controllo del lavoro, fissazione di singoli obiettivi, colloqui periodici di valutazione e differenziazione delle retribuzioni), avrebbero condotto al diffondersi di una logica di “mercati professionali non organizzati”, scardinando i sistemi di “sovvenzioni implicite” (spazi di solidarietà e redistribuzione) esistenti nei mercati interni ⁽⁴⁰⁾.

La ri-articolazione delle logiche dei mercati interni/mercati professionali non organizzati assume dimensioni e valenza diverse in diversi settori e soprattutto con riferimento a diversi tipi di lavoratori, interessando tuttavia in linea generale tutte le situazioni caratterizzate da riduzione dei livelli gerarchici interni alle imprese e aumento della mobilità orizzontale (polivalenza) e esterna, sviluppo di competenze sempre più avanzate, differenziate, codificabili e quindi trasferibili all'esterno dell'impresa, e gestione personalizzata del rapporto di lavoro. Tale modello è definito in letteratura come modello “non organizzato” in quanto basato su una sorta di “individualismo istituzionalizzato” in cui si indeboliscono le regolazioni collettive (Stato, parti sociali) ⁽⁴¹⁾: emergerebbero, in particolare, forme di rappresentanza professionale con una funzione di rete (di formazione, di mutua assistenza) per lavoratori la cui carriera è senza frontiere (*boundaryless career*) ⁽⁴²⁾.

⁽³⁹⁾ Cfr. J. GAUTIE, *Lavoro: dai mercati interni ai mercati di transizione. Implicazioni sulla solidarietà, le tutele, la formazione*, in *Assistenza Sociale*, 2003, n. 1-2; B. GAZIER, J. GAUTIE, *The “Transitional Labour Markets” Approach: Theory, History and Future Research Agenda*, in *Journal of Economic and Social Policy*, 2011, vol. 14, n. 1, article 6.

⁽⁴⁰⁾ J. GAUTIE, *op. cit.*

⁽⁴¹⁾ *Ibidem.*

⁽⁴²⁾ Il concetto di *boundaryless career* intercetta cinque trasformazioni principali: il disintegrarsi dei confini “organizzativi” con l'aumento della mobilità esterna; il fatto che il riconoscimento (in termini di competenze e di valore sul mercato) di una determinata professione non dipende dall'impresa ma dal mercato; il peso rilevante di un network informativo esterno; la debole rilevanza dei rapporti gerarchici; la crescente interferenza dei progetti personali e familiari nelle dinamiche di carriera (M.B. ARTHUR, D.M. ROUSSEAU, *The Boundaryless Career. A New Employment Principle for a New Organizational Era*, Oxford University Press, 1996).

La letteratura giuslavoristica, e non solo, ha subito evidenziato i rischi e i potenziali limiti di un modello di questo tipo, in termini di crescita delle disuguaglianze e erosione progressiva delle reti di protezione per i lavoratori. Tale modello viene, infatti, presentato come alternativa “liberale” a un modello sociale, coordinato e cooperativo ugualmente, se non maggiormente idoneo a rispondere alle istanze di tutela provenienti dai “nuovi professionisti”. Si tratta appunto del modello dei mercati transizionali del lavoro (che si approfondirà nel cap. III), che richiede il coordinamento di una molteplicità di attori e la creazione di istituzioni complesse.

È nostra convinzione che l’interrogativo che debba porsi oggi la riflessione giuslavoristica, per uscire dalle secche della contrapposizione tra superamento o meno della categoria giuridica della subordinazione, è se il modello regolatorio che si sta configurando per i nuovi professionisti e, più in generale, per i nuovi mestieri e in particolare per quelli abilitati o indotti dalla digitalizzazione del lavoro, sia effettivamente quello liberale dei *nuovi mercati professionali* ⁽⁴³⁾, o se non sia invece possibile immaginare una evoluzione verso un assetto giuridico-istituzionale ancora di tipo collettivo e cooperativo in cui la rappresentanza abbia un ruolo parimenti centrale, in una prospettiva di coordinamento tra diverse forme di rappresentanza e tra queste, lo Stato, e altri soggetti privati che intervengono della regolazione dei mercati professionali (a livello nazionale e internazionale). La legge n. 4/2013, più che la legge n. 81/2017 ancora basata su una visione classica del lavoro e della rappresentanza ⁽⁴⁴⁾ e comunque priva ora di implementazione operativa ⁽⁴⁵⁾, ci offre insomma un primo e prezioso dato legale solido da cui partire nella costruzione di

⁽⁴³⁾ J. GAUTIÉ, *op. cit.*

⁽⁴⁴⁾ Si vedano le riflessioni di A. PERULLI, *Il Jobs Act degli autonomi: nuove (e vecchie) tutele per il lavoro autonomo imprenditoriale*, in *RIDL*, 2017, n. 2, I, pp. 173-201, e A. PERULLI, *Il lungo viaggio del lavoro autonomo dal diritto dei contratti al diritto del lavoro, e ritorno*, cit. Cfr. S. NAPPI, *Riforma del lavoro autonomo, lavoro agile e altri esercizi stilistici parlamentari in una legislatura incompiuta*, in *DML*, 2017, n. 2, I, pp. 197-210, in particolare sul lavoro autonomo. Nega la qualificazione di Statuto del lavoro autonomo al capo I della l. n. 81/2017 S. GIUBBONI, *Il Jobs act del lavoro autonomo: commento al capo I della legge n. 81/2017*, in *DLRI*, 2017, n. 155, p. 483, pur riconoscendo l’aspetto positivo dell’attenzione legislativa sul tema.

⁽⁴⁵⁾ Tutte e quattro le deleghe contenute nel provvedimento (art. 6, *Deleghe al Governo in materia di sicurezza e protezione sociale dei professionisti iscritti a ordini o collegi e di ampliamento delle prestazioni di maternità e di malattia riconosciute ai lavoratori autonomi iscritti alla Gestione separata*) sono scadute, sicché il provvedimento risulta operativo solo per le disposizioni auto-applicative.

questa seconda ipotesi interpretativa che pare maggiormente in linea con il pluralismo dei mercati del lavoro e l'emersione di un concetto aggregante di professionalità del lavoro esposto dalla più recente letteratura⁽⁴⁶⁾.

Nel prossimo paragrafo si evidenzieranno, dunque, le caratteristiche del modello di rappresentanza per le professioni non organizzate introdotto dalla legge n. 4/2013 per evidenziare elementi innovativi proprio sul piano delle logiche di azione e dei (possibili) meccanismi di coordinamento interistituzionale. La ricostruzione del modello sarà seguita da una indagine volta a delineare ambito di rappresentanza, struttura organizzativa, principali attività e servizi delle associazioni professionali, a partire da una analisi degli Statuti e dei regolamenti interni. Saranno infine presentate alcune riflessioni conclusive non solo (e non tanto) con il fine di delineare il rapporto tra il dato giuridico positivo e il "diritto vivente", quanto volte ad evidenziare gli elementi del modello di regolazione introdotto dalla legge n. 4/2013 e le ricadute operative di tale sistema, che suggeriscono di partire da questo tassello della regolazione del mercato del lavoro per costruire una moderna infrastruttura giuridico-istituzionale per il governo delle transizioni occupazionali.

2. La rappresentanza delle professioni non organizzate come chiave di lettura delle trasformazioni in atto

La legge n. 4/2013, come già precisato, ha come specifico campo di applicazione le professioni non organizzate, definite⁽⁴⁷⁾ come qualsiasi attività economica, anche organizzata, volta alla prestazione di servizi o di opere a favore di terzi, esercitata abitualmente e prevalentemente mediante lavoro intellettuale, o comunque con il concorso di questo – con esclusione delle attività riservate per legge a soggetti iscritti in albi o elenchi ai sensi dell'articolo 2229 c.c., delle professioni sanitarie e delle attività e dei mestieri artigianali, commerciali e di pubblico esercizio di-

⁽⁴⁶⁾ Cfr. M. TIRABOSCHI, *Persona e lavoro tra tutele e mercato. Per una nuova ontologia del lavoro nel discorso giuslavoristico*, ADAPT University Press, 2019, e ovviamente sul concetto di professionalità M. NAPOLI (a cura di), *La professionalità*, Vita e Pensiero, 2004.

⁽⁴⁷⁾ Art. 1, comma 2.

disciplinati da specifiche normative – esercitata in forma individuale, associata, societaria, cooperativa, o nella forma del lavoro dipendente ⁽⁴⁸⁾.

È dunque con riferimento a tale ampia categoria di professionisti che la legge disciplina uno specifico sistema di rappresentanza incentrato sulle associazioni professionali ⁽⁴⁹⁾: associazioni a carattere professionale di natura privatistica, fondate su base volontaria, senza alcun vincolo di rappresentanza esclusiva, con il fine di valorizzare le competenze degli associati e garantire il rispetto delle regole deontologiche, agevolando la scelta e la tutela degli utenti nel rispetto delle regole sulla concorrenza. Tali associazioni devono assicurare (articolo 2, comma 2) trasparenza delle attività e degli assetti associativi, dialettica democratica tra gli associati, osservanza dei principi deontologici, una struttura organizzativa e tecnico-scientifica adeguata all'effettivo raggiungimento delle proprie finalità, e adempiere a specifici obblighi di pubblicità ⁽⁵⁰⁾.

Le funzioni assegnate alle associazioni professionali dalla legge sono prevalentemente quella di regolazione della concorrenza e della valorizzazione della professionalità degli iscritti. Da un lato, le associazioni sono chiamate ad adottare un codice di condotta e a vigilare sulla condotta professionale degli associati stabilendo le sanzioni disciplinari da irrogare agli associati per le violazioni del medesimo codice ⁽⁵¹⁾; la legge prevede inoltre che attivino uno sportello di riferimento per il cittadino consumatore, presso il quale i committenti delle prestazioni professionali possano rivolgersi in caso di contenzioso con i singoli professionisti e ottenere informazioni relative all'attività professionale in generale e agli standard qualitativi da esse richiesti agli iscritti ⁽⁵²⁾.

Dall'altro, le associazioni hanno soprattutto il compito di curare la formazione permanente dei propri iscritti, gestendola in forma diretta o indiretta, e presidiano l'intero processo di qualificazione professionale, a partire dalla definizione degli standard di riferimento (essendo chiamate a collaborare ai lavori delle Commissioni tecniche UNI che definiscono le norme sui profili professionali), fino alla gestione diretta del percorso di certificazione, considerato che la legge prevede che le stesse associazioni

⁽⁴⁸⁾ Art. 1, comma 5.

⁽⁴⁹⁾ Art. 2, comma 1.

⁽⁵⁰⁾ Artt. 4 e 5.

⁽⁵¹⁾ Art. 2, comma 3.

⁽⁵²⁾ Art. 2, comma 4.

possano promuovere la costituzione di organismi di certificazione della conformità per i settori di competenza, nel rispetto dei requisiti di indipendenza, imparzialità e professionalità garantiti dall'accREDITAMENTO da parte dell'organismo unico nazionale di accREDITAMENTO (Accredia) ⁽⁵³⁾.

Occorre ricordare che la legge n. 81/2017 valorizza ulteriormente il ruolo delle associazioni professionali, con riferimento specifico alla rappresentanza dei professionisti autonomi, prevedendo il loro coinvolgimento ai fini della istituzione di sportelli per il lavoro presso i centri per l'impiego e i servizi privati autorizzati alla intermediazione di lavoro, e all'interno di un tavolo tecnico sul lavoro autonomo istituito presso il Ministero del lavoro. La legge n. 81/2017, poi, prevedendo la deducibilità delle spese in formazione e certificazione delle competenze, sostiene indirettamente (sebbene sempre limitatamente al caso dei professionisti autonomi) le relative previsioni della legge n. 4/2013, facendo sì che si aprano spazi concreti e significativi di azione per le associazioni nel campo della erogazione di servizi di formazione e certificazione delle competenze ⁽⁵⁴⁾.

Le associazioni possono rilasciare attestazioni e marchi di qualità ⁽⁵⁵⁾, e questa specifica funzione determina un primo criterio di differenziazione interna, in quanto le associazioni che rilasciano marchi o attestati di qualità si assumono una maggiore responsabilità in termini di garanzia della qualità dei servizi dei professionisti aderenti.

Le associazioni possono inoltre riunirsi in forme aggregative ⁽⁵⁶⁾ con funzioni di promozione e qualificazione delle attività professionali che rappresentano, nonché di divulgazione delle informazioni e delle cono-

⁽⁵³⁾ Regolamento (CE) n. 765/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 luglio 2008.

⁽⁵⁴⁾ Sia consentito rimandare a L. CASANO, *Il lavoro (autonomo) tra vecchie tutele e promozione della professionalità: i limiti della legge n. 81/2017 e l'attualità della legge n. 4/2013*, in *DRI*, 2018, n. 2, pp. 430-456.

⁽⁵⁵⁾ Artt. 4, comma 1, 7 e 8. Le attestazioni riguardano: a) la regolare iscrizione del professionista all'associazione; b) i requisiti necessari alla partecipazione all'associazione stessa; c) gli standard qualitativi e di qualificazione professionale che gli iscritti sono tenuti a rispettare nell'esercizio dell'attività professionale ai fini del mantenimento dell'iscrizione all'associazione; d) le garanzie fornite dall'associazione all'utente, tra cui l'attivazione dello sportello di cui all'art. 2, comma 4; e) l'eventuale possesso della polizza assicurativa per la responsabilità professionale stipulata dal professionista; f) l'eventuale possesso da parte del professionista iscritto di una certificazione, rilasciata da un organismo accreditato, relativa alla conformità alla norma tecnica UNI.

⁽⁵⁶⁾ Art. 3.

scenze ad esse connesse e di rappresentanza delle istanze comuni nelle sedi politiche e istituzionali. Su mandato delle singole associazioni, le forme aggregative possono controllare l'operato delle stesse, in ciò rappresentando un possibile argine alle prevedibili disfunzioni di un sistema in cui è sostanzialmente assente una qualsivoglia forma di controllo della rappresentatività e dell'operato delle associazioni.

Dall'analisi delle disposizioni della legge n. 4/2013 emerge in definitiva una logica di rappresentanza che si potrebbe definire "moderna", basata su precise azioni per il riconoscimento e la valorizzazione della professionalità in termini di interesse collettivo del gruppo organizzato, oltre che sulla offerta di servizi e sulla classica attività di *lobbying* politica. Ma è una logica innovativa anche sul fronte del coordinamento interistituzionale. Le associazioni professionali sono infatti inserite in un complesso gioco di interazioni tra soggetti diversi: da un lato, lo Stato, che pur in una cornice volta a promuovere l'autoregolamentazione delle professioni, attraverso le sue articolazioni (non solo il Ministero dello sviluppo economico, ma anche il Ministero del lavoro e la rete dei soggetti di cui al decreto legislativo n. 13/2013) interviene di fatto con strumenti procedurali nella organizzazione del mercato di riferimento con due finalità principali, cioè la regolazione della concorrenza e la valorizzazione e il riconoscimento della professionalità; dall'altro lato, il mondo degli enti privati di normazione e accreditamento (UNI e Accredia), che hanno un peso notevole nell'ottica della autoregolamentazione poiché diventa cruciale il ruolo dei garanti tecnici in assenza di più pressanti meccanismi di controllo. Non bisogna poi trascurare, come mostrerà l'analisi che segue, il rapporto con la rappresentanza tradizionale, che non si configura necessariamente in termini di reciproca indifferenza o competizione, anzi, si può tradurre appunto in cooperazione e collaborazione, ad esempio mediante l'inserimento delle associazioni professionali all'interno dei sistemi confederali di rappresentanza.

Se sul piano della definizione del modello di organizzazione e disciplina il sistema appare molto complesso ed è difficile, al momento, comprendere a pieno le ricadute dell'impianto legislativo, quel che è certo è che seppur formalmente basato sul modello della autoregolamentazione esso è continuamente esposto, mediante appunto precisi meccanismi procedurali, al condizionamento derivante dalla interazione con i sistemi connessi. L'attivazione congiunta di tali meccanismi di coordinamento interistituzionale potrebbe rappresentare la via per realizzare quel modello di or-

ganizzazione e disciplina del mercato delle professioni *regolato e cooperativo* indicato dalla letteratura socio-economica ⁽⁵⁷⁾ come alternativa al modello liberale dei *nuovi mercati professionali* e coerente con la lettura giuridica dei mercati transizionali del lavoro che si intende qui proporre (si veda cap. I, § 4, e cap. III, § 1).

3. Organizzazione e disciplina giuridica delle professioni non organizzate nel diritto vivente delle relazioni di lavoro: analisi degli Statuti delle associazioni professionali ex articolo 2, legge n. 4/2013

Per comprendere, in termini giuridici e normativi, le attuali caratteristiche e forme di azione delle associazioni professionali e inquadrarle nel contesto più ampio della evoluzione istituzionale della rappresentanza del lavoro e della impresa, si è proceduto a raccogliere e analizzare un campione significativo degli Statuti (oltre sessanta) delle principali associazioni iscritte nell'apposito elenco curato dal Ministero dello sviluppo economico ai sensi di quanto disposto dall'articolo 2, comma 7, della legge n. 4/2013 ⁽⁵⁸⁾. L'analisi è stata effettuata esaminando il dato normativo offerto dagli Statuti di dette associazioni e laddove necessario (cioè in presenza di espliciti rimandi negli Statuti) dai regolamenti interni. Il metodo di analisi scelto si ricollega agli studi della tradizione istituzionalista diffusi in Italia grazie principalmente all'opera di Gino Giugni ⁽⁵⁹⁾. Il riferimento è in particolare al metodo investigativo applicato da John R. Commons (*look and see*) allo sviluppo delle *trade unions* e dei primi contratti collettivi. Ma forte è anche il collegamento con il metodo di lavoro – adottato anche in Italia da Rinaldo Rigola ⁽⁶⁰⁾ – dei coniugi Webb nel loro *Storia delle unioni operaie in Inghilterra*, dove, come

⁽⁵⁷⁾ J. GAUTIE, *op. cit.*

⁽⁵⁸⁾ «L'elenco delle associazioni professionali di cui al presente articolo e delle forme aggregative di cui all'art. 3 che dichiarano, con assunzione di responsabilità dei rispettivi rappresentanti legali, di essere in possesso dei requisiti ivi previsti e di rispettare, per quanto applicabili, le prescrizioni di cui agli articoli 5, 6 e 7 è pubblicato dal Ministero dello sviluppo economico nel proprio sito internet, unitamente agli elementi concernenti le notizie comunicate al medesimo Ministero ai sensi dell'art. 4, comma 1, della presente legge».

⁽⁵⁹⁾ G. GIUGNI, *Il "Ragionevole Capitalismo" di John R. Commons*, in *Il Mulino*, 1952, n. 12, pp. 674-683.

⁽⁶⁰⁾ R. RINALDO, *Storia del movimento operaio italiano*, Domus, 1947, vol. 3.

spiegano nella introduzione alla seconda edizione, si pongono l'obiettivo di «analizzare l'organizzazione e l'ordinamento del lavoro, in connessione sia della legislazione sulle fabbriche, sia dei regolamenti delle unioni operaie» ⁽⁶¹⁾, utilizzando diverse tipologie di materiale documentale tra cui acquistano una rilevanza particolare gli Statuti e gli atti delle associazioni.

In questo senso parliamo di “diritto vivente” pur consapevoli della delicatezza della espressione, ora riservata al solo diritto giurisprudenziale ⁽⁶²⁾ ora intesa come espressione del diritto prodotto dal gruppo organizzato in termini di autonomia e autotutela ⁽⁶³⁾, quantunque con strumenti differenti da quelli tradizionali (contratto collettivo e sciopero). Obiettivo dell'analisi è comprendere il livello di attuazione, nella prassi associativa, dell'impianto legislativo delle “nuove professioni” che trova il suo perno regolatorio nelle funzioni della rappresentanza come cerniera istituzionale funzionale alla promozione e tutela dei nuovi lavori e al governo attivo dei nuovi mercati del lavoro intesi nei termini di mercati transizionali del lavoro e oltre le logiche di tutela del prestatore di lavoro nel contratto.

Occorre innanzitutto precisare che l'elenco del Ministero dello sviluppo economico è distinto in diverse sezioni: la prima riguarda le associazioni che non rilasciano l'attestato di qualificazione professionale dei servizi prestati dai soci, pur possedendo i requisiti fondamentali previsti dalla legge (circa 20) ⁽⁶⁴⁾. La seconda comprende le associazioni che rilasciano

⁽⁶¹⁾ S. WEBB, B. WEBB, *Storia delle unioni operaie in Inghilterra*, Unione Tipografico-Editrice Torinese, 1913 (ma 1894), p. 3.

⁽⁶²⁾ Cfr. L. MENGONI, voce *Diritto vivente*, in *DDPComm*, 1997, VI, pp. 445 ss., il quale chiarisce che «il diritto vivente è una formula che sintetizza il complesso problema della partecipazione del giudice alla formazione del diritto (posto che egli trae la regola di decisione non solo dalle norme legali, ma anche dai dati extratestuali della realtà sociale determinata dalla norma come proprio ambito di applicazione» (p. 448), per poi concludere che «il diritto vivente è lo stesso diritto vigente come interpretato e applicato dalla giurisprudenza» (p. 450).

⁽⁶³⁾ Secondo l'insegnamento di Giugni per cui occorre volgere l'attenzione alla complessa fenomenologia emersa nell'attività contrattuale, «costitutiva di un valido patrimonio di esperienze di “diritto vivente”» (G. GIUGNI, *Introduzione allo studio dell'autonomia collettiva*, Giuffrè, 1960, p. 9). Un invito a ritornare al “diritto vivente” seguendo tale indicazione si ritrova in D. GOTTARDI, *La contrattazione collettiva tra destrutturazione e ri-regolazione*, in *LD*, 2016, n. 4, pp. 877-926, in particolare pp. 877-882.

⁽⁶⁴⁾ Per l'elenco si veda la sezione *Associazioni che non rilasciano l'attestato di qualità e di qualificazione professionale dei servizi prestati dai soci* consultabile sul sito del

tali attestati e rappresenta il gruppo più numeroso (228 associazioni) ⁽⁶⁵⁾. Esiste poi una sezione dedicata alle forme aggregative ovvero quelle associazioni, previste dall'articolo 3 della legge n. 4/2013, che riuniscono diverse associazioni professionali (che sono 6 al momento della ricerca) e precisamente: CNA Professioni (raggruppamento di interesse della Confederazione nazionale dell'artigianato e della piccola e media impresa); Colap (Coordinamento libere associazioni e professionali); Confassolistiche (Confederazione europea associazioni professionali olistiche); Confeipi (Confederazione europea professionisti e imprese); Federcounseling; Più (Professioni intellettuali unite).

L'analisi che segue si concentrerà sull'ampio gruppo delle associazioni che rilasciano attestati di qualificazione professionale dei servizi, specificando fin da ora che, analizzando gli Statuti e i regolamenti interni, non sembra che le associazioni che non rilasciano tali attestati si differenzino da queste per finalità, attività e servizi offerti. In alcuni casi, in realtà, sono previste regole anche più rigide di quelle riscontrate in alcune associazioni che rilasciano attestati, con riferimento allo sviluppo e all'aggiornamento delle competenze dei professionisti. Lo Statuto dell'Associazione nazionale disaster manager (Assodima), per fare solo un esempio, prevede precisi obblighi di aggiornamento professionale e, al contrario di quanto riscontrato nella maggior parte degli Statuti delle associazioni che rilasciano attestati, prevede anche precise sanzioni in caso di mancata osservanza di tali obblighi, fino alla perdita della qualità di socio.

Giova precisare, a tal proposito, come peraltro esplicitato in una recente circolare del Ministero dello sviluppo economico relativa alla corretta applicazione della legge ⁽⁶⁶⁾ che tali attestati non rappresentano certificazioni di qualità o accreditamenti, né forme di riconoscimento professionale, ma attestano unicamente l'iscrizione del professionista all'associazione, i requisiti necessari alla partecipazione all'associazione stessa, gli standard qualitativi e di qualificazione professionali richiesti per l'iscrizione, le garanzie fornite all'utenza dall'associazione e l'eventuale possesso di una certificazione da parte del professionista, rilasciata da un ente accreditato.

Ministero dello sviluppo economico www.mise.gov.it, tema *Mercato e consumatori*, area *Professioni non organizzate*.

⁽⁶⁵⁾ *Ibidem*.

⁽⁶⁶⁾ Circ. Mise 1° ottobre 2018, n. 3708/C.

Le forme aggregative non sono state incluse nell'analisi in quanto si configurano come associazioni di secondo livello che hanno come finalità la rappresentanza delle associazioni aderenti e non dei singoli professionisti, ma rilevano ai fini della comprensione dei meccanismi di coordinamento interistituzionale e se ne parlerà dunque in seguito a tale proposito.

L'analisi è stata svolta raccogliendo per ciascuna associazione (oltre ai dati identificativi e a informazioni basiche come anno di nascita e numero di soci) i principali riferimenti di tipo giuridico-istituzionale e cioè: ambito soggettivo e oggettivo della rappresentanza ⁽⁶⁷⁾, struttura organizzativo-istituzionale ⁽⁶⁸⁾, attività svolte ⁽⁶⁹⁾ e servizi offerti ai propri associati ⁽⁷⁰⁾. Circa 2/3 delle associazioni sono state istituite prima del 2013 e dunque in assenza del quadro legislativo di riferimento che ha quindi recepito istanze di rappresentanza e regolazione di queste “nuove profes-

⁽⁶⁷⁾ Indicazione, negli Statuti o nei regolamenti, delle caratteristiche dei soggetti rappresentati: professionisti autonomi, professionisti subordinati, imprese, nessuna precisazione, ulteriori categorie (specificare ad es. genitori e famiglie). Laddove non espressamente indicato, il dato è stato desunto da una interpretazione del contesto di riferimento, dei contenuti dell'attività professionale e da altre informazioni (ad es. requisiti e modalità di iscrizione all'associazione).

⁽⁶⁸⁾ Sono stati rilevati nello specifico i dati relativi alla presenza di articolazioni territoriali e alla presenza di un Comitato scientifico o di strutture simili per funzioni.

⁽⁶⁹⁾ Previsione, tra le finalità espressamente indicate negli Statuti, delle seguenti attività (sì/no): riunire, rappresentare ed organizzare coloro che esercitano determinate professioni; promuovere lo sviluppo delle competenze dei professionisti e garantire standard elevati di qualità della professione al fine di tutelare i consumatori e regolare la concorrenza nel settore di riferimento; attivare modalità di confronto e dialogo con istituzioni e altri soggetti privati rilevanti per la professione; riconoscere e attestare la qualificazione dei professionisti e promuovere certificazioni della professionalità dei singoli e dei sistemi organizzativi. Al fine di verificare, nello specifico, se le associazioni si prefiggano il compito di promuovere il riconoscimento giuridico e professionale dei professionisti, è stato rilevato anche il dato relativo alla partecipazione alla creazione di norme UNI o alla loro applicazione (certificazione diretta o promozione presso i propri iscritti); è stato inoltre rilevato, per verificare le modalità di coinvolgimento dell'associazione sul fronte della certificazione delle competenze, il dato relativo al possesso dell'accreditamento Accredia per la certificazione del personale o l'esistenza di collaborazioni strutturate con enti di certificazione accreditati. Un ulteriore dato rilevato è la espressa previsione negli Statuti di attività contrattuali (stipula o applicazione di CCNL o altre forme di contrattazione). È stata inoltre rilevata l'eventuale adesione a sistemi confederali.

⁽⁷⁰⁾ Previsione, tra i servizi espressamente indicati negli Statuti, o indicati in altre fonti ufficiali dell'associazione, dei seguenti servizi (sì/no): formazione, servizi informativi sul mercato del lavoro o per l'incontro tra domanda e offerta, certificazione delle competenze, divulgazione, studio e ricerca, altri servizi (da specificare).

sioni” già ampiamente radicate nella prassi e nella evoluzione del diritto vivente. Rispetto a queste associazioni l'entrata in vigore della legge n. 4/2013 ha semplicemente imposto di aggiornare le proprie fonti di regolamentazione interna, in particolare adeguandosi ai requisiti in materia di trasparenza e alle disposizioni relative alle corrette modalità di attestazione di qualificazione dei servizi professionali. La maggioranza delle associazioni conta meno di 1.000 iscritti, le associazioni che hanno un numero maggiore di iscritti si concentrano in ambiti professionali da sempre caratterizzati da forme di associazionismo professionale (amministrazione immobili, formazione e consulenza in materia di sicurezza e ambiente, consulenza tributaria, mediazione familiare), ma spesso negli stessi ambiti si ritrovano anche una pleora di associazioni con un numero di iscritti inferiore a 50, segno di una estrema frammentazione del sistema ovvero di mere istanze opportunistiche finalizzate a usufruire (impropriamente) dei benefici offerti dalla legge n. 4/2013. Tutte le associazioni professionali prevedono nei loro Statuti una articolazione territoriale su più Regioni, con forti differenze sia sul piano della distribuzione geografica (si va dalle tre sedi come da requisiti minimi di legge, a volte concentrate nella stessa area geografica, alla copertura di tutto il territorio nazionale) sia su quello della configurazione (caratteristiche e funzioni) delle sedi decentrate.

Per ciò che concerne, invece, l'organizzazione interna (organi e strutture), in tutti i casi essa rispecchia sul piano formale le previsioni di legge (tra cui la presenza di una struttura tecnico-scientifica dedicata alla formazione permanente degli associati e l'istituzione di uno Sportello per il cittadino consumatore), sebbene emergano chiare differenze tra le associazioni che prevedevano già strutture preposte alle finalità contemplate dalla legge n. 4/2013 con un preciso ambito funzionale e una effettiva operatività (che si evince dalle previsioni dettagliate degli Statuti o dei regolamenti interni) e le associazioni che hanno inserito nelle fonti di regolamentazione interna la previsione dell'istituzione di tali strutture/funzioni o richiami formali in ottemperanza agli obblighi di legge.

3.1. Ambito di rappresentanza

Nella maggior parte dei casi analizzati l'ambito di rappresentanza delle associazioni include persone fisiche accomunate dallo svolgimento di specifiche attività professionali, senza alcuna precisazione in merito alle

modalità giuridiche e contrattuali con cui è esercitata la professione. Per identificare i destinatari dell'attività di rappresentanza vengono utilizzate espressioni generiche quali *professionisti, operatori, esperti, figure professionali*. Esistono però delle eccezioni. A titolo meramente esemplificativo, lo Statuto dell'AIIC Italia (Associazione internazionale interpreti di conferenza in Italia), all'articolo 4 (*Definizione della professione*) specifica: «l'interprete di conferenza può esercitare la professione come libero professionista o come dipendente di un'organizzazione internazionale, di un organismo nazionale o di un'amministrazione pubblica. Esercita la propria professione con assoluta autonomia e responsabilità». In modo simile, lo Statuto dell'Aimba (Associazione italiana dei master in business administration), all'articolo 3 (*Scopi*), individua l'ambito di rappresentanza con riferimento alle persone fisiche «che esercitano le loro conoscenze e competenze nelle tematiche dell'economia e della direzione aziendale in diversi possibili contesti e con diversi ruoli, funzioni e modalità contrattuali secondo le normative, i principi, le regole di condotta delle attività professionali». Altrettanto esplicito il riferimento nel caso dell'Ampit (Associazione manager professionisti italiani), che ha come finalità (articolo 4 dello Statuto) «garantire figura giuridica e professionale alle persone che operano nella funzione di Manager, nella diversa denominazione prevista dai Contratti Collettivi di Lavoro o dalla prassi professionale e di mercato, sia nelle organizzazioni pubbliche sia private, ai sensi della Legge 14 gennaio 2013, n. 4 e del collegato Decreto Legislativo 16 gennaio 2013, n. 13».

In alcuni casi, sebbene non ci sia riferimento esplicito al contesto o alle modalità di svolgimento della professione, queste emergono chiaramente dalle caratteristiche delle attività: è il caso della Associazione italiana bibliotecari, che ha come scopo statutario «la rappresentanza professionale in ogni ambito culturale, scientifico, tecnico, giuridico e legislativo, per tutto quanto può concernere l'esercizio della professione bibliotecaria e l'organizzazione dei servizi bibliotecari e di documentazione» (articolo 2 dello Statuto) e che ammette tra i soci «le persone fisiche che posseggano i titoli di studio e le competenze per esercitare professionalmente l'attività di bibliotecario ovvero di specialista in gestione di biblioteche e/o di servizi bibliografici e di documentazione» (articolo 4 dello Statuto). Tali professioni, infatti, si svolgono pressoché esclusivamente alle dipendenze di biblioteche o centri di documentazione pubblici o privati, per cui l'ambito di rappresentanza in questo caso intercetta professionisti dipendenti. Stesse considerazioni possono farsi con riferimento ad asso-

ciazioni che rappresentano professionisti che operano esclusivamente nel settore pubblico (addetti al cerimoniale) o manager, direttori, dirigenti di istituzioni pubbliche o private.

Alcune delle associazioni analizzate hanno un ambito di rappresentanza molto ampio, includendo indifferentemente imprese, professionisti autonomi e lavoratori dipendenti. L'Associazione Formatori²⁴ si qualifica, ad esempio, come «associazione di categoria sindacale, datoriale e professionale, costituita in base all'art. 39 Cost.» (articolo 2 dello Statuto). All'interno dello Statuto è specificato l'ambito di rappresentanza in questi termini: «l'AF.24 associa attività di diversa forma e costituzione di qualsiasi settore produttivo. Essa, tra l'altro, associa *figure professionali* che hanno tra i loro scopi la formazione, la consulenza, aziende e studi professionali che operano nel settore dei lavori edili e dell'ingegneria civile, aziende che nella loro organizzazione utilizzano macchine o attrezzature di lavoro». Altro caso esemplificativo è quello di Aias-Confcommercio Imprese per l'Italia, l'organizzazione, a livello di federazione settoriale, di rappresentanza degli interessi, per i propri specifici ambiti categoriali, di imprese, attività professionali e lavoratori autonomi e di tutti gli operatori dei settori della sicurezza, della salute e dell'ambiente nei luoghi di lavoro e di vita. L'articolo 6 dello Statuto (*Adesione ed inquadramento degli associati*) specifica che possono aderire ad Aias-Confcommercio Imprese per l'Italia «*le imprese e i professionisti operanti, con rapporti di lavoro autonomo o dipendente, nei settori associativi e i componenti dei servizi di prevenzione e protezione rischi, in possesso dei requisiti previsti dalle vigenti leggi*» (si veda *infra*, § 4).

Sembra interessante sottolineare, infine, come alcune associazioni, pur qualificandosi come associazioni professionali, abbiano un ambito di rappresentanza che coinvolge persone che hanno (o intendono sviluppare) competenze professionali specifiche, ma per esercitarle in ambito non professionale: è il caso dell'Aimi (Associazione italiana massaggio infantile), che rappresenta genitori e famiglie interessati alla diffusione delle tecniche e della cultura del massaggio infantile, da un lato, e, dall'altro, professionisti, cioè insegnanti di massaggio infantile. Un caso esemplificativo dell'attenuarsi di un'altra linea di demarcazione tradizionale (quella tra lavoro a mercato e attività fuori mercato), con l'irrompere della logica professionale nella sfera privata e parallelamente l'affacciarsi di attori sociali diversi dai lavoratori e professionisti in senso stretto nell'ambito di specifici servizi, in particolare di cura, che pone urgenti

questioni alla rappresentanza oltre che alla regolazione del lavoro *tout court*. Una adeguata rappresentanza, che offra anche un valido supporto per il riconoscimento delle competenze maturate in contesti non formali e informali, può essere il primo passo per il riconoscimento di uno specifico statuto protettivo per le attività fuori mercato che tanto peso stanno assumendo nelle dinamiche reali dei mercati del lavoro odierni (basti pensare al tema dei *caregivers* familiari).

Sempre con riferimento al perimetro della rappresentanza delle associazioni professionali, nella maggior parte dei casi esso non è delimitato con riferimento al possesso obbligatorio di specifici titoli, credenziali formative, o certificazioni, sebbene in molti casi tali credenziali siano richieste in alternativa a una comprovata esperienza nel settore. Esistono eccezioni, nel caso di professioni per cui è espressamente richiesto il possesso di un titolo di studio o sono previsti specifici percorsi formativi. Un caso che potremmo definire estremo è quello dell'Aimba (Associazione italiana dei master in business administration), che ha come scopo specifico (definito all'articolo 3 dello Statuto) la rappresentanza di «persone fisiche che hanno conseguito il diploma di Master in Business Administration (MBA) e gli altri Master in Direzione Aziendale, generalisti e specialistici, di istituzioni universitarie e di business school, italiane e internazionali, i cui programmi d'insegnamento sono riconosciuti da enti e agenzie di accreditamento». Simile il caso dell'Assoege (Associazione esperti gestione energia), che rappresenta esclusivamente esperti nella gestione dell'energia (Ege) certificati ai sensi della norma UNI CEI 11339:2009 da parte terza accreditata (articolo 2 dello Statuto, *Oggetto sociale*). In questo caso, la certificazione sulla base di una norma UNI è un requisito per l'iscrizione come socio ordinario all'associazione, e non, come nella maggior parte dei casi in cui le associazioni sono coinvolte in processi di normazione, un obiettivo di qualificazione per i soci. Allo stesso modo, l'Associazione degli esperti di manutenzione certificati, nata in risposta alla crescente esigenza di rappresentanza (pubblica e formale) e di riconoscimento di una professione centrale per la gestione dei processi industriali, delle infrastrutture (porti, autostrade, aeroporti), delle *facilities* e delle *utilities* (e della loro relativa efficienza energetica), ha come finalità quella di porsi come garante della qualità del servizio erogato, e rappresenta esclusivamente professionisti in possesso di competenze qualificate ai sensi della norma europea UNI EN 15628, certificate da un ente accreditato. O ancora l'associazione Atema Pro (Associazione tecnici manutentori antincendio professionisti), che nasce con lo scopo di riunire tutte

le figure professionali dei tecnici manutentori antincendio ai sensi delle norme UNI in ambito di sicurezza e prevenzione incendi e di manutenzione dispositivi, attuali e future.

3.2. Attività e servizi offerti

Le attività di rappresentanza più frequentemente riscontrate negli Statuti sono quelle relative alla tutela, valorizzazione, sviluppo e riconoscimento della professionalità degli iscritti, espresse in modalità diverse e con diverso grado di specializzazione e operatività, come si vedrà nei paragrafi successivi. Tali attività sono prevalentemente riconducibili all'area della formazione e della certificazione delle competenze, mentre in pochi casi le associazioni svolgono funzioni più avanzate sul fronte dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro, della informazione sul mercato del lavoro, dell'accompagnamento professionale. Accanto a queste funzioni, ce ne sono altre più tradizionali, riconducibili alla sfera della rappresentanza presso istituzioni o del dialogo con *stakeholders* e altre realtà associative, preponderanti, insieme alla formazione e all'aggiornamento, nelle associazioni storiche di professioni consolidate (es. tributaristi). Sono molto diffuse anche le attività di studio, ricerca, divulgazione, anche mediante produzione di specifici prodotti editoriali e la promozione di progetti mirati.

Un dato significativo è la indicazione di attività di contrattazione negli statuti, tanto con riferimento alla sottoscrizione di CCNL, quanto con riferimento alla stipula di accordi sindacali *ex* articolo 2, comma 2, decreto legislativo n. 81/2015, per la disciplina delle collaborazioni etero-organizzate ⁽⁷¹⁾ (si veda *infra*, § 4).

3.2.1. Informazioni sul mercato e incontro tra domanda e offerta di lavoro

Tra le associazioni mappate, in pochissimi casi tra i compiti statutari sono riportate funzioni relative alla offerta di servizi propedeutici o di sup-

⁽⁷¹⁾ Per una analisi degli accordi stipulati ai sensi dell'art. 2, comma 2, del d.lgs. n. 81/2015 (91 tra il 2015 ed il 2017) che evidenzia il ruolo delle associazioni professionali si veda P. TOMASSETTI, *op. cit.*, p. 743.

porto alla ricerca di lavoro, o che potrebbero in linea teorica essere ricondotti alla finalità generale di accompagnare i professionisti nelle transizioni occupazionali, diversi dalla formazione o dalla certificazione delle competenze, come ad esempio raccolta e condivisione di informazioni sui mercati del lavoro di riferimento, sui trend di crescita e sviluppo delle professioni e più in generale attività di orientamento professionale.

Esistono alcune eccezioni: Aiac (Associazione italiana amministratori di condominio), che ha tra gli scopi statutari «fornire una nuova alternativa di lavoro ai disoccupati di ogni età, formandoli e supportandoli nella creazione di un nuovo percorso lavorativo, contrastando la disoccupazione»; AF24 (Associazione Formatori²⁴) e Anap (Associazione nazionale aziende e professionisti) sono accreditate come agenzie per il lavoro. In alcuni casi invece lo scopo prevalente dell'associazione è assicurare trasparenza del mercato e visibilità ai professionisti qualificati, come nel caso dell'associazione Animu (Associazione nazionale interpreti di lingua dei segni italiana) e dell'omologa Anios (Associazione interpreti di lingua dei segni italiana), che oltre a svolgere le tipiche funzioni di sostegno alla qualificazione e valorizzazione dell'identità professionale gestiscono vetrine web in cui sono pubblicati i profili e i contatti di tutti i soci in ogni Regione italiana, con l'evidente finalità di assicurare l'immediato riconoscimento e la reperibilità dei soci da parte di tutti i soggetti interessati al servizio.

Come già anticipato, la legge n. 81/2017 all'articolo 10 (*Accesso alle informazioni sul mercato e servizi personalizzati di orientamento, riqualificazione e ricollocazione*), comma 1, prevede che i centri per l'impiego e gli organismi autorizzati alle attività di intermediazione in materia di lavoro si dotino di uno sportello per il lavoro autonomo anche stipulando convenzioni con gli ordini e i collegi professionali e le associazioni costituite ai sensi degli articoli 4 e 5 della legge n. 4/2013, nonché con le associazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale dei lavoratori autonomi iscritti e non iscritti ad albi professionali. Tale previsione presenta l'evidente criticità di riferirsi ai soli lavoratori autonomi e non alle diverse tipologie di lavoratori che possono rientrare nell'ambito di rappresentanza delle associazioni, riproponendo una visione dualistica del mercato del lavoro (subordinati *versus* autonomi) che può rivelarsi inadeguata a mobilitare associazioni che hanno tra i propri iscritti sia professionisti autonomi che subordinati.

Sebbene in quasi tutti gli Statuti delle associazioni analizzate sia prevista la possibilità di stipulare convenzioni di questo tipo con soggetti pubblici e privati (anche se non ci sono espliciti riferimenti ai servizi di orientamento, riqualificazione e ricollocazione), ad oggi non risulta siano attive convenzioni firmate da associazioni professionali, mentre il 21 febbraio 2019 è stato firmato un protocollo d'intesa da Anpal Servizi e Confprofessioni con cui le parti si impegnano a promuovere l'istituzione di questi sportelli coinvolgendo ciascuna Regione, mobilitando i diversi attori territoriali e mettendo a disposizione il proprio patrimonio informativo.

3.2.2. Formazione

Tutte le associazioni analizzate hanno tra le loro finalità promuovere la formazione permanente dei propri iscritti. La differenza principale è tra le associazioni che svolgono tale funzione in modo diretto (erogando la formazione, in alcuni casi come attività preponderante e strutturata anche in forma di *academy* o centro di formazione con programmi standard per l'aggiornamento) e quelle che promuovono indirettamente occasioni di apprendimento, aggiornamento e specializzazione indirizzando i soci verso strutture formative esterne.

Occorre sottolineare che le strategie di valorizzazione della professionalità cambiano a seconda della professione di riferimento: una linea di demarcazione importante è quella tra una attività volta effettivamente ad accrescere le competenze anche in vista di possibili certificazioni per rafforzare la posizione sul mercato del professionista, e una attività che potremmo definire più di aggiornamento obbligatorio, che diventa prevalente per le associazioni che rappresentano professionisti soggetti ad obblighi legali di aggiornamento, ad esempio gli amministratori di condominio o i tributaristi. L'esistenza di obblighi di legge con riferimento a requisiti di aggiornamento è un dato spesso trascurato quando si parla di professioni non organizzate in ordini e collegi come professioni non regolamentate ⁽⁷²⁾. In realtà, l'ambito di applicazione della legge n. 4/2013

⁽⁷²⁾ Direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali e direttiva 2013/55/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 novembre 2013, recante modifica della direttiva 2005/36/CE e del regolamento (UE) n. 1024/2012 relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno (regolamento IMI).

non fa riferimento alle professioni non regolamentate, ma alle professioni non organizzate in ordini e collegi, dunque non *riservate* ⁽⁷³⁾: molte di queste professioni prevedono però una regolamentazione specifica tanto del percorso formativo, quanto delle modalità di accesso alla qualifica, sia a livello regionale che a livello nazionale; in altri casi invece né le modalità di ottenimento della qualificazione né il percorso formativo sono regolamentati dal legislatore.

Laddove esistenti, gli obblighi formativi condizionano ad ogni modo l'azione delle associazioni interessate, per le quali si rafforza un ruolo meno preponderante negli altri casi, cioè quello di “garanti” e “controllori” del rispetto di tali obblighi di aggiornamento ⁽⁷⁴⁾.

Il livello di specializzazione delle associazioni con riferimento alla funzione di sviluppo e promozione della professionalità degli aderenti è ovviamente variabile: in pochi casi esistono organi, strategie, politiche e iniziative strutturate e mirate con riferimento alle specifiche esigenze formative dei professionisti. Un caso esemplificativo è quello dell'Apco (Associazione per la consulenza di management): in conformità ai requisiti previsti dalla legge n. 4/2013, il profilo professionale di riferimento è estesamente declinato con riferimento alle competenze, aree di attività e specializzazione e sono previsti specifici percorsi di qualificazione gestiti dall'associazione. Una Commissione Formazione cura la progettazione, la pianificazione, il coordinamento, lo sviluppo e il monitoraggio delle attività formative rivolte agli associati. L'articolo 16 dello Statuto, poi, prevede l'istituzione di “comunità di pratica”, definite come «unità organizzative inerenti specifici contesti di attività nei quali siano richieste

⁽⁷³⁾ La circ. Mise n. 3708/C, cit., precisa che «devono considerarsi assimilate alle attività riservate quelle attività professionali per le quali si rileva la presenza di requisiti obbligatori e di una pubblica autorità che ai sensi di norme di legge controlli la presenza di tali requisiti in capo ai soggetti esercenti l'attività professionale in questione. Viceversa, per quelle attività (es. amministratori di condominio) per le quali la legge stabilisce dei requisiti obbligatori, ma non sia prevista una autorità pubblica che ne controlli il rispetto, si ritiene che sussistano gli estremi per l'applicazione della legge 4/2013, purché i requisiti minimi di iscrizione alle relative associazioni coincidano con quelli previsti dalla legge stessa».

⁽⁷⁴⁾ In virtù di tale ruolo, molte associazioni hanno d'altra parte articolato una strategia di dubbia coerenza con le finalità della garanzia e del controllo della qualità delle prestazioni professionali, organizzando offerte formative *ad hoc* con modalità di accesso semplificate e agevolate, alimentando in questo modo ulteriormente un processo di “mercattizzazione” della finalità formativa che appare molto diffuso.

particolari competenze specialistiche connotanti l'applicazione trasversale di competenze funzionali a quei contesti», disciplinate da un apposito regolamento. Le comunità di pratica sono “luoghi”, ambiti di maturazione di alte competenze specialistiche e di eccellenze professionali specifiche, che l'associazione attesta attraverso un apposito *assessment*, offrendo una opportunità di qualificazione aggiuntiva alla connotazione di *socio qualificato* o *socio qualificato CMC*. L'obiettivo è duplice: coltivare ed elevare conoscenze specifiche, in un processo organizzato di apprendimento continuo e condiviso; costituire il “contenitore” di alte professionalità con competenze specialistiche attestate da Apco (la attestazione specialistica è a libera scelta dei partecipanti alla *community*) che renderà più facile da parte dei clienti l'individuazione degli esperti, in questo modo più facilmente identificabili sulla base della propria specializzazione.

A fronte di alcune esperienze innovative, nella maggior parte dei casi analizzati, tuttavia, le previsioni di Statuti e regolamenti sono molto generiche e non emergono strategie o iniziative specifiche.

3.2.3. Certificazione delle competenze

L'analisi ha inteso individuare le associazioni che hanno previsto tra i compiti statuari la promozione o la gestione di processi di certificazione delle competenze dei propri membri. Nell'ambito di una riflessione giuridica è importante distinguere tali processi dai processi di attestazione di cui all'articolo 7 della legge n. 4/2013. Tutte le associazioni iscritte alla sezione dell'elenco del Ministero dello sviluppo economico esaminato ovviamente rilasciano attestati di qualificazione professionale dei servizi ai propri iscritti. In molti altri casi, inoltre, le associazioni promuovono e gestiscono anche processi volti alla verifica e validazione delle competenze ai fini interni e di promozione della formazione permanente e dell'aggiornamento professionale degli iscritti.

L'obiettivo della nostra analisi è invece individuare se e in che modalità le associazioni siano impegnate nella certificazione di parte terza, cioè quei processi di certificazione delle competenze dei professionisti che conducono a certificati validi all'esterno dell'associazione e riconosciuti nei mercati di riferimento e che la legge n. 4/2013 affida al sistema della

normazione tecnica attribuendo un ruolo cruciale alle associazioni professionali.

L'analisi degli Statuti, sebbene aggiornati in seguito all'approvazione della legge, evidenzia come nella maggior parte dei casi i riferimenti alla certificazione delle competenze siano generici, solo in pochi casi sono espressamente menzionati il processo specifico indicato nella legge n. 4/2013 e il ruolo che l'associazione si prefigge di avere. Ad oggi, in effetti, circa il 15% delle associazioni analizzate ha concorso alla formazione di una norma tecnica UNI che disciplina competenze, attività e conoscenze dei profili professionali di riferimento, o comunque applica la norma, nel senso di indicarla come disciplina di riferimento o di promuovere la certificazione dei propri membri sulla base della norma. Ciò può avvenire anche in virtù di collaborazioni strutturate con enti di certificazione accreditati da Accredia per la certificazione del personale, che si configurano come veri e propri partner delle associazioni.

Solo in un caso tra quelli analizzati l'associazione ha richiesto e ottenuto l'accreditamento (Accredia) come ente di certificazione delle persone, per gestire direttamente i processi di certificazione dei propri soci sulla base di norme tecniche UNI. La ritrosia verso la gestione diretta dei processi di certificazione mediante accreditamento diretto dell'associazione potrebbe essere imputabile a diversi fattori, *in primis* di natura tecnica e organizzativa. Ci sono anche casi (come sottolineato nel § 3.1) in cui la finalità principale dell'associazione è proprio la rappresentanza di professionisti già certificati sulla base di norme UNI esistenti. Bisogna d'altra parte ricordare che la legge n. 4/2013 interviene a disciplinare un settore in cui esistevano già associazioni storiche o quanto meno consolidate che perseguivano obiettivi conformi a quanto stabilito dalla legge, da un lato; dall'altro, una significativa attività di normazione di figure professionali spesso su iniziativa delle stesse associazioni, sebbene certamente la normazione avesse, prima della legge, un valore ed un significato diversi. In molti casi, dunque, processi di collaborazione tra associazioni professionali e UNI erano già in corso o avevano già condotto alla formazione di norme: nel caso di Iwa Italy, ad esempio, la collaborazione con l'istituto di normazione per la codifica di profili nel settore dell'informatica è iniziata nel 2010 e l'associazione ha contribuito alla nascita della norma UNI 11621-3 basata sul progetto Iwa *Web Skill Profiles*, attualmente riferimento per il riconoscimento, formazione e certificazione delle professionalità operanti sul web. Dal 2013, con l'entrata in vigore della legge n.

4/2013, l'associazione ha attivato le procedure per il riconoscimento come associazione professionale delle professioni web catalogate nel progetto.

3.3. Cosa ci dice il diritto vivente degli Statuti delle associazioni professionali

L'analisi conferma che il quadro giuridico-istituzionale che informa queste nuove forme di rappresentanza del lavoro professionale è estremamente variegato e certamente comprende realtà che pur avendo i requisiti minimi previsti per l'iscrizione all'elenco del Ministero dello sviluppo economico, sono molto distanti dal modello di regolazione giuridica e rappresentanza istituzionale prefigurato dalla legge n. 4/2013: è il caso di associazioni che si occupano esclusivamente di erogare servizi formativi, ma non sono impegnate né sul fronte della costruzione del mercato di riferimento (mediante la tutela del consumatore e la regolazione della concorrenza), né su quello del dialogo interistituzionale e del riconoscimento della professione a livello pubblico e nei mercati di riferimento.

Segnare una linea di demarcazione tra questi soggetti e quelle che potremmo definire associazioni professionali vere e proprie basandosi sul dato giuridico formale è molto difficile, ma si ritiene che un ambito di attività strettamente coincidente con la erogazione di corsi di formazione in assenza di ulteriori attività di rappresentanza professionale sia sufficiente a sollevare dubbi sulla opportunità della iscrizione di tali soggetti all'elenco. Pur essendo la formazione un elemento centrale, essa dovrebbe costituire solo uno degli ambiti di attività di una associazione di rappresentanza professionale, peraltro gestibile indirettamente attraverso la collaborazione con centri di formazione qualificati. Stesso discorso può farsi per le associazioni che si prefiggono prevalentemente compiti di divulgazione scientifica o culturale con riferimento a specifici strumenti, metodi o approcci.

La maggior parte delle associazioni analizzate, ad ogni modo, indica tra gli scopi statutari una o più delle seguenti funzioni che possiamo ritenere caratterizzanti l'azione di una associazione professionale: riunire, rappresentare ed organizzare coloro che esercitano determinate professioni; promuoverne il riconoscimento giuridico e professionale; promuovere lo sviluppo delle competenze dei professionisti e garantire standard elevati

di qualità della professione al fine di tutelare i consumatori e regolare la concorrenza nel settore di riferimento; attivare modalità di confronto e dialogo con istituzioni e altri soggetti privati rilevanti per la professione; riconoscere e attestare la qualificazione dei professionisti e promuovere certificazioni della professionalità dei singoli e dei sistemi organizzativi.

L'analisi condotta consente anche di fare alcune considerazioni relative ai profili di efficacia e coerenza dell'intervento legislativo con riferimento all'obiettivo di rinnovare la rappresentanza del lavoro professionale promuovendo un sistema aperto di regolazione della professione e incentrato sulla regolazione della concorrenza e la valorizzazione delle competenze professionali. La legge n. 4/2013 non stabilisce alcun criterio di esclusività su una determinata attività professionale, né obblighi di iscrizione per praticare le attività promosse dalle diverse associazioni, coerentemente con l'obiettivo di creare un modello "duale" delle professioni, in cui accanto alle professioni ordinistiche si sviluppano nuove professioni in campi liberi da "riserve" ed "esclusive" ⁽⁷⁵⁾.

Tale modello aperto e fondato sull'autoregolamentazione – piuttosto che sull'intervento pubblico e con norme inderogabili di legge – scommette sulla volontà e sulla capacità delle associazioni di mettere a punto e mantenere nel tempo un sistema in cui la rappresentatività va costruita e conquistata sul campo della tutela e del riconoscimento della professionalità, azionando strumenti specifici quali la definizione degli standard professionali, la formazione, la certificazione delle competenze e il dialogo interistituzionale. Se la scommessa sarà vinta, è stato sottolineato ⁽⁷⁶⁾, si darà un segnale importante di liberalizzazione, nel rispetto della qualità dei servizi, all'intero mondo delle professioni, da un lato; dall'altro, aggiungiamo noi, si dimostrerà la possibilità di organizzare e disciplinare il mercato attraverso un sistema credibile e verificato di individuazione, sviluppo e riconoscimento delle capacità professionali, governato dagli attori della rappresentanza (si veda cap. III).

Rispetto a questo scenario, ciò che sembra rappresentare un elemento di criticità non è l'assenza di criteri di esclusività o di obblighi di iscrizione a monte, che avrebbero d'altra parte l'effetto di determinare una chiusura

⁽⁷⁵⁾ P. MANTINI, *Le professioni nell'economia della conoscenza e nell'organizzazione costituzionale multilivello*, in *Federalismi.it*, 2018, n. 23, p. 39.

⁽⁷⁶⁾ D. MOSCO, *Notarelle sulla legge in materia di professioni non organizzate*, in *GComm*, 2013, n. 5, I, pp. 888-895.

dei mercati di riferimento incoerente con la finalità dell'intervento legislativo, quanto l'assenza di criteri selettivi e per la partecipazione delle associazioni a funzioni cruciali per la regolazione del sistema. Per ciò che concerne la definizione degli standard professionali di riferimento e la certificazione delle competenze, non solo tutte le associazioni (a prescindere dal loro livello di rappresentatività) possono concorrere alla pari alla definizione delle regole del gioco (a partire dalla promozione di norme tecniche UNI), ma anche soggetti esterni al sistema, e cioè soggetti non inseriti nell'elenco istituito dalla legge n. 4/2013, possono farlo, rendendo in questo modo inefficiente il sistema dell'autoregolamentazione perché da un lato viene meno la spinta alla competizione interna tra le associazioni, dall'altro esse sono esposte ad una concorrenza esterna rispetto al sistema su cui non hanno possibilità di intervento. Sarebbe stato necessario allora, pur in assenza di criteri di esclusività e obblighi di iscrizione a monte, prevedere però regole per l'accesso alle funzioni di regolamentazione principali, legate in questo caso ad un criterio di rappresentatività (numero di iscritti) o volte a promuovere la cooperazione tra associazioni operanti negli stessi ambiti professionali.

Sul fronte della formazione, si assiste ad una proliferazione di attività spesso orientate più ad una logica di mercato che associativa e professionale, mentre il sistema appare debole e non organizzato con riferimento alla funzione cruciale di programmazione delle politiche e degli interventi formativi. A fronte di poche esperienze virtuose a livello di singole associazioni (tra cui si può annoverare l'esperienza di Apco, sopra descritta), non si rilevano specifici meccanismi istituzionali volti a favorire la progettazione di interventi coerenti con i fabbisogni espressi dai professionisti, o a facilitarne l'accesso alle opportunità formative. L'elaborazione di politiche e strategie di intervento mirate nel campo della formazione è un indicatore importante per valutare l'efficacia del modello di organizzazione e disciplina delle professioni introdotto dalla legge n. 4/2013. In assenza di tale specializzazione funzionale in termini di programmazione e progettazione delle politiche formative (che non va confusa con l'offerta diretta di corsi di formazione) il ruolo delle associazioni professionali e la loro peculiarità rispetto alle forme più tradizionali di rappresentanza risultano sminuiti.

Sembra ad ogni modo che nella attuale situazione di frammentarietà e debolezza che caratterizza il sistema, tanto la natura delle associazioni, quanto la possibilità che si possa concretizzare quel ruolo cardine che la

legge attribuisce ad esse nel processo di formazione degli standard professionali e di valorizzazione della professionalità, che è poi il cuore dell'intervento legislativo sul fronte della rappresentanza, debbano essere valutate caso per caso.

4. Le “associazioni sindacali datoriali professionali” e il nodo della qualificazione giuridica delle associazioni professionali

Si differenziano, rispetto al quadro fin qui descritto, e meritano pertanto una trattazione separata, un numero significativo di associazioni iscritte all'elenco del Ministero dello sviluppo economico delle associazioni disciplinate dalla legge n. 4/2013 che si qualificano come “associazioni sindacali datoriali professionali” costituite in base all'articolo 39 Cost., e che, accanto alle finalità e forme d'azione fin qui richiamate, riconducibili alla logica della rappresentanza “professionale”, hanno tra gli scopi statutari anche l'assistenza sindacale e in alcuni casi la negoziazione e la sottoscrizione di CCNL. In alcuni casi l'ibridazione tra diverse logiche di rappresentanza è ancora più spinta, laddove le associazioni diversificano il campo di attività su tre fronti: quello della rappresentanza professionale, quello della rappresentanza sindacale tradizionale, ma anche quello del sindacato di servizi: è il caso delle associazioni inserite presso l'albo informatico Anpal in qualità di agenzia di intermediazione per il lavoro in virtù del regime particolare di autorizzazione previsto all'articolo 6 del decreto legislativo n. 276/2003 o che offrono comunque un ampio ventaglio di servizi: patronato, assistenza fiscale, accesso al credito, servizi legali, consulenza in materia di sicurezza ed energia, certificazioni di qualità, assistenza sindacale. Tra queste Anap (associazione nazionale aziende e professionisti), che ha tra le sue finalità, oltre allo svolgimento di tutte le funzioni attribuite dalla legge n. 4/2013 alle associazioni professionali, la stipula di CCNL e l'offerta di moltissimi servizi (dai servizi per il lavoro, all'assistenza fiscale, alla consulenza su energia e sicurezza).

Tra le associazioni che stipulano CCNL, a titolo esemplificativo, l'AF24, che ha sottoscritto il CCNL Lavoratori addetti alla conduzione di attrezzature da lavoro. Aiesil (Associazione italiana imprese esperte in sicurezza sul lavoro e ambiente) è tra i sottoscrittori del CCNL Dipendenti di professionisti non ordinistici di cui alla legge n. 4/2013 e di STP disciplinate dalla legge n. 183/2011: professionisti non ordinistici operanti in materia tributaria, fiscale, amministrativa e contabile; professionisti non

ordinistici operanti in materia di sicurezza sul lavoro, qualità, ambiente e privacy siglato il 25 febbraio 2019 con Lait Cert-Conferziario e Ugl Terziario. L'Ari (Associazione restauratori d'Italia) dal settembre 2013 sottoscrive il CCNL per i dipendenti delle imprese di restauro beni culturali con Finco, Federterziario-CFC, Confimea-CFC, Federmiddlemanagement e Ugl Costruzioni.

Alcune di queste associazioni sono inserite in sistemi confederali: è il caso di Aiesil, che aderisce a CNA Professioni, che a sua volta è anche iscritta all'elenco delle forme aggregative del Ministero dello sviluppo economico, o dell'Ari, che aderisce a Confprofessioni.

Particolare rilevanza assume, a ulteriore conferma della natura complessa e variegata delle associazioni professionali, la presenza di associazioni professionali tra i soggetti sottoscrittori di accordi ai sensi dell'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo n. 81/2015 ⁽⁷⁷⁾, in forza del quale non si applica la disciplina del rapporto di lavoro subordinato «alle collaborazioni per le quali gli accordi collettivi nazionali stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale prevedono discipline specifiche riguardanti il trattamento economico e normativo, in ragione delle particolari esigenze produttive ed organizzative del relativo settore». L'associazione professionale Tagesmutter Domus ha firmato nel settembre 2015 e rinnovato nel luglio del 2018 un accordo-quadro con Felsa-Cisl al fine di fornire adeguate tutele agli associati che svolgono l'attività in regime di collaborazione coordinata e continuativa. Il Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva nel 2017 ⁽⁷⁸⁾, che ha una sezione dedicata alla analisi di questi accordi, evidenzia come la natura dell'associazione, che appunto ha una vocazione di rappresentanza professionale, si rifletta nella peculiarità dell'accordo rispetto agli altri stipulati nello stesso periodo (2015-2017) in altri settori, con riferimento alla attenzione riservata alla formazione dei lavoratori. L'accordo prevede, infatti, che gli enti gestori si impegnino a sostenere «la formazione d'ingresso [...] per conseguire l'abilitazione all'esercizio della professione» composta da «200 ore d'aula e 50 ore di avviamento al lavoro» e la formazione continua pari a 30 ore accreditata dall'associazione professionale Tagesmutter Domus.

⁽⁷⁷⁾ Cfr. P. TOMASSETTI, *op. cit.*

⁽⁷⁸⁾ ADAPT, *La contrattazione collettiva in Italia (2017). IV Rapporto ADAPT*, ADAPT University Press, 2018.

Tali dati complicano non di poco l'analisi delle associazioni professionali disciplinate dalla legge n. 4/2013, e rendono quanto meno arduo ogni tentativo di classificazione, operazione già in sé complessa vista la varietà fin qui documentata di funzioni e strategie di azione, poiché nei casi delle associazioni appena descritte sfumano i confini tra una rappresentanza professionale finalizzata alla promozione di interessi extra-sindacali (e quindi riconducibile alla libertà di associazione *ex* articolo 18 Cost.) e la rappresentanza sindacale propriamente intesa (articolo 39 Cost.).

Il corretto inquadramento dell'associazionismo professionale e una sua possibile qualificazione come sindacale rilevano, ai fini dell'analisi qui condotta, non solo al fine di interpretare correttamente il fenomeno studiato, o al fine di valutare se ricorrano i presupposti per l'applicazione di specifiche norme legislative che riguardano i sindacati o l'attività sindacale, quanto al fine più generale di fare emergere la dimensione collettiva degli interessi tutelati dalle associazioni. Se ricondotto, cosa che qui si ritiene possibile, alla sfera dell'attività sindacale, il modello di rappresentanza che emerge dall'analisi della legge n. 4/2013 sembra offrire una serie di coordinate utili per ripensare la rappresentanza del lavoro in modo coerente con le trasformazioni in atto e con la visione sociale dei mercati transizionali, che mira a coniugare l'orizzonte della autonomia, della centralità della persona e delle sue capacità professionali con nuove forme di autotutela organizzata e di rappresentanza collettiva degli interessi.

Il nodo della possibile qualificazione come “sindacale” delle associazioni di tutela del lavoro autonomo professionale è stato affrontato in dottrina ben prima della legge n. 4/2013 ⁽⁷⁹⁾. Preso atto della insufficienza dell'apparato pubblico riconducibile agli ordini professionali per rispondere alle istanze complessive di tutela dei professionisti (anche in virtù della espansione delle professioni non organizzate in ordini e collegi), è stato sottolineato il ruolo cruciale di «unioni professionali di carattere volontario con finalità dinamiche di autotutela, che si collocano come gruppi di pressione legittimati sia dalla generale libertà associativa garantita dall'art. 18, sia dalla stessa norma dell'art. 39, comma 1, della Costituzione» ⁽⁸⁰⁾. La qualificazione delle associazioni professionali come sindacali, laddove si prefiggano l'obiettivo di tutelare interessi collettivi diversi dagli interessi pubblici a presidio dei quali è posto l'apparato pub-

⁽⁷⁹⁾ F. SANTONI, *L'organizzazione e l'azione sindacale dei professionisti*, in *DL*, 1999, n. 1, I, pp. 1-15.

⁽⁸⁰⁾ *Ivi*, p. 7.

blico degli ordini (o, possiamo aggiungere oggi, le specifiche disposizioni della legge n. 4/2013 volte alla tutela del consumatore nel caso delle professioni non ordinistiche) non potrebbe in linea di principio essere preclusa. È l'intera elaborazione dottrinale sui principi costituzionali in materia di libertà di organizzazione sindacale e diritto di sciopero ⁽⁸¹⁾ a segnalare l'ammissibilità di azioni di autotutela collettiva anche per questi profili professionali in ragione di un presupposto di fondo, che è quello della determinazione del grado di sotto-protezione e di debolezza dei promotori dell'azione sul piano sociale. Presupposto, tuttavia, che «non è conciliabile con un sistema di rapporti interprofessionali che prescindano del tutto da questo dato» ⁽⁸²⁾, lasciando dunque aperto il problema della qualificazione delle manifestazioni di autotutela dei professionisti non assimilabili ai lavoratori subordinati.

Tale riflessione è particolarmente importante per i problemi sollevati dal materiale giuridico sopra analizzato. Non solo perché conferma la possibilità di qualificazione delle associazioni professionali come sindacali, ma perché registra l'emergere di una esigenza più marcata, rispetto al passato, di protezione degli interessi collettivi dei professionisti, pur rilevando le importanti specificità di tali interessi: «gli interessi puramente sindacali riferiti a queste ultime [le professioni] non sono di solito così rilevanti; così come appare più limitato, in tali ambiti, il rilievo dell'esplicazione di attività negoziali volte alla determinazione dei minimi di trattamento economico e normativo, riferibili ai connotati delle rivendicazioni sindacali in senso stretto» ⁽⁸³⁾. Ciò apre ampi margini di riflessione su una possibile riformulazione dello stesso concetto di interesse collettivo e sugli strumenti e modalità di azione del sindacato, su cui si tornerà in seguito.

La questione della qualificazione delle associazioni professionali è stata affrontata ⁽⁸⁴⁾ ancora nei termini di possibile riconduzione, in linea di principio, di tali associazioni tanto all'articolo 18 Cost. quanto all'articolo 39 Cost., da determinarsi a seconda dell'ambito di rappresentanza e degli spazi effettivi di azione sindacale delle associazioni, muo-

⁽⁸¹⁾ Per una ricostruzione della elaborazione dottrinale si veda A.M. GRIECO, *Libertà e azione sindacale dei lavoratori autonomi*, Jovene, 2005.

⁽⁸²⁾ G. GIUGNI, *Diritto sindacale*, cit., p. 234.

⁽⁸³⁾ F. SANTONI, *op. cit.*, p. 4, citando ancora G. GIUGNI, *Diritto sindacale*, cit., p. 69.

⁽⁸⁴⁾ M.T. CARINCI, *Attività professionali, rappresentanza collettiva, strumenti di autotutela*, Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – IT, 2008, n. 69.

vendo dalla distinzione di base tra le associazioni professionali che rappresentano lavoratori (subordinati o parasubordinati) e le associazioni professionali che rappresentano autonomi e imprese, cui sarebbero di fatto precluse forme di azione “sindacale” attraverso la normativa anti-trust. Tale distinzione si basa esplicitamente sul presupposto che non sia ammesso nel nostro ordinamento il c.d. sindacato misto e che non sia dunque possibile riconoscere la qualifica di sindacale a quelle associazioni che rappresentano simultaneamente datori e lavoratori, per via della connotazione «di tipo conflittuale, antagonistico, separato»⁽⁸⁵⁾ del nostro sistema di rappresentanza e tutela degli interessi collettivi di datori di lavoro e lavoratori. Una interpretazione di questo tipo non consente però di inquadrare e comprendere il fenomeno (né di immaginare le possibili evoluzioni) certamente non patologico delle “associazioni sindacali datoriali professionali”, che, come sopra argomentato, non solo dichiarano negli Statuti di rappresentare al contempo professionisti autonomi, subordinati e imprese, ma che di fatto svolgono una genuina e robusta azione di rappresentanza (ora sindacale, ora professionale) e di difesa di un interesse collettivo nei confronti di tutti questi soggetti.

La dottrina più recente⁽⁸⁶⁾, facendo specifico riferimento alle associazioni *ex lege* n. 4/2013, accogliendo l’ipotesi dell’attenuarsi dei confini tra subordinazione e autonomia e i riflessi di questo fenomeno sulla rappresentanza e registrando sul piano empirico situazioni di evidente sovrapposizione tra l’area della rappresentanza professionale e quella della rappresentanza sindacale (a partire dallo svolgimento, da parte delle associazioni professionali, di attività contrattuale), ha introdotto l’ipotesi della “fungibilità” delle funzioni di rappresentanza tra associazioni sindacali e associazioni professionali. Secondo tale posizione, sebbene le associazioni professionali siano riconducibili sul piano teorico alla libertà di associazione di cui all’articolo 18 Cost., nulla osta che possano mettere in atto, in favore di parte della propria base associativa, anche specifiche azioni a valenza sindacale e contrattuale. Così come non è detto che strumenti diversi dalla tutela sindacale *tout court* debbano restare prerogativa delle associazioni professionali⁽⁸⁷⁾.

Tale argomentazione si basa sulla adesione alla tesi maggioritaria per cui permarrrebbe una differenza costitutiva tra le due forme di rappresentan-

⁽⁸⁵⁾ Ivi, p. 16, nota 42.

⁽⁸⁶⁾ P. TOMASSETTI, *op. cit.*

⁽⁸⁷⁾ *Ibidem.*

za, in quanto rilevante ai fini della riconduzione del dato associativo all'articolo 39 Cost. è la finalizzazione dell'azione di rappresentanza all'autotutela dell'interesse collettivo attraverso il coordinamento degli interessi individuali, in funzione di riequilibrio del deficit di forza contrattuale che limita di fatto la libertà e l'eguaglianza delle e tra le parti del rapporto (articolo 3, comma 2, Cost.) ⁽⁸⁸⁾, dato non riscontrabile in una rappresentanza che si faccia carico delle istanze di professionisti che hanno come controparte consumatori/utenti e non il datore di lavoro.

Una posizione, dunque, certamente avvalorata dalla prassi della rappresentanza e, segnata, dai contenuti dei contratti collettivi e dalle forme di azione sindacale ad oggi registrati ⁽⁸⁹⁾, ma che si basa sul significato di sindacato «nell'esperienza sociale moderna» ⁽⁹⁰⁾, un significato storicamente determinato e per tale ragione sembra lecito chiedersi se non sia suscettibile di una rivisitazione che passi per un possibile ripensamento del concetto giuridico di “interesse collettivo”, da intendersi in funzione non più (o non solo) del riequilibrio del deficit di forza contrattuale che limita di fatto la libertà e l'eguaglianza delle (e tra le) parti del rapporto, quanto del rafforzamento della sicurezza economica ed esistenziale del lavoratore più in generale, coerentemente alle trasformazioni del lavoro in atto e alle continue transizioni occupazionali dei nuovi mercati del lavoro ⁽⁹¹⁾. Obiettivo che può essere perseguito in determinati casi riequilibrando i rapporti di forza all'interno di uno scambio contrattuale durevole o continuativo tra lavoratore e datore di lavoro, mentre sarebbe da perseguire con diversi strumenti in situazioni in cui la libertà e la sicurezza del lavoratore possono essere minacciate da diversi rischi o squilibri (come ad esempio l'intermittenza ed eterogeneità dei percorsi professionali) riconducibili comunque alla loro posizione sul mercato. Obiettivi quali la regolazione della concorrenza, la riduzione delle asimmetrie informative, lo sviluppo, il riconoscimento e la messa in trasparenza delle competenze, laddove inquadri non tanto (e non solo) nella logica della tutela dei consumatori ma anche in quella della tutela dei professionisti, potrebbero in questo senso contribuire ad elaborare una nozione moderna di “interesse collettivo” su cui basare, in linea col superamento del Nove-

⁽⁸⁸⁾ Cfr. P. BELLOCCHI, *Libertà e pluralismo sindacale*, Cedam, 1998, pp. 24 ss.

⁽⁸⁹⁾ P. TOMASSETTI, *op. cit.*

⁽⁹⁰⁾ Ivi, p. 730, richiamando sul punto la tesi di U. PROSPERETTI, *La posizione professionale del lavoratore subordinato*, Giuffrè, 1958, p. 149.

⁽⁹¹⁾ In tale direzione ci sembra andare anche la riflessione di P. ICHINO, *L'intelligenza del lavoro. Quando sono i lavoratori a scegliersi l'imprenditore*, Rizzoli, 2020, p. 160.

cento industriale, una idea nuova di rappresentanza del lavoro idonea a ricomprendere anche le associazioni professionali.

In questa direzione si segnala una recente analisi riguardante specificamente la qualificazione delle associazioni professionali disciplinate dalla legge n. 4/2013, che evidenzia la possibilità di una attrazione delle finalità di promozione della valorizzazione della professionalità all'interno dell'interesse collettivo di tipo sindacale, laddove «la dimensione della professionalità e della sua promozione in termini identitari diventa elemento di concorrenza rispetto alla capacità di rappresentanza delle diverse associazioni in regime di pluralismo sindacale e associativo. Ed è un elemento questo che si ritiene possa essere considerato una sintesi di interessi individuali di riconoscimento attraverso il conseguimento di un bene comune che viene rivendicato nel mercato e, attraverso le diverse forme aggregative, nei rapporti istituzionali» ⁽⁹²⁾.

Pur a fronte di tale apertura, detta interpretazione evidenzia d'altra parte una serie di limiti rispetto ad una possibile qualificazione delle associazioni professionali come sindacali, che emergerebbero dalla lettura del dato normativo nel prisma dell'articolo 39 Cost. e riferibili in particolare ad un potenziale contrasto con il principio di libertà dell'organizzazione sindacale: l'individuazione di una precisa forma organizzativa, quella associativa ⁽⁹³⁾; l'obbligo di un assetto interno multilivello con riferimento alla costituzione di forme aggregative ⁽⁹⁴⁾; la previsione di alcuni adempimenti e vincoli riguardo alle strutture e alle modalità d'azione che incidono sulla possibilità di registrazione e cioè gli adempimenti in materia di promozione della formazione continua, di adozione di un codice di condotta e di vigilanza sul rispetto ⁽⁹⁵⁾ e quelli relativi all'attivazione di uno sportello per il consumatore e di altre iniziative a sua tutela ⁽⁹⁶⁾, nonché agli obblighi di pubblicità ⁽⁹⁷⁾. Scartato il secondo rilievo, poiché non pare si possa parlare di un obbligo, posto che la legge prevede una mera

⁽⁹²⁾ E. DAGNINO, *Contributo alla qualificazione giuridica della rappresentanza delle professioni non organizzate in ordini e collegi di cui alla legge n. 4/2013*, in *RGL*, 2020, n. 2, I, p. 286.

⁽⁹³⁾ Art. 2, comma 1.

⁽⁹⁴⁾ Art. 3, comma 1.

⁽⁹⁵⁾ Art. 2, comma 3.

⁽⁹⁶⁾ Art. 2, comma 4.

⁽⁹⁷⁾ Artt. 4 e 5.

possibilità di costituire forme aggregative, non l'obbligatorietà⁽⁹⁸⁾, non sembra, in realtà, che i blandi accorgimenti previsti dal legislatore per assicurare uno standard di affidabilità minimo delle associazioni al fine dello svolgimento di specifiche attività connesse alla tutela dei consumatori, siano in grado di incidere né significativamente, né ingiustificatamente sul profilo della libertà di organizzazione sindacale.

Si pensi al caso, del tutto simile, di una organizzazione sindacale autorizzata a svolgere attività di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro⁽⁹⁹⁾: essa si sottoporrà, al fine specifico di svolgere tali attività, all'osservanza dei precisi requisiti stabiliti dalla legge⁽¹⁰⁰⁾, ma non sembra che ciò possa incidere a monte sul profilo della libertà organizzativa di tale soggetto ai fini dello svolgimento della attività sindacale. Né si comprende perché la constatazione dell'esistenza di una serie di condizionamenti legati alla esistenza, accanto ad una finalità di interesse collettivo che pure viene riconosciuta, di un interesse pubblico, debba necessariamente deporre a favore di una collocazione delle associazioni professionali in una prospettiva para-pubblicistica con sostanziale assimilazione delle stesse alle omologhe associazioni dei professionisti ordinistici. Non sembra infine pienamente condivisibile l'idea che sia contraria all'articolo 39 Cost. la configurazione di una rappresentanza che sia emanazione "vincolata" di una determinata professione e che scelga di occuparsi di specifici aspetti, ipotesi che sembra al contrario sia da interpretare precisamente come una espressione della stessa libertà organizzativa che la Costituzione intende tutelare. Anche tale interpretazione si colloca, in definitiva, sul solco finora tracciato dalla letteratura, riproponendo una lettura storicamente determinata del dato costituzionale, che si traduce in una visione statica e contrappositiva delle diverse forme di rappresentanza, aprendo solo in parte ad una prospettiva evolutiva che, a parere di chi scrive, il dato normativo, se collocato in una visione di si-

⁽⁹⁸⁾ L'art. 3, comma 1, prevede, infatti, che le associazioni professionali «mantenendo la propria autonomia, possono riunirsi in forme aggregative da esse costituite come associazioni di natura privatistica».

⁽⁹⁹⁾ Secondo quanto stabilito dall'art. 6 del d.lgs. n. 276/2003.

⁽¹⁰⁰⁾ D.m. 23 dicembre 2003, *Modalità di presentazione delle richieste di autorizzazione per l'iscrizione all'Albo delle agenzie per il lavoro*.

stema, potrebbe invece incoraggiare in ragione della aderenza al dato di realtà ⁽¹⁰¹⁾.

5. Le sfide aperte per un rinnovamento della rappresentanza: costruzione e governo dell’infrastruttura dei mercati del lavoro

L’importante ruolo attribuito alle associazioni professionali nel disegno della legge n. 4/2013 getta nuova luce sul rapporto tra individuale e collettivo nei moderni mercati del lavoro – tradizionalmente teorizzato nei termini di un arretramento della dimensione collettiva a fronte del diffondersi di strumenti di tutela sul mercato incentrati sul singolo individuo – nel senso di confermare l’ipotesi di una individualizzazione funzionale ma non strutturale ⁽¹⁰²⁾, per cui la dimensione collettiva si conferma centrale, ma si gioca su fronti “nuovi”, tra cui quello della informazione sul mercato del lavoro e quello della costruzione, valorizzazione e tutela delle capacità professionali.

Rispetto a questi scenari, il modello di organizzazione e disciplina delle attività professionali non regolamentate introdotto dalla legge n. 4/2013 offre importanti elementi di riflessione: offrendo esempi concreti con riferimento a possibili meccanismi di coordinamento interistituzionale per la realizzazione di un modello regolato e cooperativo in un terreno (quello della organizzazione e disciplina dei mercati del lavoro di riferimento) finora poco esplorato; facendo emergere con forza nuove istanze di tutela e dunque nuovi possibili ambiti di azione per la rappresentanza, non solo professionale, considerate le peculiarità del gruppo socio-economico dei professionisti che si è qui cercato di fare emergere e le peculiarità delle specifiche forme di rappresentanza disciplinate dalla legge, che si è tentato di analizzare in chiave sistemica.

In merito al primo punto (pur con i limiti e le difficoltà interpretative evidenziati nei paragrafi che precedono), la legge n. 4/2013 non solo attri-

⁽¹⁰¹⁾ E questo in virtù della nota interpretazione di G. TARELLO, *Teorie e ideologie nel diritto sindacale. L’esperienza italiana dopo la Costituzione*, Edizioni di Comunità, 1972, p. 5, secondo cui «Ogni non cervelotica operazione sul diritto sindacale costituisce un elemento, o addirittura coincide con una operazione di politica del diritto volta alla creazione di nuovo diritto».

⁽¹⁰²⁾ G.G. BALANDI, *Diritto del mercato del lavoro e diritto del lavoro*, in *LD*, 2008, n. 2, pp. 207-221.

buisce alle associazioni professionali importanti responsabilità nella costruzione e gestione degli strumenti di regolazione dei mercati di riferimento, ma crea meccanismi istituzionali che a fronte di specifici correttivi sarebbero in grado di fungere da cerniera tra diversi ambiti di regolazione mediante il coordinamento tra associazioni professionali, soggetti della rappresentanza “tradizionale”, attore pubblico, enti privati di normazione e accreditamento ⁽¹⁰³⁾.

Il processo di definizione degli standard professionali più volte richiamato ⁽¹⁰⁴⁾, e che sarà oggetto di analisi approfondita nel prossimo capitolo, è emblematico al riguardo: esso, infatti, coinvolge lo Stato (definizione dei principi fondamentali e di una cornice regolatoria generale per i processi di individuazione, validazione e certificazione delle competenze), la rappresentanza tradizionale (che definisce mediante la contrattazione collettiva gli standard professionali applicati nelle imprese), gli organismi tecnici preposti alla formazione delle norme tecniche volte a definire gli standard professionali per un numero crescente di attività professionali, e le associazioni professionali, che hanno un ruolo potenzialmente strategico nell'assicurare il coordinamento interno del sistema.

Con riferimento alla possibilità di sviluppare forme di coordinamento e logiche cooperative interne al sistema della rappresentanza, accanto alle criticità già sottolineate con riferimento alla estrema frammentarietà del sistema attuale delle associazioni professionali, fenomeni quali quello delle *associazioni sindacali datoriali professionali* da un lato aprono interessanti prospettive per un ripensamento globale del ruolo della rappresentanza in direzione di una vera e propria integrazione tra finalità, logiche e strumenti di azione della rappresentanza sindacale e professionale; dall'altro, sollevano non pochi interrogativi rispetto alla possibilità, nella situazione attuale, che le strategie di azione di tali associazioni inneschino dinamiche competitive più che cooperative con gli attori della rappresentanza professionale.

⁽¹⁰³⁾ Una simile riflessione è proposta, con riferimento specifico alla rappresentanza dei lavoratori digitali, da M. FORLIVESI, *Sindacato e lavoratori digitali: organizzazione, rappresentanza, contrattazione*, in *Economia e Società Regionale*, 2019, n. 1, pp. 31-45, secondo cui la strada da seguire per rompere l'isolamento dei lavoratori è quella della costruzione di coalizioni tra istituzioni, organizzazioni spontanee dei lavoratori, rappresentanza tradizionale, cittadinanza.

⁽¹⁰⁴⁾ Artt. 6 e 9, l. n. 4/2013.

L'appartenenza o l'aggregazione a sistemi confederali delle associazioni professionali potrebbe forse contribuire a facilitare strategie cooperative, rappresentando una evoluzione dell'attuale modello organizzativo in grado di facilitare il coordinamento tra le associazioni professionali e gli altri attori della rappresentanza tradizionale, ma anche una forma indiretta di controllo del sistema delle associazioni, funzioni che non sembrano al momento assicurate dalle forme aggregative previste dalla legge n. 4/2013.

Queste forme di coordinamento potrebbero accompagnarsi a strategie di specializzazione funzionale delle diverse organizzazioni aiutando il sistema della rappresentanza complessivamente inteso a evolvere in direzione di un ruolo maggiormente strategico sul fronte del governo del mercato del lavoro ⁽¹⁰⁵⁾. Si favorirebbe in questo modo anche l'attivazione di sinergie e collegamenti tra strumenti e forme di azione propri della rappresentanza professionale e strumenti e forme d'azione già presidiati dalla rappresentanza tradizionale di estrema rilevanza per la regolazione dei mercati del lavoro transizionali, a partire dalla contrattazione collettiva sugli istituti connessi alla professionalità ⁽¹⁰⁶⁾ (si veda cap. III, § 4).

Tuttavia, l'analisi condotta nel § 4, con specifico riferimento alle associazioni professionali che pur aderendo a confederazioni che stipulano CCNL nei settori di riferimento hanno deciso di sottoscrivere specifici CCNL con ambito di applicazione ristretto ai profili professionali che rappresentano (restauratori, esperti di sicurezza, ecc.), fa emergere la

⁽¹⁰⁵⁾ Lo sviluppo di forme di collaborazione tra organizzazioni di rappresentanza tradizionali e altri soggetti tra cui le associazioni professionali è un fenomeno che è stato oggetto di numerose analisi nella lettura internazionale e di recente anche nel nostro Paese, ma, anche su questo fronte, le analisi si sono concentrate su ambiti tradizionali – da un lato le questioni contrattuali, su cui si registrerebbe convergenza di obiettivi, dall'altro la promozione di nuovi diritti sociali, su cui si registrano posizioni distanti e in cui sono meno diffuse le esperienze di collaborazione – mentre non è stato esplorato l'ambito della costruzione di strumenti di governo del mercato del lavoro come possibile terreno elettivo di cooperazione. Si tratta di un tema che sarà approfondito nel prossimo capitolo con riferimento a specifiche aree di regolazione centrali per il governo dei mercati transizionali del lavoro. Si veda la ricostruzione proposta in A. CIARINI, L. DORIGATTI, *Tra cooperazione e conflitto. Sindacati e organizzazioni autonome nella rappresentanza del lavoro parasubordinato e professionale*, in *QRS*, 2017, n. 1, pp. 127-145.

⁽¹⁰⁶⁾ Si vedano a tal proposito i contributi contenuti nella rivista *Professionalità studi*, 2018, vol. II, n. 1, *Professionalità e contrattazione collettiva*, a cura di chi scrive insieme a Ciucciovino e Tomassetti.

possibilità di scenari diversi. Se da un lato, dunque, pare ragionevole interrogarsi sulle possibili forme di coordinamento tra soggetti della rappresentanza portatori di logiche diverse, e sui meccanismi di collegamento, ancora tutti da costruire, tra questi e gli altri soggetti pubblici e privati che intervengono nella regolazione del lavoro, occorre anche evidenziare che le dinamiche registrate nell'ambito della rappresentanza del lavoro professionale offrono uno scenario molto complesso, ma senza dubbio alternativo a quello che prospetta una "crisi" del sindacato, segnata dall'affermazione di un modello non organizzato di "nuovi mercati professionali", qui più volte richiamato, e dall'emergere di forme di rappresentanza degli interessi collettivi para-sindacali (dalle *quasi unions* a forme alternative accomunate da strategie e modalità di azione molto distanti dalle prerogative dell'azione sindacale) ⁽¹⁰⁷⁾.

La disamina delle analisi condotte in merito alla possibile qualificazione giuridica delle associazioni professionali *ex* legge n. 4/2013 come sindacali suggerisce, infine, la necessità di approfondire il nodo di una concettualizzazione moderna della categoria dell'interesse collettivo e anche delle possibili (nuove) forme di tutela sindacale azionabili da nuovi soggetti della rappresentanza, che si ritiene debbano essere inquadrati non tanto e non solo nell'ottica dei «fenomeni evolutivi della rappresentanza del lavoro autonomo» ⁽¹⁰⁸⁾, quanto di un più complessivo superamento nei processi economici e sociali del dualismo tra lavoro subordinato e autonomo, funzionale ad una rinnovata centralità della rappresentanza in un modello di regolazione del lavoro che superi categorie e contrapposizioni proprie di un precedente ordine sociale ed economico.

Si pensi alle rivendicazioni sindacali connesse ai trattamenti retributivi e normativi minimi nell'ambito della contrattazione collettiva, che la dottrina ha da tempo reputato di marginale rilevanza per i professionisti ⁽¹⁰⁹⁾, riferendosi evidentemente ai soli professionisti autonomi. La rivendicazione di una retribuzione equa trova peraltro oggi risposta nella legislazione sull'equo compenso ⁽¹¹⁰⁾ che prevede però il coinvolgimento

⁽¹⁰⁷⁾ Cfr. R. SEMENZA, A. MORI, *op. cit.*

⁽¹⁰⁸⁾ Cfr. E. DAGNINO, *Contributo alla qualificazione giuridica della rappresentanza delle professioni non organizzate in ordini e collegi di cui alla legge n. 4/2013*, cit., p. 273.

⁽¹⁰⁹⁾ F. SANTONI, *op. cit.*, p. 4.

⁽¹¹⁰⁾ Si veda il d.l. n. 148/2017 (convertito dalla l. n. 172/2017), che ha previsto il principio dell'equo compenso per le prestazioni professionali a favore della pubblica ammi-

degli attori della rappresentanza (incluse le associazioni professionali disciplinate dalla legge n. 4/2013) nella individuazione dei parametri di riferimento e i criteri per la determinazione dell'entità del compenso da ritenersi equo. Parametri che non potranno che essere definiti coerentemente con l'articolo 36 della Carta costituzionale e quindi in modo tale che il compenso risulti proporzionato alla quantità e alla qualità del lavoro svolto, alle caratteristiche e al contenuto della prestazione, e che nel caso delle (sempre più numerose) professioni non organizzate potrebbero ben essere determinati con riferimento agli standard definiti nelle norme UNI di cui alla legge n. 4/2013.

In questo scenario, una azione della rappresentanza coerente con la natura transizionale delle carriere professionali (incluse le possibili transizioni da subordinazione ad autonomia e viceversa) potrebbe giocare sul fronte della creazione di meccanismi di coordinamento idonei a realizzare una tutela unitaria (mediante strumenti differenziati) ai professionisti, che nel caso specifico potrebbe risultare dall'ancoraggio di diversi meccanismi di determinazione della retribuzione ad uno standard professionale comune. Da un lato, gli standard professionali definiti in sede UNI potrebbero essere collegati ai profili inseriti nei sistemi di classificazione e inquadramento, sulla base dei quali sono determinati i meccanismi retributivi per i professionisti, quando lavorano come subordinati in una impresa (realizzando cioè una osmosi tra i diversi sistemi di qualificazione della professionalità, ipotesi che si approfondirà nel prossimo capitolo). Dall'altro, potrebbe emergere una connessione sistemica tra le disposizioni della legge n. 4/2013 e quelle relative all'equo compenso, posto che gli stessi soggetti potrebbero essere di fatto chiamati a determinare da un lato gli standard di qualificazione dei professionisti e dall'altro i parametri di riferimento e i criteri per la determinazione dell'equo compenso (che potrebbero appunto basarsi sui primi). Un esempio evidente del ruolo cruciale, nell'ottica di un approccio coordinato al governo delle transizioni occupazionali, che potrebbe assumere un sindacato professio-

nistrazione, definendo come vessatorie le clausole del contratto di affidamento che consentano di pretendere prestazioni a titolo gratuito. Secondo P. TULLINI, *L'economia digitale alla prova dell'interesse collettivo*, cit., p. 5, tale provvedimento contribuirebbe a mettere in crisi l'autorità della fonte collettiva in materia salariale e, insieme, la garanzia di certezza e stabilità retributiva. Sul tema si veda P. PASCUCCI, *Giusta retribuzione e contratti di lavoro. Verso un salario minimo legale?*, Franco Angeli, 2018. Si veda anche A. LASSANDARI, *Oltre la "grande dicotomia"? La povertà tra subordinazione e autonomia*, in *LD*, 2019, n. 1, pp. 81-102.

nale attivo su tutti i fronti richiamati nell'assicurare il coordinamento tra le diverse sfere di tutela. Risultato che sarebbe certamente perseguibile anche nell'ottica qui proposta di un coordinamento tra le diverse forme di rappresentanza. In entrambi i casi i nuovi attori della rappresentanza contribuirebbero alla tradizionale funzione di «disturbo dell'equilibrio spontaneo del mercato e della formazione del prezzo naturale del lavoro»⁽¹¹¹⁾ e si allargherebbe lo spettro delle modalità di azione della rappresentanza quale autorità salariale⁽¹¹²⁾.

Se dal fronte delle attività negoziali ci si sposta su quello della autotutela collettiva mediante azioni dirette volte a incidere sulla determinazione delle condizioni di lavoro⁽¹¹³⁾, emergono ulteriori interessanti prospettive di indagine, sempre nell'ottica di immaginare una rappresentanza in grado di tenere insieme, pur con diverse forme di azione, diverse tipologie di lavoratori. Si pensi al tema delle azioni di autotutela collettiva dei professionisti, indagato dalla dottrina giuslavoristica al fine di determinare se a queste siano applicabili o meno le garanzie offerte dall'articolo 40 Cost.: tale pista di riflessione ha condotto alla posizione precedentemente richiamata che implica una netta contrapposizione tra subordinati e autonomi, con l'esclusione, per i secondi, della possibilità di esercitare legittimamente tale forma di azione conflittuale. Lo sciopero, tuttavia, quale specifico comportamento di autotutela che si esprime attraverso l'astensione dal lavoro, potrebbe essere solo una delle diverse forme di azione diretta esercitabili dai lavoratori per incidere sulle condizioni lavorative. Si pensi ad esempio a forme di azione conflittuale guidate dal sindacato connesse all'utilizzo della *class action*⁽¹¹⁴⁾ per la tutela di «in-

⁽¹¹¹⁾ B. CARUSO, *Il sindacato tra funzioni e valori nella 'grande trasformazione'. L'innovazione sociale in sei tappe*, cit., p. 7.

⁽¹¹²⁾ Si veda ancora B. CARUSO, *Il sindacato tra funzioni e valori nella 'grande trasformazione'. L'innovazione sociale in sei tappe*, cit., pp. 12 ss., per una analisi della possibile evoluzione del sindacato come autorità salariale.

⁽¹¹³⁾ P. BELLOCCHI, *op. cit.*

⁽¹¹⁴⁾ Il senso della *class action* nel nostro ordinamento è essenzialmente riconducibile alla tutela dell'accesso alla giustizia a partire dal presupposto che agire in forma aggregata consenta l'abbattimento dei costi. Ma la partecipazione di massa all'azione sottopone il destinatario dell'azione a una forte pressione già nella fase preliminare della medesima, tanto sotto il profilo psicologico (o per meglio dire d'immagine) quanto sotto quello economico, nel valutare i costi che si può trovare ad affrontare, spingendolo potenzialmente a una conciliazione e a rivedere le condotte oggetto di causa. Per un inquadramento dell'istituto alla luce della riforma introdotta dalla l. n. 31/2019 si vedano i

teressi individuali omogenei» di una *classe* ⁽¹¹⁵⁾. La legge n. 31/2019, *Disposizioni in materia di azione di classe*, apporta alcune significative modifiche a tale istituto (inizialmente concepito a tutela dei consumatori) estendendolo ai diritti dei lavoratori ⁽¹¹⁶⁾. Due le principali novità rispetto al Codice del consumo: l'azione non è più riservata ai soli consumatori ma viene aperta a qualsiasi titolare di «diritti individuali omogenei» e, dunque, anche ai lavoratori. In secondo luogo, la legittimazione viene attribuita in via autonoma, oltre che al singolo, ad «un'organizzazione o un'associazione [...] i cui obiettivi statuari comprendano la tutela dei predetti diritti» ⁽¹¹⁷⁾ aprendo possibili spazi anche alle organizzazioni

contributi raccolti in A. CARRATTA (a cura di), *La Class action riformata*, in *GI*, 2019, n. 10, sezione *Dottrina e attualità giuridiche*.

⁽¹¹⁵⁾ Sulla differenza tra interessi collettivi e interessi individuali omogenei, è stato rilevato che tale contrapposizione può risultare il frutto di «un'astratta finzione, in quanto solo gli uomini possiedono bisogni e anche i bisogni che appartengono collettivamente ad un gruppo o ad una classe di soggetti si risolvono sempre in bisogni comuni a tutti gli individui che ne fanno parte. La differenza tra diritti soggettivi individuali ed interessi collettivi sta nel fatto che mentre per i primi il soddisfacimento del bisogno avviene esclusivamente su base individuale, per i secondi, realizzandosi una solidarietà di interessi tra i soggetti coinvolti, il bisogno di uno dei componenti non può essere soddisfatto se non sia soddisfatto il bisogno degli altri, tanto che si ritiene correttamente che i beni collettivi non possono essere oggetto di un'appropriazione individuale che ne determini la definitiva consumazione. La vera distinzione tra la dimensione collettiva e quella individuale risiede principalmente nel vincolo di solidarietà di interessi e nella consapevolezza non meramente individuale dei diritti che richiede la creazione e l'organizzazione di enti esponenziali che ne perseguano la tutela» (P. FIORIO, *L'azione di classe nel nuovo art. 140bis e gli obiettivi di deterrenza e di accesso alla giustizia dei consumatori*, in P.G. DEMARCHI (a cura di), *I diritti del consumatore e la nuova class action*, Zanichelli, 2010, p. 487).

⁽¹¹⁶⁾ Ponendo fine alla limitazione dell'ambito di applicazione dell'azione ai soli consumatori che era stata criticata da parte della dottrina sulla base della considerazione che gli strumenti collettivi risarcitori possono trovare applicazione in situazioni tra loro assai diverse e non sempre riconducibili ai rapporti di consumo, quali ad es. i casi di discriminazione, i danni ambientali o gli illeciti posti in essere nei confronti dei lavoratori. Si veda sul punto A. CARRATTA, *I nuovi procedimenti collettivi: considerazioni a prima lettura* (commento a l. n. 31/2019), in *GI*, 2019, n. 10, pp. 2297 ss., che parla al proposito di «deconsumerizzazione» della tutela collettiva.

⁽¹¹⁷⁾ Si veda l'art. 1 della l. n. 31/2019, che prevede l'introduzione del titolo VIII-bis del libro quarto del codice di procedura civile, in materia di azione di classe, e in particolare dell'art. 840-bis (*Ambito di applicazione*): «I diritti individuali omogenei sono tutelabili anche attraverso l'azione di classe, secondo le disposizioni del presente titolo. A tale fine, un'organizzazione o un'associazione senza scopo di lucro i cui obiettivi statuari comprendano la tutela dei predetti diritti o ciascun componente della classe può agire

sindacali. In questa prospettiva sarebbe interessante valutare se la *class action* possa rappresentare uno strumento idoneo a tutelare “classi”⁽¹¹⁸⁾ di lavoratori che perseguono interessi omogenei che vanno oltre quelli connessi alla loro specifica posizione contrattuale, fino a rientrare tra le forme di azione sindacale tutelate, come già avviene negli Stati Uniti⁽¹¹⁹⁾.

L'analisi condotta sulle associazioni professionali *ex lege* n. 4/2013 ha fatto emergere una diversificazione delle forme di azione e dei servizi offerti da tali strutture agli associati che, da un lato, complica non poco l'interpretazione del fenomeno e, dall'altro, è perfettamente coerente con le trasformazioni intercettate dall'emergere di queste nuove forme di rappresentanza, ben tratteggiata⁽¹²⁰⁾ nei termini dell'intreccio tra processi di disintermediazione e reintermediazione. Nell'area delle nuove professioni, per come qui definite, si intrecciano in effetti le problematiche di disintermediazione segnalate con riferimento ai lavoratori della *sharing*

nei confronti dell'autore della condotta lesiva per l'accertamento della responsabilità e per la condanna al risarcimento del danno e alle restituzioni».

⁽¹¹⁸⁾ Sul concetto di *classe* nel contesto specifico della *class action* e sulle sue peculiarità, da tenere certamente in debita considerazione nella prospettiva di indagine qui suggerita, si rimanda a M. SPANÒ, *Più d'uno. La class action tra “tortificazione” del diritto civile e tramonto del diritto soggettivo*, in *Parolechiave*, 2018, n. 60, p. 156, secondo cui la *class action* introdurrebbe «un collettivo agli antipodi della forma di legge e della tecnica del contratto; all'opposto cioè delle forme con cui la “topologia moderna” mediava il collettivo di fatto estinguendolo. L'azione di classe non rispetta né il registro logico dell'individualità su cui si fonda il diritto soggettivo e neppure quello della generalità che governa la tecnica della rappresentanza. I diritti e gli interessi che individuano una classe hanno infatti una consistenza radicalmente spuria: essi non sono né privati né pubblici. Non appartengono né a uno né a tutti: sono di molti. E soprattutto sono di ciascuno di questi molti. Interessi e diritti che non possono essere dunque né sommati né sintetizzati: devono restare di tutti e di ciascuno. Ma soprattutto: essi non possono essere ascritti prima di essere rivendicati. Quei molti che ne sono titolari lo diventano soltanto quando un evento li identifica, istituendoli in un collettivo, come tali». E ancora più avanti: «Tramonta l'antropologia della rappresentanza e con essa quella omogeneità – e quell'esclusività – che ne era allo stesso tempo l'effetto e la condizione. La *classe* è un collettivo – un assemblaggio di singolarità – contingente, eterogeneo, aleatorio, inclusivo. Essa è un'assemblea temporanea la cui capacità di agire è determinata dall'evento che l'ha istituita» (p. 159).

⁽¹¹⁹⁾ M. FAIOLI, voce *Sindacato statunitense*, estratto da (a cura di) S. BELLOMO, M. CIAN, G. FERRI JR, D.U. SANTOSUOSSO, F. TESAURO, *Digesto delle Discipline Privatistiche Sezione Commerciale*, UTET, pp. 498-505.

⁽¹²⁰⁾ B. CARUSO, *La rappresentanza delle organizzazioni di interessi tra disintermediazione e re-intermediazione*, cit.

economy (individualizzazione dei rapporti di lavoro, frammentazione e diversificazione degli schemi giuridici di riferimento anche nell'ambito della stessa area professionale, configurarsi della relazione di lavoro come un rapporto, appunto, disintermediato, tra prestatore e utente/cliente finale) da un lato; dall'altro lato, emerge una tendenza alla reintermediazione, condivisa con il ceto medio dei professionisti ordinistici, anch'esso in trasformazione, perché indebolito sul piano economico e del riconoscimento sociale, e quindi in cerca di nuove tutele e di una nuova identità collettiva ⁽¹²¹⁾).

Per questa ragione una chiave di lettura importante può essere offerta anche dal confronto con le più peculiari forme di reintermediazione già sperimentate, dapprima in altri Paesi tra cui la Germania ma oggi diffuse anche in Italia, nell'ambito della *sharing economy* e della economia cognitiva, che si avvalgono di strutture che gestiscono collettivamente le prestazioni di lavoro (in forma cooperativa che aggrega le domande dei singoli lavoratori) e che assolvono al contempo al ruolo di rappresentanza con i datori esterni, garantendo altresì forme di welfare mutualistico ⁽¹²²⁾. Il dato normativo oggi offerto dall'analisi degli Statuti delle associazioni *ex legge* n. 4/2013 offre tuttavia ad oggi solo qualche spunto rispetto ad una possibile evoluzione in tale direzione.

Prospettive, queste, certamente tutte da verificare con analisi più approfondite, ma che sembrano condurre su terreni non necessariamente più accidentati degli attuali tentativi di attirare le professioni non organizzate nell'orbita dei tradizionali strumenti di tutela della rappresentanza degli interessi, a partire dalla contrattazione collettiva, tendenza registrata da tempo dalla letteratura internazionale e in particolare statunitense su professionalismo e contrattazione collettiva ⁽¹²³⁾ e verso cui convergono le raccomandazioni delle istituzioni internazionali. Un recente studio dell'OECD ⁽¹²⁴⁾, in particolare, nel rilevare l'aumento del lavoro autonomo in tutti i Paesi aderenti e l'esclusione dei lavoratori rientranti in tale categoria dalla copertura della contrattazione collettiva, e individuando nella contrattazione collettiva una istituzione irrinunciabile (sebbene in

⁽¹²¹⁾ *Ibidem*.

⁽¹²²⁾ *Ibidem*.

⁽¹²³⁾ D.M. RABBAN, *Is Unionization Compatible with Professionalism?*, in *ILR Review*, 1991, vol. 45, n. 1, pp. 97-112.

⁽¹²⁴⁾ OECD, *Negotiating Our Way Up. Collective Bargaining in a Changing World of Work*, 2019.

declino) nei mercati del lavoro esposti alle sfide della globalizzazione e della digitalizzazione, sottolinea la necessità di interventi legislativi in direzione di una sua maggiore inclusività. L'analisi fin qui condotta spinge, tuttavia, a chiedersi fino a che punto una evoluzione di questo tipo sarebbe maggiormente in grado di rispondere agli interessi di una nuova classe di lavoratori che si è qui tentato di tratteggiare, rispetto alla diversa ipotesi di un riconoscimento di nuovi attori e di nuove forme di azione sindacale, da promuovere nel contesto di un (complesso) sistema di coordinamento interistituzionale su un ampio raggio di tutele transizionali.

Ciò che si intende qui proporre, ad ogni modo, non è il superamento, quanto piuttosto la trasposizione nell'attuale contesto socio-economico e produttivo, dello schema teorico interpretativo tradizionale della autonomia collettiva come istituzione sociale fondamentale per la regolazione del lavoro mediante la organizzazione di categorie professionali e la tutela degli interessi collettivi professionali ⁽¹²⁵⁾. Ciò al fine di contribuire alla ricerca di una alternativa credibile ad un modello liberista di "individualismo istituzionalizzato", in cui la costituzione di uno stato sociale patrimoniale (che dota gli individui di "attivi" da spendere in un mercato il più possibile libero) si accompagna alla riduzione ai minimi termini delle norme collettive ⁽¹²⁶⁾.

L'analisi fin qui svolta si limita dunque a suggerire la necessità di una riconsiderazione e un ampliamento di alcuni concetti e categorie giuridiche forgiate in funzione di una configurazione del lavoro, dei mercati e della economia oggi in fase di profonda trasformazione e che reclama nuove chiavi di lettura e classificazione giuridica. Da un lato, il concetto di formazione sociale sotteso alla definizione di categoria professionale, in modo funzionale a intercettare nuove collettività qui esemplificate con riferimento alla categoria dei professionisti, e in direzione del superamento di una connotazione della stessa sulla base della posizione contrattuale della persona; dall'altro, la categoria di interesse collettivo, al fine di inglobare nuove istanze in linea con le esigenze espresse da gruppi sempre più ampi di lavoratori e connesse al tema della identità professio-

⁽¹²⁵⁾ Il riferimento è alla impostazione teorica di Santoro-Passarelli, ricostruita, nel suo collegamento con la teoria dell'ordinamento intersindacale di Giugni, in E. GHERA, *L'autonomia collettiva e le trasformazioni del diritto sindacale: da Francesco Santoro-Passarelli al pluralismo ordinamentale*, in *LD*, 2009, n. 3, "sintonia" recentemente richiamata in R. VOZA, *Gino Giugni e il coraggio dell'innovazione*, Radici Future, 2019.

⁽¹²⁶⁾ J. GAUTIE, *op. cit.*, p. 61.

nale. Istanze, a partire dal riconoscimento professionale come strumento di trasparenza del mercato e regolazione della concorrenza, che ci sembra possano essere traghettate nella nozione di interesse collettivo quale «interesse di una pluralità di persone a un bene idoneo a soddisfare un bisogno comune. Esso non è la somma di interessi individuali, ma la loro combinazione, ed è indivisibile, nel senso che viene soddisfatto non già da più beni atti a soddisfare bisogni individuali, ma da un unico bene atto a soddisfare il bisogno della collettività»⁽¹²⁷⁾. Congiuntamente a queste categorie, evidentemente, va riconsiderata, a partire dalla osservazione della realtà delle relazioni industriali, la categoria stessa di sindacato, quale momento organizzativo necessario a perseguire l'interesse del gruppo e capace di assicurarne la tutela imponendo la prevalenza dell'interesse collettivo sull'interesse individuale degli appartenenti al gruppo medesimo.

Consequenziale a tale impostazione è la necessità di rivalutare gli strumenti tipici della azione sindacale, non più necessariamente riconducibili (solo) a quelli tradizionali (contratto collettivo e diritto di sciopero). Non si tratta di niente altro se non di un tentativo di riconoscere l'importanza, oggi come nel passato, di praticare l'insegnamento della ineliminabile storicità del diritto⁽¹²⁸⁾ proprio al fine di contribuire ad una evoluzione dell'impianto complessivo della regolazione del lavoro coerente con le trasformazioni in atto e al contempo fedele ad una visione sociale, in cui centrale permane il ruolo delle regolazioni collettive nella organizzazione in chiave giuridico-istituzionale dei mercati del lavoro transizionali.

⁽¹²⁷⁾ F. SANTORO-PASSARELLI, *Nozioni di diritto del lavoro*, Jovene, 1952, p. 23, definizione poi ripresa da Giugni nel suo manuale di diritto sindacale, come ricorda R. VOZA, *op. cit.*, p. 26.

⁽¹²⁸⁾ Il riferimento è ovviamente a Romagnoli, «custode per antonomasia della storicità, ergo dell'apertura al mutamento, della materia» (R. DEL PUNTA, *Il diritto del lavoro fra due secoli: dal protocollo Giugni al decreto Biagi*, in P. ICHINO (a cura di), *Il diritto del lavoro nell'Italia repubblicana. Teoria e vicende dei giuslavoristi dalla Liberazione al nuovo secolo*, Giuffrè, 2008, p. 290), ma tale consapevolezza era ben presente nello stesso Giugni: si veda ancora R. VOZA, *op. cit.*, p. 38.

CAPITOLO III

MERCATI TRANSIZIONALI DEL LAVORO E CAPACITÀ DI TRANSIZIONE: L'ASSETTO GIURIDICO-ISTITUZIONALE

1. I mercati transizionali del lavoro: profili definatori e implicazioni sulle tecniche giuridiche di regolazione dei mercati del lavoro

La prospettiva dei mercati transizionali del lavoro – è stato detto – pone importanti sfide al diritto del lavoro ed ai sistemi di rappresentanza, a partire dal modo stesso in cui concetti quali “mercato del lavoro” e “lavoro” sono definiti e pensati dalla dottrina giuslavoristica ⁽¹⁾. Partendo dal riconoscimento della esistenza di una pluralità di mercati del lavoro connotati da specifiche istituzioni ⁽²⁾, il mercato del lavoro è definito come sistema sociale aperto e in continua interazione con altre sfere sociali, all'interno del quale si verificano molteplici transizioni professionali, ciascuna caratterizzata da una combinazione di relazioni, attività, disposizioni. In questa prospettiva i *mercati transizionali del lavoro* non sono altro che assetti istituzionali che consentono – agevolandole e sostenendole – le transizioni occupazionali ovvero la combinazione di lavoro re-

⁽¹⁾ Al punto da spingere alcuni AA. a interrogarsi sulla necessità di una nuova ontologia del lavoro: si veda ad es. M. TIRABOSCHI, *Persona e lavoro tra tutele e mercato. Per una nuova ontologia del lavoro nel discorso giuslavoristico*, ADAPT University Press, 2019, *passim* e, con riferimento alla teoria dei mercati transizionali del lavoro, spec. pp. 97 ss.

⁽²⁾ Prospettiva ampiamente sviluppata dalla letteratura sociologica già a partire dagli anni Ottanta, contrapponendo alla visione tradizionale di mercato del lavoro proposta dall'approccio dominante della *labour economics* un nuovo paradigma incentrato sull'analisi dei *mercati del lavoro locali* che poneva al centro il problema del radicamento della economia nella società. Cfr. fra tutti E. ZUCCHETTI, *La spiegazione e la regolazione del mercato del lavoro: oltre il mercato*, in *Studi di Sociologia*, 1991, n. 1, pp. 71-86.

tribuito con altre forme di attività rispetto ai mutevoli cicli di vita e professionali delle persone che avvengono nei moderni mercati del lavoro. Questi mercati transizionali possono anche essere immaginati come un contenitore elastico che si espande in periodi di recessione e si contrae nelle fasi espansive ⁽³⁾.

La nozione di lavoro, in questa prospettiva di analisi, si espande e intercetta diverse situazioni occupazionali e condizioni personali ⁽⁴⁾ fino a ricomprendere ogni forma di attività che abbia un valore sociale e in alcuni casi anche produttivo. Emerge, inoltre, la centralità del lavoro “fuori” mercato, come componente strutturale del mercato del lavoro modernamente inteso. Non, dunque, nella prospettiva di un destino ineluttabile di fine del lavoro ⁽⁵⁾, ma nell’ottica dell’emersione di nuove dimensioni del lavoro da riconoscere in termini economici e sociali e da tutelare e valorizzare in termini giuridici.

Giova precisare che il *focus* della teoria dei mercati transizionali non è solo sul governo attivo delle transizioni occupazionali nel mercato, ma anche all’interno dello stesso rapporto di lavoro (dalle transizioni tra differenti regimi orari, alle transizioni legate alla fruizione di periodi di congedo, a quelle legate a necessità formative, alla mobilità professionale o geografica) ⁽⁶⁾ anche in ragione di esigenze di conciliazione non solo tra vita e lavoro ma anche tra salute e lavoro, attenzione oggi più che mai

⁽³⁾ G. SCHMID, *Transitional Labour Markets: A New European Employment Strategy*, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung Discussion Paper, 1998, FS I 98-206.

⁽⁴⁾ *Ibidem*.

⁽⁵⁾ Riflessione che si colloca nel solco degli autorevoli studi che, da un lato, hanno preconizzato non la fine del lavoro, ma la fine del «valore di mercato del lavoro umano» (cfr. J. RIFKIN, *The End of Work. The Decline of the Global Labor Force and the Dawn of the Post-Market Era*, Putnam’s Sons, 1995, come precisato in M. TIRABOSCHI, *op. cit.*, p. 4 e parte II, § 5), dall’altro, hanno segnalato l’evoluzione del paradigma della razionalizzazione nei sistemi di produzione (H. KERN, M. SCHUMAN, *La fine della divisione del lavoro?*, Einaudi, 1991) e più in generale la necessità di una nuova concezione del rapporto tra lavoro e capitalismo che renda conto dei mutamenti incorsi nella struttura della classe lavoratrice e nella qualificazione stessa del lavoro, a partire dalla dicotomia lavoro produttivo *versus* lavoro improduttivo (H. BRAVERMAN, *Lavoro e capitale monopolistico. La degradazione del lavoro nel XX secolo*, Einaudi, 1978).

⁽⁶⁾ G. SCHMID, *Transitional Labour Markets, from theory to policy application. Transitional Labour Markets and Flexicurity: Managing Social Risks over the Lifecourse*, CES Working Paper, 2009, n. 75, p. 13.

attuale in ragione dell'incremento esponenziale di malattie croniche ⁽⁷⁾ ovvero di esigenze di cura verso parenti e affini. Al contempo si sottolinea l'importanza di considerare le transizioni che avvengono nell'ambito della stessa professione, legate al passaggio dal lavoro autonomo al lavoro subordinato, e viceversa ⁽⁸⁾.

I mercati transizionali del lavoro presuppongono il superamento della distinzione tra mercati interni e mercati esterni del lavoro, ma non nel senso di un superamento dei mercati interni, quanto di una loro espansione. Più precisamente, a seguito della destabilizzazione dei mercati interni, che avevano una funzione strategica di demercificazione del lavoro mediante norme di determinazione delle retribuzioni e di tutela del posto di lavoro si assiste all'emergere di due diversi regimi contrapposti almeno in termini di “mercato dominante” o di riferimento: da un lato, i nuovi mercati professionali del lavoro (associati ad uno stato sociale patrimoniale) ⁽⁹⁾, dall'altro i mercati transizionali del lavoro (associati ad uno stato sociale post beveridgiano) ⁽¹⁰⁾, che sono connotati da diverse logiche. La prima, più “liberista”, destinata ad aprire la strada a un nuovo processo di mercificazione del lavoro. La seconda, più “sociale”, apri-

⁽⁷⁾ Per una rassegna della letteratura sull'argomento si veda S. VARVA, *Malattie croniche e lavoro. Una prima rassegna ragionata della letteratura di riferimento*, ADAPT University Press, 2014. Cfr. anche M. TIRABOSCHI, *Le nuove frontiere dei sistemi di welfare: occupabilità, lavoro e tutele delle persone con malattie croniche*, in *DRI*, 2015, n. 3, pp. 681-726.

⁽⁸⁾ G. SCHMID, *Enhancing gender equality through transitional labour markets*, in *Transfer*, 2001, vol. 7, n. 2, pp. 227-243.

⁽⁹⁾ In questo modello, il ruolo dello Stato è quello di fornire alle persone “capitali” e/o di aiutarle ad acquisirli, affinché possano disporre di un “patrimonio” (ad es. conti formazione) che faccia di loro dei veri soggetti autonomi. Dotando i soggetti di tali “attivi” ed eventualmente di reti di sicurezza, comunque attraverso interventi che interferiscano il meno possibile con il libero gioco delle forze di mercato, lo Stato aiuta gli individui a rendersi vendibili: cfr. J. GAUTIÉ, *Lavoro: dai mercati interni ai mercati di transizione. Implicazioni sulla solidarietà, le tutele, la formazione*, in *Assistenza Sociale*, 2003, n. 1-2, pp. 29-74, qui pp. 60 ss.

⁽¹⁰⁾ Ivi, p. 67. Si fa con tale espressione riferimento ad un modello di *welfare state* in cui la protezione sociale non si basa prevalentemente sullo *status* di lavoratore (dipendente), ma sulla sua condizione di cittadino, che al contempo fa propria e supera l'impostazione del noto Rapporto Beveridge in quanto priorità non è più «la piena occupazione (nel senso fordista del termine) in una società libera», ma la «piena occupabilità-attività», in una società libera.

rebbe la strada ad un modello regolato e cooperativo di gestione delle transizioni e dei rischi connessi ⁽¹¹⁾.

In questo senso, la prospettiva dei mercati transizionali del lavoro si pone anche come agenda di riforma, oltre che come *framework* interpretativo, e implica una serie di ricadute sul piano giuridico-istituzionale. In primo luogo, tale prospettiva è presentata come complementare a una strategia incentrata su innovazione e investimenti in creazione di nuovi posti di lavoro ⁽¹²⁾: l'obiettivo è la piena occupazione ridefinita proponendo una nuova idea di lavoro e vista come condizione essenziale per l'integrazione sociale e una vita dignitosa. Le raccomandazioni di *policy* rinvenibili nei principali contributi riconducibili a questo approccio sono sviluppate coerentemente con questo obiettivo e con i quattro principi su cui si fonda l'approccio stesso ⁽¹³⁾:

1. *justice understood as fairness*, che rimanda al principio di differenza di Rawls, secondo cui le disuguaglianze sono accettabili solo laddove apportino vantaggi ai gruppi più svantaggiati ⁽¹⁴⁾;
2. *solidarity in risk-sharing*, e cioè, seguendo l'etica della responsabilità di Dworkin ⁽¹⁵⁾, l'idea secondo cui diritti e obblighi devono essere bilanciati e il riconoscimento alle persone di una maggiore responsabilità deve andare di pari passo con l'eguaglianza delle opportunità;
3. *developing individual agency*, cioè dotare ogni persona delle risorse necessarie per lo sviluppo delle proprie *capabilities*, seguendo l'insegnamento di Sen ⁽¹⁶⁾;
4. *transnational social cohesion*, che rimanda alla necessità, a fronte dell'intensificarsi dei fenomeni di globalizzazione e internazionalizzazione, di una condivisione delle responsabilità legate alla prevenzione

⁽¹¹⁾ *Ibidem*.

⁽¹²⁾ G. SCHMID, *Transitional Labour Markets: A New European Employment Strategy*, cit.

⁽¹³⁾ G. SCHMID, *Transitional Labour Markets, from theory to policy application. Transitional Labour Markets and Flexicurity: Managing Social Risks over the Lifecourse*, cit., p. 12.

⁽¹⁴⁾ J. RAWLS, *Justice as Fairness. A Restatement*, Belknap Press, 2001.

⁽¹⁵⁾ R. DWORKIN, *Sovereign Virtue. The Theory and Practice of Equality*, Harvard University Press, 2000.

⁽¹⁶⁾ A. SEN, *Development as Freedom*, Oxford University Press, 2001.

e gestione dei principali rischi in una dimensione comunitaria che superi i confini nazionali ⁽¹⁷⁾.

Di particolare interesse le raccomandazioni che riguardano la costruzione di nuove forme di sicurezza nei mercati transizionali. Da un lato, si segnala l'importanza di tutele disegnate a partire dai bisogni specifici e dalle aspettative delle persone; dall'altro, il processo di individuazione delle soluzioni da adottare viene concettualizzato come strategia di gestione dei rischi e si sottolinea l'importanza di adottare le strategie più appropriate nelle diverse transizioni e in ogni specifico contesto tra *prevention*, *mitigation*, *coping with risks*. Alla prima strategia occorrerebbe dare priorità, in quanto in grado di intervenire direttamente sulle cause dei rischi, mentre le altre due avrebbero una funzione complementare ⁽¹⁸⁾.

Ne discendono alcune indicazioni relative agli strumenti da promuovere e ad uno specifico metodo di regolazione: «First, the establishment of new social rights beyond employment; second, stepping stones for navigating through various risks over the life course; third, group instead of individual employability measures; and fourth – and especially promising – the establishment of learning communities through social pacts or covenants. Agreeing covenants (the most interesting element of “active securities”) is rather different from laying down rules and laws. Instead of enforcing institutional forms of “insurance”, covenants build on trust and social cohesion, that is, on forms of “ensurance”» ⁽¹⁹⁾. Tali considerazioni sono ulteriormente precisate ⁽²⁰⁾ nella proposta di una *employment insurance* ⁽²¹⁾, che consiste nel finanziamento pubblico di strumenti di sostegno alla occupazione (anche nella forma di *transitional employment*) ⁽²²⁾ con un

⁽¹⁷⁾ M. FERRERA, *The Boundaries of Welfare. European Integration and the New Spatial Politics of Social Protection*, Oxford University Press, 2005.

⁽¹⁸⁾ G. SCHMID, *Transitional Labour Markets, from theory to policy application. Transitional Labour Markets and Flexicurity: Managing Social Risks over the Lifecourse*, cit., p. 16.

⁽¹⁹⁾ G. SCHMID, *The future of employment relations Goodbye 'Flexicurity' – welcome back transitional labour markets?*, AIAS Working Paper, 2010, n. 10-106, p. 43.

⁽²⁰⁾ G. SCHMID, *Sharing Risks of Labour Market Transitions: Towards a System of Employment Insurance*, in *BJIR*, 2015, vol. 53, n. 1, pp. 70-93.

⁽²¹⁾ Nella stessa direzione si è orientata anche parte della dottrina giuslavoristica: cfr., per tutti, G. PROSPERETTI, *Nuove politiche per il welfare state*, Giappichelli, 2013.

⁽²²⁾ Sono definite *transitional employments* le forme di attività che possono collocarsi in ciascuna transizione e che si discostano dalla norma standard del lavoro produttivo retribuito a tempo pieno, ma possono avere importanti ricadute sia a livello individuale che sociale e vanno tutelate e sostenute. A tal proposito G. SCHMID, *Transitional La-*

ruolo residuale riservato ai sussidi per la disoccupazione, cui si affianca l'idea di una *universal lifelong learning insurance*, da implementare in un quadro di flessibilità negoziata ⁽²³⁾.

Evidente è la connessione tra l'approccio dei *transitional labour markets* e la proposta di una riconfigurazione dei diritti sociali in una struttura per cerchi concentrici (il più ampio dei quali riguarda i diritti universali da riconoscere a tutti a prescindere dallo *status* occupazionale) ⁽²⁴⁾ e della creazione dei c.d. diritti di prelievo sociale ⁽²⁵⁾ (crediti maturati attraverso

bour Markets: A New European Employment Strategy, cit., p. 5, fa riferimento a una nuova politica del lavoro «which supports various forms of “transitional employment” such as short-time work, temporary part-time work, further training and retraining, sabbaticals, parental or career leaves». L'invito ad una adeguata tutela e riconoscimento dei *transitional employments* nella TLMT non va quindi confuso con l'idea di promuovere opportunità occupazionali sussidiate per soggetti svantaggiati, ma implica il riconoscimento di un vasto ventaglio di attività svolte da tutte le persone nel corso della propria vita (a partire dalla formazione e dalla cura dei propri familiari) come parte della carriera lavorativa, al fine di ricomporre percorsi frammentati e trasformare transizioni critiche in opportunità (G. SCHMID, *Enhancing gender equality through transitional labour markets*, cit., p. 232), mediante appositi dispositivi di conversione di tali esperienze in strumenti di capacitazione delle persone. Si tratta dunque di un concetto importante per comprendere il senso e la portata di una visione aperta di mercato del lavoro (che interceda diverse sfere sociali ad esso connesse) e di una concezione di lavoro il cui perimetro si amplia fino a comprendere anche quelle che la letteratura sociologica ha definito «attività fuori mercato» (M. PACI, *Nuovi lavori, nuovo welfare. Sicurezza e libertà nella società attiva*, Il Mulino, 2005, pp. 97 ss.), rilevando una moltiplicazione degli statuti intermedi tra lavoro e non lavoro (M. DE COSTER, F. PICHAULT (a cura di), *Traité de sociologie du travail*, De Boeck, 1998, p. 35).

⁽²³⁾ G. SCHMID, *Sharing Risks of Labour Market Transitions: Towards a System of Employment Insurance*, cit.

⁽²⁴⁾ Dai diritti universali – garantiti a tutti indipendentemente dal loro lavoro, tra cui accanto ai già consolidati diritti in materia, ad es., di assistenza sanitaria dovrebbero affiancarsene di nuovi quali il diritto alla formazione – ai diritti fondati sul lavoro non retribuito ma socialmente utile, a quelli legati alla attività professionale, fino al cerchio più ristretto dei diritti propri del lavoro dipendente: cfr. A. SUPLOT (a cura di), *Au-delà de l'emploi. Transformations du travail et devenir du droit du travail en Europe*, Flammarion, 1999.

⁽²⁵⁾ Secondo la nota elaborazione di A. SUPLOT, *Du bon usage des lois en matière d'emploi*, in *DS*, 1997, n. 3, p. 242, «Droit de tirage car leur réalisation dépend d'une double condition: la constitution d'une provision suffisante et la décision de leur titulaire d'user de cette provision. Droit de tirages sociaux puisqu'ils sont sociaux aussi bien dans leur mode de constitution (abondement différé de la provision) que dans leurs objectifs (utilité sociale)». Cfr. anche I. VACARIE, *Transizioni professionali e diritti sociali di prelievo nel diritto di lavoro francese*, in G. LOY (a cura di), *Diritto del lavoro e*

so diverse forme di attività e mobilitabili in caso di necessità su libera scelta dell'interessato) volti specificamente a tutelare la libertà del lavoro nelle transizioni occupazionali, di cui il *compte personnel d'activité* francese ⁽²⁶⁾ (e più specificamente il *compte personnel de formation* che ne costituisce il pilastro portante) ⁽²⁷⁾ rappresenta una delle più fedeli trasposizioni. Si tratta evidentemente di dispositivi (complementari e accomunati dall'istanza dell'universalizzazione, sebbene con finalità diverse, i primi di protezione dai rischi, i secondi di promozione della libertà) ⁽²⁸⁾, che presuppongono importanti interventi legislativi.

La prospettiva dei *transitional labour markets* si pone in sintonia con queste proposte integrandole sul piano economico ed organizzativo ⁽²⁹⁾, partendo tuttavia da un preciso obiettivo giuridico-istituzionale cui si affianca una indicazione di politica legislativa: promuovere la piena occupazione sostenibile e la messa in sicurezza delle carriere professionali attraverso processi normativi concertati tra tutti gli attori interessati. Si tratta di una precisazione importante, considerato che, come mostra

crisi economica. Misure contro l'emergenza ed evoluzione legislativa in Italia, Francia e Spagna, Ediesse, 2011.

⁽²⁶⁾ Il CPA è stato istituito dalla *loi n. 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi*, sebbene le modalità di funzionamento siano state precisate dalla *loi n. 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels*. Si tratta di un conto accessibile a tutte le persone dai 16 anni in poi (15 per gli apprendisti) che racchiude a sua volta tre conti: il conto personale di formazione (CPF, che permette di contabilizzare i diritti dei titolari del conto in crediti per attività di formazione esigibili lungo tutto il corso della vita); il conto di prevenzione lavori usuranti (CPP, che trasforma i diritti derivanti dallo svolgimento di lavori usuranti in "punti" che possono essere spesi in formazione professionale, per ottenere un part-time a parità di retribuzione o per anticipare l'età pensionabile); il conto per l'impegno civico (CEC, che registra le attività di servizio civile o volontariato permettendo al titolare di ottenere congedi o ore da registrare sul CPF). Cfr. B. GAZIER, *Sécurisation des transitions professionnelles et compte personnel d'activité: remettre la charrue derrière les boeufs*, in *DS*, 2016, n. 10, pp. 829-833, e N. MAGGI-GERMAIN, *Le compte personnel d'activité. Requiem for a dream?*, ivi, n. 6, pp. 541-543.

⁽²⁷⁾ Si veda J.M. LUTTRINGER, *Le compte personnel de formation rénové*, in *DS*, 2018, n. 12, pp. 994-999; N. MAGGI-GERMAIN, *Le compte personnel de formation*, ivi, 2013, n. 9, pp. 687 ss.

⁽²⁸⁾ L. CAUSSAT, I. VACARIE, *Avant-propos*, in *Revue Française des Affaires Sociales*, 2018, n. 4, pp. 5-16.

⁽²⁹⁾ B. GAZIER, J. GAUTÉ, *The "Transitional Labour Markets" Approach: Theory, History and Future Research Agenda*, in *Journal of Economic and Social Policy*, 2011, vol. 14, n. 1, article 6.

l'esperienza comparata ⁽³⁰⁾, riforme volte alla introduzione di diritti di prelievo sociale (tipicamente nella forma di conti per l'accumulazione di diritti trasferibili e utilizzabili su libera scelta della persona) possono essere compatibili con un modello del tutto differente di protezione, incentrato sulla dotazione di "attivi" e sulla individualizzazione dei rischi e delle responsabilità.

Nella prospettiva dei mercati transizionali, se è vero che le traiettorie individuali possono essere rese sicure garantendo una base di diritti universali slegati dalla condizione occupazionale e un insieme di diritti trasferibili nelle transizioni, è altrettanto necessario organizzare l'accesso e la gestione di tali diritti trasferendo sul piano collettivo la responsabilità del loro riconoscimento, della loro accumulazione ed esigibilità. Incrociando su questo piano l'approccio delle *capabilities* ⁽³¹⁾, l'obiettivo è tenere in considerazione la situazione concreta delle persone e organizzare collet-

⁽³⁰⁾ Si fa riferimento proprio al *compte personnel de formation* francese appena richiamato. Nell'ambito di un ambizioso progetto di riforma che mira, come dice lo stesso nome della legge di riferimento (*loi n. 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel*), a dare a tutti i cittadini francesi la possibilità di scegliere il proprio futuro professionale, e che ha riguardato veri e propri pilastri della organizzazione e disciplina del mercato del lavoro (dall'apprendistato al sistema di formazione continua, alla assicurazione contro la disoccupazione; dalla lotta alle discriminazioni di genere alla promozione di opportunità occupazionali per i disabili, alla lotta alle irregolarità nelle situazioni di distacco di lavoratori), sono state determinate le modalità di funzionamento del *compte personnel de formation* nel contesto di una riforma complessiva del sistema di formazione continua, che mira a semplificare l'accesso alla formazione attraverso nuove modalità di gestione e di accesso diretto alle risorse e alle opportunità, attraverso l'utilizzo di moderne tecnologie. Ogni cittadino potrà accedere da un qualunque dispositivo ad un'area personale, verificare il credito di formazione maturato, scegliere una offerta formativa confrontando numerosi provider qualificati a pubblicizzare i propri corsi sul sito, e poi accedere ai contenuti. La riforma va dunque nella direzione di una evidente individualizzazione e responsabilizzazione della persona rispetto ai rischi derivanti dal possesso di competenze non adeguate alle richieste del mercato o dalla obsolescenza del proprio patrimonio professionale. Cfr. B. GAZIER, *Opportunities or Tensions: Assessing French Labour Market Reforms from 2012 to 2018*, in *IJCLLIR*, 2019, vol. 35, n. 3, pp. 331-354.

⁽³¹⁾ A. SEN, *op. cit.*; A. SEN, *The Idea of Justice*, Penguin, 2009; M.C. NUSSBAUM, *Creating Capabilities. The Human Development Approach*, Harvard University Press, 2011. Nella letteratura giuslavoristica italiana si veda B. CARUSO, *Occupabilità, formazione e «capability» nei modelli giuridici di regolazione dei mercati del lavoro*, in *DLRI*, 2007, n. 113, spec. pp. 12-13, e R. DEL PUNTA, *Labour Law and the Capability Approach*, in *IJCLLIR*, 2016, vol. 32, n. 4, pp. 383-405.

tivamente la gestione delle transizioni, una prospettiva di “*citizen individualism*” antitetica a quella del “*patrimonial individualism*”⁽³²⁾.

L’enfasi si sposta dunque sul piano della organizzazione sociale, collettiva e partecipata, dei mercati del lavoro, posto che in molti casi le basi giuridiche, gli strumenti istituzionali e le risorse necessari per il governo delle transizioni occupazionali esistono sulla carta, ma risultano inadeguatamente implementati, poco o nulla coordinati tra di loro e comunque inefficienti e persino iniqui nei loro esiti applicativi. Anche nel caso italiano è stato sottolineato⁽³³⁾ come non manchino le basi costituzionali e normative per realizzare e rendere incisiva una protezione del lavoratore sul mercato del lavoro. Questo a partire dal collegamento strumentale del principio di tutela del lavoro e della personalità di cui agli articoli 1, 2, 4 e 35 Cost., dalla loro connessione con l’articolo 38, e dalla possibile “saldatura” di tali norme che consentirebbe di estendere la garanzia dell’articolo 35 a tutte le condizioni materiali e giuridiche che servono a realizzare il principio di tutela del lavoro. E non mancano poi, almeno in linea teorica, neanche i dati normativi per una efficiente organizzazione dei servizi e delle misure di politica attiva (riordinati dal decreto legislativo n. 150/2015 dopo le importanti riforme di sistema apportate dal decreto legislativo n. 276/2003 e in parte, con specifico riferimento al sistema di apprendimento permanente e certificazione delle competenze, dalla legge n. 92/2012), pur con le criticità ampiamente evidenziate nella non numerosa letteratura sul tema e anche da chi scrive in precedenti contributi⁽³⁴⁾. Non mancherebbero neanche le basi normative per l’esercizio di un diritto alla formazione, seppure in un quadro frammentario e difficile da ricondurre a sistema⁽³⁵⁾, né i prodromi di una tutela in

⁽³²⁾ B. GAZIER, J. GAUTIE, *op. cit.*, p. 11.

⁽³³⁾ Si veda in tal senso la ricostruzione di S. CIUCCIOVINO, *Apprendimento e tutela del lavoro*, Giappichelli, 2013, p. 62, che richiama sul punto il contributo di M. PEDRAZZOLI, *Appunti preliminari sul danno alla persona nel mercato del lavoro*, in L. MONTUSCHI (a cura di), *Un diritto in evoluzione. Studi in onore di Yasuo Suwa*, Giuffrè, 2007.

⁽³⁴⁾ Sia consentito rimandare a un precedente contributo di chi scrive: L. CASANO, *La riforma del mercato del lavoro nella nuova geografia del lavoro*, in *DRI*, 2017, n. 3, pp. 634-686, ed ai riferimenti bibliografici ivi riportati.

⁽³⁵⁾ Diritto declinato in una molteplicità di istituti, per la cui ricostruzione e analisi si rimanda ancora a S. CIUCCIOVINO, *op. cit.* Cfr., in chiave critica, A. LOFFREDO, *Diritto alla formazione e lavoro. Realtà e retorica*, Cacucci, 2012, che nel ricostruire i profili del diritto alla formazione ne evidenzia la configurazione giuridica variabile: diritto soggettivo, mero interesse o aspettativa, onere o obbligo o diritto-dovere, a seconda del-

senso universalistico del reddito, con l'introduzione nel nostro ordinamento del *reddito di cittadinanza* ⁽³⁶⁾, pur essendo tale misura riconducibile alla categoria del reddito minimo garantito (una prestazione di natura assistenziale di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale e per di più condizionata a determinate caratteristiche soggettive oltre che alla ricerca attiva di lavoro) più che a quella del reddito di cittadinanza vero e proprio (*basic income* nell'esperienza internazionale, che si configura come prestazione assistenziale universale ed incondizionata) ⁽³⁷⁾.

Per tale ragione, pare possa apportare un valore aggiunto l'approccio dei *transitional labour markets* che, accanto a questi elementi, mette in evidenza la dimensione della organizzazione del mercato e del coordinamento degli attori interessati, il che suggerisce l'importanza di analizzare più a fondo le ricadute giuridiche dell'approccio con specifico riferimento al piano, ad oggi meno esplorato, della organizzazione e disciplina del

la situazione – formativa, contrattuale o occupazionale – in cui si trova la persona (inoccupato, disoccupato, lavoratore autonomo, subordinato “tipico” o “atipico”). Pur riconoscendo l'importanza della formazione come infrastruttura del sistema economico e dello Stato sociale, l'A. ritiene eccessivo assegnarle il compito di sostituire il modello attuale di *welfare state*, assolvendo ad una funzione di garanzia di tutte le attività lavorative: la formazione difficilmente potrebbe garantire, se non per poche figure di prestatori ad elevatissima specializzazione, una tutela paragonabile a quella classica offerta dalla regolamentazione inderogabile di legge o contratto collettivo. Segnalano l'improcrastinabilità di un riconoscimento legislativo del diritto alla formazione, soprattutto tecnologica, B. CARUSO, R. DEL PUNTA, T. TREU, *Manifesto. Per un diritto del lavoro sostenibile*, CSDLE “Massimo D'Antona”, 2020, pp. 24 e 34, pur collocandolo ancora nell'ambito del rapporto di lavoro, sebbene nei termini di un “nuovo” contratto di lavoro subordinato che enfatizzi la presenza di rilevanti interessi comuni, e spinga le parti, di conseguenza, a comportamenti cooperativi.

⁽³⁶⁾ Introdotto e disciplinato dal d.l. n. 4/2019, *Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni*, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 26/2019. La letteratura sul tema è molto ampia e non può essere qui ricostruita: si veda tra i più rilevanti contributi di analisi M. TIRABOSCHI, *Persona e lavoro tra tutele e mercato. Per una nuova ontologia del lavoro nel discorso giuslavoristico*, cit., pp. 135 ss., e l'ampia bibliografia ivi riportata. Per una analisi interdisciplinare e in chiave comparata della misura si rimanda a F. SEGHEZZI, L. SERRANI, S. SPATTINI (a cura di), *Il reddito di cittadinanza. Fondamenti, criticità e prospettive in chiave comparata*, Professionalità studi, 2019, vol. II, n. 5, pp. 1-172, e in particolare ai contributi di S. SPATTINI, *L'introduzione del c.d. Reddito di cittadinanza nell'ordinamento italiano*, pp. 30-53, e M. FORLIVESI, *Il c.d. “reddito di cittadinanza”: luci ed ombre della via italiana al reddito minimo garantito*, pp. 54-80. Si veda anche E. DAGNINO, *Il reddito di cittadinanza tra universalismo e condizionalità. Spigolature lavoristiche sul decreto-legge n. 4/2019 convertito in legge n. 26/2019*, in *DRI*, 2019, n. 3, pp. 967-978.

⁽³⁷⁾ Cfr. S. SPATTINI, *op. cit.*, p. 32.

mercato del lavoro, cercando però di ribaltare la prospettiva che vede tale ambito di regolazione come ancillare rispetto alla disciplina dei rapporti individuali e scollegato dal diritto delle relazioni industriali ⁽³⁸⁾.

I pochi studiosi del c.d. diritto del mercato del lavoro ⁽³⁹⁾ nel nostro Paese si sono prevalentemente occupati dello studio della organizzazione e disciplina del mercato del lavoro (regimi di autorizzazione e accreditamento e rete dei servizi pubblici e privati per il lavoro, strumenti e misure di politica attiva, strumenti per il sostegno al reddito in caso di disoccupazione e in costanza di rapporto di lavoro, sistemi informativi), seguendo l'ordito tracciato ormai più di 15 anni fa dalla legge Biagi ⁽⁴⁰⁾, che pure conteneva elementi di estrema modernità con riferimento al quadro fin qui tracciato.

Sono stati approfonditi gli strumenti connessi alla promozione dell'occupazione in generale e in particolare delle fasce deboli (incentivi, contratti a finalità formative e strumenti per l'inserimento occupazionale di donne, immigrati, disabili); alla tutela dell'occupazione in casi di crisi e ristrutturazioni aziendali; al lavoro irregolare, sommerso, non dichiarato. Con riferimento al tema della formazione, sono stati ampiamente trattati, invero con un approccio generalmente frammentario alla materia e focalizzandosi sui singoli istituti: i contratti a contenuto formativo e più in generale gli strumenti per la transizione al lavoro dei giovani; il diritto alla formazione nel contratto di lavoro; la formazione come diritto sociale nell'ordinamento multilivello e le conseguenti ricadute con riferimento in particolare alla offerta pubblica di servizi di formazione anche nell'ambito del sistema delle politiche attive. Anche nei contributi che compiono l'importante sforzo di trattare esaustivamente il tema della formazione (o dell'apprendimento permanente) indagandone tutte le dimensioni sopra richiamate, a parte rare eccezioni ⁽⁴¹⁾ i diversi istituti so-

⁽³⁸⁾ Cfr. ancora S. CIUCCIOVINO, *op. cit.*, p. 62, che registra come la materia sia «scivolata nel dominio di una sorta di diritto *amministrativo* del lavoro, marginale rispetto al dibattito scientifico, e guardato con la rassegnazione tipica di chi si predispone ad attendere risposte dalla pubblica amministrazione italiana».

⁽³⁹⁾ Si rimanda al cap. I e ai riferimenti bibliografici riportati alle note 1 e 3 per una definizione del perimetro del diritto del mercato del lavoro come area autonoma di indagine.

⁽⁴⁰⁾ M. BROLLO, *Introduzione* a M. BROLLO (a cura di), *Il mercato del lavoro*, Cedam, 2012, p. XLVIII.

⁽⁴¹⁾ B. CARUSO, *op. cit.*

no però presentati separatamente e comunque in assenza di una logica di sistema.

Di fronte al succedersi delle riforme del lavoro, una importante produzione scientifica ha di volta in volta segnalato l'insufficienza, il ritardo o l'ineffettività delle misure introdotte sul fronte dei servizi per l'impiego⁽⁴²⁾ e delle politiche attive⁽⁴³⁾. Questo però senza mai mettere in dubbio l'assunto di fondo del nostro sistema di organizzazione e disciplina del mercato del lavoro che è quello della necessità (in un'ottica compensativa e di riequilibrio delle misure di flessibilizzazione del rapporto di lavoro) di organizzare servizi per il reinserimento occupazionale di persone espulse dal mercato del lavoro subordinato, al fine di accelerarne il ritorno ad una occupazione retribuita il più velocemente (e il meno onerosamente) possibile. Ciò anche potenziando l'apparato pubblico storicamente inefficiente con l'ingresso di soggetti privati autorizzati e accreditati⁽⁴⁴⁾, garantendo una *governance* complessiva il più possibile efficiente⁽⁴⁵⁾ nell'eterno "girotondo" tra i diversi livelli istituzionali coinvolti⁽⁴⁶⁾ e

⁽⁴²⁾ Si vedano P. ICHINO, A. SARTORI, *Il sistema di avviamento*, in M. BROLLO (a cura di), *op. cit.*, e P. ICHINO, A. SARTORI, *L'organizzazione dei servizi per l'impiego*, *ivi*. Con riferimento alla riforma introdotta dal *Jobs Act* si vedano M. DEL CONTE, *Il Jobs Act e la rete dei servizi per l'impiego*, in G. SANTORO-PASSARELLI (a cura di), *Il diritto dell'occupazione dopo il Jobs Act*, Giappichelli, 2016, pp. 1-11; A. SARTORI, *Il Jobs Act e la riforma dei servizi per l'impiego in Italia: finalmente la svolta nel solco dell'Europa?*, in *RIDL*, 2016, n. 1, III, pp. 19-43; M. ESPOSITO, *Servizi e politiche attive per il lavoro nell'attuazione del Jobs Act: riforme, vincoli e necessità*, in L. CALCATERRA (a cura di), *Tutele del lavoro ed esigenze della produzione. Le riforme del quinquennio 2011-2015. Studi in onore di Raffaele De Luca Tamajo*, ES, 2018, pp. 705-719; V. FILÌ, *Servizi per il lavoro e misure di workfare nel d.lgs. n. 150/2015*, in *DML*, 2015, n. 3, pp. 511-536.

⁽⁴³⁾ Per una ricostruzione sistematica delle politiche del lavoro e dei servizi per l'impiego degli ultimi trent'anni si veda L. VALENTE, *La riforma dei servizi per il mercato del lavoro. Il nuovo quadro della legislazione italiana dopo il d.lgs. 14 settembre 2015, n. 150*, Giuffrè, 2016.

⁽⁴⁴⁾ S. SPATTINI, M. TIRABOSCHI, *Le agenzie per il lavoro: tipologie, requisiti giuridico-finanziari e procedure di autorizzazione*, in P. OLIVELLI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *Il diritto del mercato del lavoro dopo la riforma Biagi. Intermediazione pubblica e privata, regimi di autorizzazione e accreditamento, borsa del lavoro, tutele del lavoratore sul mercato (artt. 3-19 D.lgs. n. 276 del 2003, come modificato dal D.lgs. n. 251 del 2004)*, Giuffrè, 2005, pp. 127-168.

⁽⁴⁵⁾ Cfr. S. SPATTINI, *Il governo del mercato del lavoro tra controllo pubblico e neo-contrattualismo. Analisi storico-comparata dei sistemi di regolazione e governo attivo del mercato*, Giuffrè, 2008, e S. SPATTINI, *La nuova governance del mercato del lavoro*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act. Commento*

differenziando le misure e le politiche in direzione di una maggiore personalizzazione ⁽⁴⁷⁾, ma sempre in una prospettiva fondamentale connotata dalla separazione tra mercati interni ed esterni del lavoro, dalla separazione tra tutele nel contratto e tutele nel mercato, dalla separazione tra lavoro autonomo e lavoro subordinato e tra lavoro e altre sfere della vita sociale e forme di attività produttiva.

Sembra sia mancata, cioè, finora, una visione complessiva in grado di far emergere i pilastri di una infrastruttura del mercato del lavoro pensata per tutte le condizioni occupazionali e professionali o anche esperienziali e formative, a prescindere dallo *status* contrattuale, come suggerito appunto dall'approccio dei *transitional labour markets*. Ciò si riflette sulla scelta degli oggetti di indagine che, come sopra esemplificato, palesa una scarsa considerazione della esistenza (o della opportunità di ricostruire in via interpretativa la trama) di mercati transizionali, nel senso sopra esplicitato, che presuppongono obiettivi di regolazione, discipline e strumenti idonei a promuovere mobilità protette ⁽⁴⁸⁾.

Il primo obiettivo da perseguire è in quest'ottica la trasparenza del mercato del lavoro e l'accompagnamento dei lavoratori nella definizione dei percorsi di carriera, al fine di ridurre l'asimmetria informativa che contribuisce a porre i lavoratori in una condizione di debolezza strutturale nel rapporto e nel mercato del lavoro. Collegato a questo c'è il tema del riconoscimento delle capacità professionali e più in generale dei sistemi di qualificazione ⁽⁴⁹⁾, che includono: da un lato, i dispositivi per il ricono-

sistematico dei decreti legislativi nn. 22, 23, 80, 81, 148, 149, 150 e 151 del 2015 e delle norme di rilievo lavoristico della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Legge di stabilità per il 2016), Giuffrè, 2016, pp. 391-407.

⁽⁴⁶⁾ M. DEL CONTE, *La filosofia del nuovo sistema dei servizi per l'impiego e le sue radici sul territorio*, in P.G. BRESCIANI, P.A. VARESI (a cura di), *Servizi per l'impiego e politiche attive del lavoro. Le buone pratiche locali, risorsa per il nuovo sistema nazionale*, Franco Angeli, 2017, pp. 333-348; V. FERRANTE, *Le politiche attive del lavoro fra decentramento e accentrato: un dolce girotondo?*, in *LD*, 2016, n. 2, pp. 267-280.

⁽⁴⁷⁾ B. CARUSO, M. CUTTONE, *Verso il diritto del lavoro della responsabilità: il contratto di ricollocazione tra Europa, Stato e Regioni*, in *DRI*, 2016, n. 1, pp. 63 ss.

⁽⁴⁸⁾ B. GAZIER, J. GAUTIÉ, *op. cit.*

⁽⁴⁹⁾ Giova precisare da subito l'accezione con cui si utilizza in questa sede il termine "qualificazione" e, più precisamente, l'espressione "sistemi di qualificazione". Tale espressione è mutuata dalle ricerche internazionali sul tema sviluppate in particolare dall'OECD. Si veda la definizione riportata in F. BEHRINGER, M. COLES, *The Role of National Qualifications Systems in Promoting Lifelong Learning*, OECD Education Working Paper, 2003, n. 3, p. 7: «QS have been defined for the purpose of the activity

scimento degli apprendimenti maturati in tutti i contesti (procedure, requisiti, strumenti); dall'altro, i dispositivi che collegano le qualificazioni tra di loro e le stesse ai sistemi in cui sono riconosciute e acquistano un valore (regole per la formazione delle qualificazioni, meccanismi di ingresso, sistemi di "crediti" e altri dispositivi di comunicazione tra diverse tipologie di qualificazioni, quadri – regionali, nazionali, internazionali – delle qualifiche, contenenti gli standard di riferimento).

Individuati tali strumenti, ciò che sembra cruciale è però analizzare, in una prospettiva appunto sistemica, le relazioni tra diversi istituti che interagiscono in questi ambiti e si influenzano reciprocamente, e tra questi e il modello attuale di organizzazione e disciplina del mercato del lavoro. L'analisi di questi temi impone un approccio ispirato al pluralismo giuridico, poiché è necessario considerare diverse fonti di regolazione (legge, autoregolamentazione privata, autonomia collettiva). Come argomentato nel capitolo precedente, cruciale per lo sviluppo di tale infrastruttura del mercato nel lavoro è il ruolo della rappresentanza che, come suggerito già sul finire degli anni Novanta da autorevole dottrina ⁽⁵⁰⁾, si impegni per la creazione di un sistema di tutela, un "nuovo diritto del lavoro", capace di garantire a tutti il diritto all'informazione nel mercato e ai servizi di riqualificazione mirata e di assistenza alla mobilità, facendosi essa stessa, «ove possibile e opportuno, gestore o co-gestore dei flussi di informazione e dei servizi di orientamento, riqualificazione e assistenza alla mobilità».

Si tratta di approfondire, in definitiva, specifici istituti e meccanismi procedurali in grado di promuovere quelle che l'approccio dei *transitional*

as: – the arrangements for the recognition of learning (processes, requirements, provision); [...] – the arrangements that link different qualifications and qualifications and destinations (qualifications, entry rules, credit systems, qualifications pathways and progression routes, and qualifications and standards frameworks)». Non si usa, dunque, tale termine nella accezione diffusa in ambito sociologico (si veda, tra tutti, W. TOUSIJN, *Note sulla natura e l'evoluzione della qualificazione operaia*, in *Quaderni di Sociologia*, 1984, n. 1, pp. 79-115), in quanto ci si riferisce alla dimensione dinamica e processuale del riconoscimento dei contenuti del lavoro e delle capacità professionali delle persone, non a tali oggetti in sé, né nella loro dimensione formale, né nella loro dimensione sostanziale (o reale). Nei sistemi di qualificazione che si andranno ad analizzare, piuttosto, emerge una tensione al riavvicinamento tra queste due dimensioni (la qualificazione formale e quella reale) proprio mediante specifici dispositivi di riconoscimento e certificazione.

⁽⁵⁰⁾ P. ICHINO, *Il lavoro e il mercato. Idee per un diritto del lavoro maggiore*, Mondadori, 1996, p. 27.

labour markets definisce *transitional capacities*, capacità di transizione, che possono essere favorite da particolari configurazioni istituzionali dei mercati a garanzia della trasparenza e a supporto della mobilità, oltre che essere legate a caratteristiche professionali a loro volta suscettibili di essere abilitate da modalità e possibilità di aggiornamento, riqualificazione e riconoscimento della professionalità ⁽⁵¹⁾.

Nel prosieguo del capitolo si approfondiranno, sulla scorta di tali considerazioni, il nodo dei sistemi informativi e di accompagnamento dei lavoratori e quello dei sistemi di qualificazione delle capacità professionali, definiti come sopra. Partendo da un primo frammento normativo già esistente nel nostro ordinamento (gli strumenti di trasparenza del mercato e il sistema di qualificazione dei professionisti istituiti dalla legge n. 4/2013) si evidenzieranno – con riferimento specifico al caso italiano – le connessioni sistemiche tra diversi ambiti di regolazione per individuare e analizzare i dispositivi già esistenti e quelli da costruire al fine di far evolvere il sistema verso un modello regolato e cooperativo di gestione delle transizioni occupazionali.

2. Trasparenza del mercato e accompagnamento dei lavoratori

2.1. La riduzione dei deficit informativi nel mercato del lavoro

I dispositivi volti ad aumentare la trasparenza del mercato del lavoro e ad accompagnare le persone nella articolazione dei percorsi di carriera sono centrali per un ripensamento dell'attuale modello di organizzazione e disciplina del mercato del lavoro ⁽⁵²⁾. Già all'inizio degli anni duemila,

⁽⁵¹⁾ Si veda B. GAZIER, J. GAUTIÉ, *op. cit.* Tale concetto è stato approfondito ed esemplificato nel corso della relazione “*Labour is not a commodity*”: *the Transitional Labour Markets Perspective*, tenuta il 28 novembre 2019 dal professor Gazier al convegno internazionale promosso da ADAPT in collaborazione con ILO, WEC e CIELO Laboral, “*Labour is not a Commodity*” Today. *The Value of Work and its Rules between Innovation and Tradition*, Bergamo, 28-30 novembre 2019 (consultabile in *international-conference.adapt.it*, area *Conference*, sezione *Conference 2019 Materials*), durante la quale è stato in particolare esplicitato con riferimento al mercato del lavoro professionale (*functionally flexible professional labour market*) potenzialmente in grado di garantire *high transitional capacities* ai lavoratori.

⁽⁵²⁾ Segnala il persistere di numerose problematiche legate ai deficit informativi nel mercato del lavoro italiano P. ICHINO, *L'intelligenza del lavoro. Quando sono i lavoratori a scegliersi l'imprenditore*, Rizzoli, 2020, pp. 52 ss., ricordando come la polveriz-

nell'ambito del *Rapporto sul mercato del lavoro nel 2004* del Cnel coordinato da Aris Accornero, di estrema modernità nella sua impostazione e nei contenuti⁽⁵³⁾, si sottolineava come per il cittadino europeo poter conoscere “da casa” lo stato della domanda e dell'offerta dovesse ritenersi un diritto di cittadinanza⁽⁵⁴⁾.

Per tutelare i lavoratori accomunati dalla esigenza di sperimentare frequenti transizioni nel mercato del lavoro, occorre tuttavia perseguire una riduzione dei deficit informativi su almeno due fronti: da un lato, quello delle caratteristiche e delle dinamiche dei mercati del lavoro in cui si muovono (domanda di lavoro esistente e condizioni del suo incontro con l'offerta); dall'altro quello degli standard di riferimento per ciascuna attività professionale e delle competenze possedute dai lavoratori stessi, che devono essere nelle condizioni di rendere trasparente il proprio bagaglio professionale. In questo senso gli strumenti informativi (sul mercato del lavoro e sui contenuti delle professioni e i relativi standard professionali) rappresentano un vero e proprio pilastro di una efficiente infrastruttura del mercato del lavoro, ed è a tale dimensione che si fa qui riferimento e non ad altre pur cruciali sfere riconducibili al diritto alla informazione di cui la dottrina giuslavoristica si è occupata: dai diritti collettivi di informazione, ai diritti di informazione nell'ambito del contratto individuale di lavoro, fino alle analisi, in una prospettiva *de iure condendo*, sulla capacità dell'informazione di svolgere una funzione di promozione dell'autonomia negoziale del lavoratore che porterebbe a riconsiderare il ruolo del “contraente debole”⁽⁵⁵⁾.

zazione e la personalizzazione della domanda di lavoro richiedano canali di mediazione molteplici e diversificati al fine di renderla trasparente, e come d'altra parte l'informazione in sé non sia sufficiente e sia fondamentale intervenire sul fronte della informazione e dell'orientamento (*career guidance*) delle persone.

⁽⁵³⁾ Per la vastità degli approfondimenti contenuti e per la loro rilevanza, anche alla luce delle sfide attuali: dai mutamenti generazionali nella composizione della forza-lavoro ai fenomeni di de-industrializzazione e de-localizzazione, alla analisi delle transizioni occupazionali (basata sui dati raccolti nell'ambito del Panel europeo sulle famiglie, una indagine longitudinale che dal 1994 al 2001 è stata condotta sotto il coordinamento di Eurostat), alla programmazione negoziata a livello locale, all'economia sommersa, per finire con l'analisi dei trend di espansione e sviluppo del lavoro in cooperative e con una analisi dettagliata del sistema dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro.

⁽⁵⁴⁾ Si veda anche A. ACCORNERO, *Nuove fonti di disuguaglianza sul mercato del lavoro*, in L. GALLINO (a cura di), *Disuguaglianze ed equità in Europa*, Laterza, 1993.

⁽⁵⁵⁾ Si veda C. FALERI, *Asimmetrie informative e tutela del prestatore di lavoro*, Giuffrè, 2007.

In una prospettiva ancora incentrata sul ruolo dell'informazione nell'ambito dello scambio contrattuale si colloca anche la recente direttiva (UE) 2019/1152 relativa a condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili nell'Unione europea. La nuova normativa europea introduce, infatti, diritti minimi e nuove norme sulle informazioni da fornire ai lavoratori in merito alle condizioni di lavoro. Pur perseguendo l'obiettivo di rispondere alle nuove sfide del mercato del lavoro legate agli sviluppi demografici, alla digitalizzazione e alle nuove forme di lavoro, la direttiva sembra trascurare la prospettiva dei mercati transizionali del lavoro, abbracciando una idea di trasparenza incentrata sulla dimensione del rapporto di lavoro e dei diritti e degli obblighi derivanti da questo. Un riconoscimento della dimensione transizionale delle carriere lavorative è tuttavia rinvenibile nell'articolo 12 (*Transizione ad un'altra forma di lavoro*), che prevede che gli Stati membri provvedano a che un lavoratore con almeno sei mesi di servizio presso lo stesso datore di lavoro, che abbia completato l'eventuale periodo di prova, possa chiedere una forma di lavoro con condizioni di lavoro più prevedibili e sicure, se disponibile, e riceva una risposta scritta motivata: pur limitandosi alla sfera delle transizioni occupazionali che possono verificarsi all'interno di una impresa, la direttiva sembra quanto meno contenere una apertura ad una visione di maggiore responsabilizzazione delle imprese rispetto all'obiettivo della promozione di mobilità protette. Ad oggi tuttavia, nell'ordinamento europeo, la promozione e tutela delle mobilità (geografiche prima ancora che occupazionali) restano affidate da un lato alla disciplina su libertà di circolazione, stabilimento e prestazione di servizi⁽⁵⁶⁾, e con particolare riferimento ai temi qui trattati alle direttive sul riconoscimento delle qualifiche professionali; dall'altro alle raccomandazioni ed agli orientamenti sviluppati nell'ambito della strategia europea per l'occupazione mediante il metodo aperto di coordinamento (si veda il § 3).

L'obiettivo della promozione di mobilità protette implica uno spostamento del *focus* sul ruolo della informazione da strumento per riequilibrare i rapporti di forza nel rapporto di lavoro a strumento per ridurre le asimmetrie informative nel mercato del lavoro, per analizzare istituti molto meno frequentati dalla letteratura giuslavoristica, quali i sistemi informativi sul mercato, i quadri degli standard formativi e professionali, i sistemi di riconoscimento delle capacità professionali. Esistono poi molti altri

⁽⁵⁶⁾ Artt. 45-48, relativi alla libera circolazione dei lavoratori; artt. 49-55, riguardanti il diritto di stabilimento; artt. 56-62, attinenti alla prestazione di servizi, TFUE.

aspetti, che non si avrà modo di approfondire in questa sede ma sono strettamente connessi alla prospettiva della costruzione di un mercato del lavoro trasparente: dagli strumenti di trasparenza per la lotta all'economia informale ⁽⁵⁷⁾ alle misure per la promozione di una maggiore trasparenza dei meccanismi di incontro tra domanda e offerta che si strutturano nel web ⁽⁵⁸⁾.

Per ciò che concerne il tema dei sistemi informativi sul mercato del lavoro, l'interesse in letteratura si è periodicamente acceso (per poi scemare puntualmente) in occasione degli interventi legislativi che nel tempo si sono succeduti nel tentativo di dotare il sistema italiano di regolazione dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro di una indispensabile infrastruttura informativa: dapprima con il Sistema informativo lavoro del 1997 ⁽⁵⁹⁾, poi con la Borsa continua nazionale del lavoro ⁽⁶⁰⁾, passando per Cliclavoro, seguito dalla Dorsale informativa unica ⁽⁶¹⁾, dalla Banca dati delle politiche attive e passive ⁽⁶²⁾, fino al Sistema informativo unita-

⁽⁵⁷⁾ V. FERRANTE (a cura di), *Economia 'informale' e politiche di trasparenza. Una sfida per il mercato del lavoro*, Vita e Pensiero, 2017.

⁽⁵⁸⁾ Cfr. E. DAGNINO, *Dalla fisica all' algoritmo: una prospettiva di analisi giuslavoristica*, ADAPT University Press, 2019.

⁽⁵⁹⁾ Istituito dal d.lgs. n. 469/1997, *Conferimento alle Regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di mercato del lavoro a norma dell'articolo 1 della legge 15 marzo 1997, n. 59*, quale strumento per la gestione del mercato del lavoro e delle funzioni di indirizzo politico-amministrativo. Si vedano A. ACCORNERO, R. FONTANA, F. PIRRO (a cura di), *Informatizzare il collocamento. Una battaglia perduta per il mercato del lavoro italiano?*, Consiglio Nazionale delle Ricerche, 1995, e S. ROSATO, *Il sistema Informativo Lavoro*, in P.A. VARESI (a cura di), *I servizi per l'impiego. Un nuovo ruolo delle strutture pubbliche nel mercato del lavoro*, Franco Angeli, 1997.

⁽⁶⁰⁾ Espressamente finalizzata a rendere trasparente il mercato del lavoro ed effettivo il diritto al lavoro sancito dalla Costituzione (art. 15, d.lgs. n. 276/2003): i servizi all'utenza in particolare includevano le funzioni di orientamento per il cittadino per l'analisi delle proprie competenze o per la verifica della professione a lui più congeniale. Cfr. M. TIRABOSCHI, *La borsa continua nazionale del lavoro*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *La riforma Biagi del mercato del lavoro. Prime interpretazioni e proposte di lettura del d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276. Il diritto transitorio e i tempi della riforma*, Giuffrè, 2004.

⁽⁶¹⁾ Prevista all'art. 4, comma 51, della l. n. 92/2012, come strumento funzionale alla realizzazione del diritto all'apprendimento permanente attraverso la documentazione del patrimonio culturale e professionale comunque accumulato dai cittadini e dai lavoratori nella loro storia personale e professionale (funzionale ad un riconoscimento di tale patrimonio mediante la certificazione delle competenze).

⁽⁶²⁾ Istituita dall'art. 8 del d.l. n. 76/2013, *Primi interventi urgenti per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, della coesione sociale, nonché in materia di*

rio delle politiche del lavoro ⁽⁶³⁾, integrato dal Sistema informativo sul reddito di cittadinanza ⁽⁶⁴⁾.

Come è noto, tali strumenti hanno solo parzialmente svolto una funzione di miglioramento del funzionamento del mercato del lavoro, mentre è stata sottolineata la sempre crescente centralità della rete web come canale informativo fuori e oltre la funzione di supporto agli attori istituzionali, e la sua tendenza ad uno sviluppo autonomo come intermediario professionale (agevolato da un regime particolare e semplificato di autorizzazione amministrativa all'esercizio dell'intermediazione per i «gestori di siti internet a condizione che svolgano la predetta attività senza finalità di lucro» secondo quanto previsto dall'articolo 6, comma 1, lettera f, del de-

Imposta sul valore aggiunto (IVA) e altre misure finanziarie urgenti, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 99/2013, come componente del Sistema informativo lavoro e della Borsa continua nazionale del lavoro reso disponibile attraverso Cliclavoro, finalizzata a razionalizzare gli interventi di politica attiva di tutti gli organismi centrali e territoriali coinvolti e di garantire una immediata attivazione della Garanzia per i giovani.

⁽⁶³⁾ Introdotto dal d.lgs. n. 150/2015, art. 13, insieme al Sistema informativo sulla formazione professionale (art. 15), al fine di creare un sistema informativo unitario in cui confluiranno i diversi sistemi informativi sul mercato del lavoro ad oggi esistenti – e in particolare: il sistema informativo dei percettori di ammortizzatori sociali; l'archivio informatizzato delle comunicazioni obbligatorie; i dati relativi alla gestione dei servizi per il lavoro e delle politiche attive del lavoro, inclusa la scheda anagrafica e professionale di ogni lavoratore; il sistema informativo della formazione professionale; la banca dati reddituale; l'anagrafe nazionale degli studenti e il Sistema nazionale delle anagrafi degli studenti –, rappresenta l'infrastruttura informativa funzionale al complessivo intervento di riordino del sistema dei servizi per il lavoro e delle politiche attive previsto dal decreto attuativo del *Jobs Act*. Si veda G. MELONI, *Prime note sul Sistema informativo unico delle politiche del lavoro*, in *Boll. ADAPT*, 2015, n. 27. Valuta positivamente il sistema, per le interrelazioni che lo connotano e la completezza dei dati che in esso confluiscono, D. GAROFALO, *Le banche dati in materia di politiche del lavoro*, in E. GHERA, D. GAROFALO (a cura di), *Organizzazione e disciplina del mercato del lavoro dopo il Jobs Act 2*, Cacucci, 2016, pp. 131-135.

⁽⁶⁴⁾ Introdotto dal d.l. n. 4/2019, *Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni*, convertito con modificazioni dalla l. n. 26/2019, per consentire l'attivazione e la gestione dei Patti per il lavoro e dei Patti per l'inclusione sociale, nonché per finalità di analisi, monitoraggio, valutazione e controllo del programma del RDC, è composto da due apposite piattaforme digitali, una presso l'Anpal nell'ambito del SIUPL (per il coordinamento dei centri per l'impiego) e l'altra presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali nell'ambito del Sistema informativo unitario dei servizi sociali (SIUSS).

creto legislativo n. 276/2003 e successive modificazioni), talvolta scambiato e combinato con il ruolo di datore di lavoro ⁽⁶⁵⁾.

Tuttavia, guardando alla evoluzione di tali strumenti, è possibile segnalare quanto meno una tendenza che va nella direzione di un riconoscimento delle due dimensioni connesse alla promozione di un mercato del lavoro trasparente sopra richiamate. L'attenzione del legislatore si è cioè spostata, gradualmente, dagli strumenti necessari alla raccolta e gestione delle informazioni sulle opportunità di lavoro per facilitare l'ingresso nel mercato del lavoro di una figura, potremmo dire, "astratta" di disoccupato, ad una logica di "attivazione" del destinatario degli interventi cui è riconosciuta, se non altro, la capacità di influenzare positivamente il processo svolgendo determinate azioni, fino al tentativo di personalizzazione degli interventi sulla base della profilazione degli utenti, per arrivare ad una visione che, ribaltando questa prospettiva, per così dire, "unidirezionale" (che vede la persona, più o meno attiva, come destinataria di interventi, più o meno personalizzati), riparte dalla persona e dalle sue capacità, dotandola di strumenti per la messa in trasparenza del proprio bagaglio professionale. Il riferimento è certamente al sistema di certificazione delle competenze istituito dalla legge Fornero, ma soprattutto alla istituzione, ad opera del *Jobs Act*, del fascicolo elettronico del lavoratore (articolo 14, decreto legislativo n. 150/2015).

Il fascicolo elettronico del lavoratore, che sostituisce il Libretto formativo del cittadino istituito dal decreto legislativo n. 276/2003, conterrà le informazioni relative ai percorsi educativi e formativi, ai periodi lavorativi, alla fruizione di provvidenze pubbliche e ai versamenti contributivi ai fini della fruizione di ammortizzatori sociali di tutti i cittadini ⁽⁶⁶⁾. Su questo fronte è molta ancora la strada da fare: per realizzare il fascicolo elettronico del lavoratore, all'Anpal è affidato il compito di istituire e gestire l'albo nazionale degli enti di formazione accreditati e realizzare il sistema informativo della formazione professionale, dove sono registrati i percorsi formativi svolti dai soggetti residenti in Italia, finanziati in tutto o in parte con risorse pubbliche. L'Anpal dovrà poi definire apposite modalità di lettura delle informazioni in esso contenute allo scopo di certificare i percorsi formativi seguiti e le esperienze lavorative effettuate. La

⁽⁶⁵⁾ P. TULLINI, *C'è lavoro sul web?*, in *LLI*, 2015, n. 1.

⁽⁶⁶⁾ In tema si veda A. ALAIMO, *Sistema Informativo Unitario delle Politiche del Lavoro (SIUPoL) e Fascicolo Elettronico del Lavoratore (FEL)*, in E. GHERA, D. GAROFALO (a cura di), *op. cit.*, pp. 109-116.

logica sottesa a tale strumento, pur con le difficoltà applicative che lo caratterizzano, è quella di consentire a ciascuna persona di rendere trasparenti le proprie competenze ed esperienze, a prescindere da un obiettivo puntuale di collocazione in uno specifico posto di lavoro, portando quindi l'obiettivo della trasparenza da un livello di produzione e scambio di informazioni funzionali a uno specifico intervento di inserimento lavorativo, ad un livello di infrastruttura permanente del mercato del lavoro, coerentemente con il succedersi delle transizioni anche mediante passaggi non lineari e con la necessità di superare gli attuali limiti (organizzativi, economici, operativi) della rete dei servizi per il lavoro, rendendo maggiormente autonomi gli attori del mercato del lavoro e migliorandone l'efficienza complessiva.

Vero è anche, d'altra parte, che se la riduzione dei deficit informativi è una delle principali leve per sostenere le transizioni occupazionali – e questo è un dato ampiamente riconosciuto dal legislatore che ha di volta in volta ricondotto gli interventi sul fronte della infrastruttura informativa del mercato del lavoro ad obiettivi cruciali quali la trasparenza del mercato, la realizzazione del diritto al lavoro e del diritto all'apprendimento permanente – tale obiettivo implica però interventi ulteriori rispetto alla creazione di una infrastruttura informatica per la gestione di flussi informativi. A tal proposito, una utile indicazione che proviene dalla teoria dei mercati transizionali del lavoro è quella di creare nei territori delle *learning communities* che adottino il principio del *learning by monitoring* ⁽⁶⁷⁾ per ridurre i rischi legati alla opacità del mercato del lavoro: tutti gli attori rilevanti in un determinato contesto locale (scuole, università, imprese, associazioni datoriali e sindacati, istituzioni), mediante la stipula di accordi, patti e convenzioni, cooperano alla strutturazione di beni pubblici cruciali nei nuovi mercati del lavoro quali l'informazione e la formazione.

Sul piano giuridico-istituzionale, tale raccomandazione implica alcune pre-condizioni e l'adozione di specifiche tecniche di regolazione. Sul primo fronte, è stato sottolineato come l'assetto attuale del modello di organizzazione e disciplina del mercato del lavoro emerso dal *Jobs Act*, facendo propria una logica di neo-centralismo «ispirata al principio di sussidiarietà verticale dinamico e collaborativo» ⁽⁶⁸⁾ possa, in linea di

⁽⁶⁷⁾ C.F. SABEL, *Learning by Monitoring: The Institutions of Economic Development*, Center for Law and Economic Studies Working Paper, 1993, n. 102.

⁽⁶⁸⁾ B. CARUSO, M. CUTTONE, *op. cit.*, p. 105.

principio, prestarsi ad una evoluzione coerente con le sfide in atto, laddove si realizzassero tre condizioni indispensabili: una declinazione della sussidiarietà verticale come razionale distribuzione di ruoli e compiti (con adeguate capacità gestionali a livello territoriale e di coordinamento a livello centrale); una azione degli attori del sistema orientata al paradigma della innovazione sociale; una dinamica della sussidiarietà orizzontale in senso sociale e non solo mercatista ⁽⁶⁹⁾.

Sul secondo fronte, si fa riferimento, al netto di ogni valutazione sul grado di effettività, a tecniche sempre più diffuse nell'ambito della organizzazione e disciplina del mercato del lavoro anche nel nostro Paese quali il ricorso allo strumento giuridico della convenzione: si pensi alle convenzioni istituzionali volte alla attuazione pratica della nuova distribuzione di competenze tra i diversi livelli (Stato, Regioni) nell'ambito dei servizi per l'impiego e delle politiche attive ⁽⁷⁰⁾ e alle convenzioni di secondo livello finalizzate a organizzare a livello regionale i rapporti tra i diversi attori coinvolti nella gestione dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, ma anche alle convenzioni tra servizi per il lavoro e associazioni di rappresentanza del lavoro autonomo professionale volte alla istituzione di «sportelli per i lavoratori autonomi» ⁽⁷¹⁾.

La ricerca su tali strumenti potrebbe muovere da una mappatura “dal basso” delle soluzioni istituzionali finora sperimentate, con riferimento alle esperienze di collaborazione tra diversi attori pubblici e privati per la gestione di specifici strumenti e politiche, come quelli sopra richiamati, ma anche alle esperienze di contrattazione territoriale, al fine di trarne elementi utili per la riflessione sui dispositivi giuridici in grado di promuovere la creazione di vere e proprie strutture di *labour market intelligence* ⁽⁷²⁾. Si tratta, con tutta evidenza, di un approccio di tipo empirico, che potrebbe consentire di compiere passi avanti in una materia finora carat-

⁽⁶⁹⁾ *Ibidem*.

⁽⁷⁰⁾ Art. 11, d.lgs. n. 150/2015.

⁽⁷¹⁾ Art. 10, l. n. 81/2017.

⁽⁷²⁾ Con tale espressione si fa riferimento ad una serie di strumenti collocabili sul piano della analisi e interpretazione dei dati riguardanti il mercato del lavoro al fine di promuovere politiche e interventi mirati, una dimensione dunque diversa ed ulteriore rispetto a quella dei sistemi informativi sul mercato del lavoro che si limitano a raccogliere e rendere disponibili dati di natura descrittiva. Si vedano G. ATTWELL, D. HUGHES, *Learning about Careers: Open data and Labour Market Intelligence*, in *RIED*, 2019, vol. 21, n. 1, pp. 81-106; CEDEFOP, *Labour market information and guidance*, Cedefop Research Paper, 2016, n. 55.

terizzata da una opacità sorprendente laddove se ne consideri la centralità nei moderni mercati del lavoro, partendo dal dato concreto delle soluzioni adottate nei territori, dove è possibile articolare azioni realmente funzionali ai bisogni dei cittadini ⁽⁷³⁾.

2.2. L'accompagnamento professionale dei lavoratori

Facilitare, anche mediante specifici dispositivi giuridici, la produzione e l'accesso alle informazioni sul mercato del lavoro non è tuttavia sufficiente ⁽⁷⁴⁾, perché occorre anche offrirne una mediazione il più possibile neutra e responsabile. È stato giustamente sottolineato ⁽⁷⁵⁾, infatti, come la crescente disponibilità di informazioni, se da un lato consente forti progressi nella conoscenza analitica del mercato del lavoro, può dall'altro esporre i lavoratori al rischio di fraintendimenti o difficoltà di orientamento, a maggior ragione in presenza di narrazioni divergenti. La disponibilità di mezzi informativi deve dunque accompagnarsi alla creazione di strutture e strumenti di accompagnamento dei lavoratori nelle carriere professionali. È evidente come tale funzione sia oggi appannaggio, nel nostro Paese, della complessa e diversificata rete dei servizi per il lavoro ⁽⁷⁶⁾ composta da tutti i soggetti, pubblici e privati, chiamati alla implementazione del sistema delle politiche attive. Informazione e accompagnamento rappresentano il primo passo del *job-seeker journey* ⁽⁷⁷⁾, come indicato tanto dall'articolo 18 del decreto legislativo n. 150/2015, quanto nelle linee guida sulle politiche attive pubblicate da Anpal ⁽⁷⁸⁾, ma rimangono collocate, nell'attuale quadro legislativo, nella logica statica e unidirezionale sopra richiamata con riferimento alla trasparenza del mer-

⁽⁷³⁾ Si veda ad es. P.G. BRESCIANI, P.A. VARESI (a cura di), *op. cit.*; sul fronte internazionale B. GAZIER, C. TUCHSZIRER, *Sécuriser les parcours professionnels. Initiatives et responsabilités*, Liaisons, 2015.

⁽⁷⁴⁾ Cfr. ancora P. ICHINO, *L'intelligenza del lavoro. Quando sono i lavoratori a scegliere l'imprenditore*, cit., pp. 58 ss., che segnala l'assenza nel nostro Paese di una cultura e di adeguate politiche di orientamento professionale.

⁽⁷⁵⁾ B. ANASTASIA, *Le statistiche (i numeri) aiutano a capire il mercato del lavoro o servono a confondere?*, in *Economia e Società Regionale*, 2017, n. 3, pp. 101-121.

⁽⁷⁶⁾ Art. 1, d.lgs. n. 150/2015.

⁽⁷⁷⁾ Per una ricostruzione dettagliata del percorso di accompagnamento del disoccupato si rimanda ad A. SARTORI, *op. cit.*, pp. 30 ss.

⁽⁷⁸⁾ Si veda il d.m. 11 gennaio 2018, n. 4, che definisce *Linee di indirizzo triennali d'azione in materia di politiche attive*, e i relativi allegati.

cato del lavoro, quella cioè di fornire, nell'ambito di specifici interventi di collocazione sul mercato del lavoro, informazioni ad un soggetto che – in assenza dei tasselli oggi mancanti (dalla entrata a regime degli strumenti di certificazione delle competenze, al fascicolo elettronico del lavoratore, alla costruzione di un sistema di standard professionali condivisi e dei relativi sistemi per il riconoscimento delle capacità professionali) – resta “astratto”, salvo non si voglia riconoscere negli attuali sistemi di “profilazione” dei disoccupati un elemento risolutivo.

Nell'ottica dei mercati transizionali del lavoro, inoltre, emerge chiaramente come l'accompagnamento dei lavoratori non possa essere confuso con l'accompagnamento dei disoccupati verso un posto di lavoro, ma sia un processo da sostenere con diversi strumenti nelle diverse fasi delle carriere lavorative. Questo è un tema che è stato tradizionalmente demandato ad ambiti di *policy* (la sfera dell'orientamento professionale nei sistemi di istruzione e formazione iniziale e permanente) e discipline (dalla sociologia alla pedagogia, alla psicologia, agli studi organizzativi ed economici) limitatamente tangenti la sfera della regolazione del lavoro, trascurando l'importanza di inglobarlo nell'area di indagine del diritto del mercato del lavoro come primo tassello di un sistema volto alla costruzione delle condizioni per un efficace incontro tra domanda e offerta di lavoro e per la configurazione di mobilità protette. Il tema però non ha rilevanza solo nell'ambito dei servizi per il lavoro, quale elemento imprescindibile e finora trascurato del sistema delle politiche attive, ma anche nell'ambito del rapporto individuale di lavoro – basti pensare all'importanza crescente, negli ordinamenti più evoluti ⁽⁷⁹⁾, di strumenti quali l'orientamento e l'accompagnamento professionale dei lavoratori per sostenere i cambiamenti organizzativi e i percorsi individuali – e nella contrattazione collettiva ai diversi livelli sui temi della organizzazione del lavoro e dello sviluppo professionale.

Spunti interessanti vengono dall'esperienza francese, dove il tema ha ricevuto invece attenzione da parte della letteratura giuslavoristica, che ha segnalato da tempo l'emersione dell'accompagnamento dei lavoratori come categoria giuridica cui sono riconducibili diversi istituti specifici ⁽⁸⁰⁾, e ha evidenziato l'evoluzione recente di tale categoria nei termini di un passaggio dall'accompagnamento dei lavoratori all'accompagnamento

⁽⁷⁹⁾ N. MAGGI-GERMAIN, *L'accompagnement des travailleurs*, in *DS*, 2018, n. 12.

⁽⁸⁰⁾ F. PETIT, *Le droit à l'accompagnement: émergence d'un concept juridique*, in *Informations Sociales*, 2012, n. 169.

delle transizioni occupazionali ⁽⁸¹⁾, che passerebbe per l'elevazione della dimensione della mobilità a principio giuridico, ad opera della *loi n. 2018-771*. Il riferimento è in particolare al dispositivo del *Conseil en évolution professionnelle*, introdotto dalla *loi n. 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale*, volto ad offrire consulenza ed orientamento nelle transizioni occupazionali. Originariamente rivolto solo ai disoccupati e offerto nell'ambito del servizio pubblico per l'impiego, a seguito delle modifiche apportate dalla legge del 2018 sarà rivolto anche ai lavoratori e sarà gestito anche da operatori privati individuati a livello regionale, e finanziato attraverso i fondi per la formazione continua. In coordinamento con i diversi dispositivi volti all'esercizio del diritto individuale alla formazione (inclusi i già richiamati *compte personnel de formation* e *compte personnel d'activité*), lo strumento mira prioritariamente a facilitarne il funzionamento, e si aggancia d'altra parte a specifici obblighi di informazione posti in capo al datore di lavoro mediante il dispositivo dell'*entretien professionnel* ⁽⁸²⁾, un colloquio orientativo da offrire a tutti i lavoratori ogni due anni durante il quale fornire loro informazioni sia sul *Conseil en évolution professionnelle*, sia sui diritti alla formazione maturati, sia sulle possibilità di validazione e certificazione delle competenze.

Utile rilevare, ai fini della presente analisi, come la dottrina francese abbia tuttavia avanzato delle critiche a tale sistema ⁽⁸³⁾, che vertono sulla filosofia di fondo dell'accompagnamento dei lavoratori per come regolato dalla riforma del 2018, che avrebbe impresso anche in questo caso una svolta in direzione di una eccessiva responsabilizzazione dell'individuo con la prioritaria finalità di rendere più accettabili le mobilità "subite", discostandosi dall'idea originaria presentata alle parti sociali di un diritto volto a sostenere le persone nella elaborazione di progetti personali di crescita professionale e che sarebbe spettato proprio alle parti sociali declinare nel modo più opportuno al fine di rendere concreta tale possibilità. Nell'attuale configurazione del dispositivo, al contrario, sarebbero aumentate le possibilità di accesso diretto alle informazioni da parte del lavoratore, ma riducendo al contempo da un lato la pressione sul servizio pubblico con l'apertura al mercato degli operatori privati, dall'altro le re-

⁽⁸¹⁾ N. MAGGI-GERMAIN, *L'accompagnement des travailleurs*, cit.

⁽⁸²⁾ N. MAGGI-GERMAIN, *L'entretien professionnel: de l'outil managérial au dispositif juridique instrument des politiques publiques de l'emploi*, in *Les Cahiers Sociaux*, 2014, n. 267, pp. 597-602.

⁽⁸³⁾ N. MAGGI-GERMAIN, *L'accompagnement des travailleurs*, cit.

sponsabilità in capo al datore di lavoro con riferimento al mantenimento delle capacità professionali. Anche tale evoluzione sarebbe dunque inquadrabile nel contesto di un progressivo indebolimento delle regolazioni collettive, insieme allo smantellamento del modello tradizionale del *paritarisme* con la riconduzione dell'azione delle parti sociali nelle maglie di una strategia coordinata a regia pubblica nell'ambito di strutture quadripartite a livello nazionale e locale.

Anche in questo caso, a fare oscillare il pendolo verso la dimensione della individualizzazione propria di un modello liberista piuttosto che verso una visione sociale e collettiva della regolazione delle transizioni occupazionali è proprio il ruolo degli attori collettivi: in assenza di un adeguato presidio degli strumenti di accompagnamento nelle transizioni occupazionali (nell'impresa e nel mercato) da parte di tali attori, il timore di un'evoluzione in senso liberista di tali dispositivi, in sé neutri rispetto a tale alternativa, appare fondato.

2.3. Un primo tassello per ripensare in termini giuridici il tema della trasparenza del mercato del lavoro

Rispetto agli strumenti e alle sfide fin qui richiamati, la legge n. 4/2013 sembra suggerire un percorso interessante: da un lato, perché si pone come principale finalità, nella individuazione di un modello di regolazione per le professioni non organizzate in ordini e collegi, quella di garantire appunto la trasparenza del mercato di riferimento e la valorizzazione della professionalità dei lavoratori; dall'altro, perché affida direttamente alle associazioni professionali tali compiti e riconosce quindi in questi elementi un interesse collettivo (oltre che pubblico). Un esempio di come sia possibile conciliare due dimensioni ad oggi totalmente sconnesse, e cioè quella della rappresentanza degli interessi dei lavoratori e quella del governo del mercato del lavoro.

Alle associazioni professionali è affidato il compito di garantire la trasparenza del mercato attraverso la raccolta e la divulgazione di informazioni sulla attività professionale e sui relativi standard di qualità, il controllo del rispetto di tali standard da parte dei professionisti con la disciplina delle attestazioni (e, come vedremo più avanti, con il presidio delle funzioni di formazione e riconoscimento delle capacità professionali), la sanzione delle pratiche concorrenziali scorrette. Tali funzioni hanno rica-

dute importanti in termini di regolazione della competizione tra professionisti e di tutela di quanti, aderendo alle associazioni, rispettando gli obblighi di aggiornamento permanente e sottoponendosi volontariamente a procedure di certificazione delle competenze, si siano impegnati a valorizzare la propria professionalità.

Nella stessa direzione va il sistema di definizione degli standard di competenze (demandato dalla legge n. 4/2013 alla normazione tecnica in sede UNI) laddove è prevista la pubblicità e la trasparenza tanto dei processi di formazione delle norme, quanto dei risultati e dunque delle norme stesse: l'articolo 6, comma 4, della legge n. 4/2013 prevede che il Ministero dello sviluppo economico promuova l'informazione nei confronti dei professionisti e degli utenti riguardo all'avvenuta adozione, da parte dei competenti organismi, di una norma tecnica UNI relativa alle attività professionali. Su questo fronte, non poche criticità solleva la natura privatistica delle norme, che una volta pubblicate, diventano prodotti accessibili (con riferimento ai contenuti di dettaglio) al largo pubblico solo previo pagamento di una somma.

Su questo punto si tornerà nel prosieguo, qui occorre solo evidenziare la logica sottostante alle disposizioni riguardanti la trasparenza del mercato nella legge n. 4/2013, che è quella di assicurare, tramite la diffusione di informazioni sui contenuti delle professioni e sui professionisti, che si svolga in condizioni di trasparenza l'incontro tra domanda e offerta di prestazioni professionali. Anche il possesso di una certificazione sulla base della relativa norma professionale diventa centrale in quanto rappresenta un segnale ⁽⁸⁴⁾ per il mercato con riferimento alla qualificazione del professionista, il cui valore è tanto maggiore quanto più partecipato è stato il processo di formazione dei relativi standard e quanto più rappresentativi sono gli attori che hanno concorso alla loro formazione. Sarà, d'altra parte, il mercato a determinare il valore di tali standard, e a destinare sostanzialmente al disuso e alla totale ineffettività quegli standard il cui "possesso" (in termini di certificazione di conformità) da parte dei professionisti non provi di apportare valore aggiunto in termini di affidabilità e qualità delle prestazioni.

Affidando alle associazioni il presidio della formazione permanente dei propri iscritti e una funzione di sostegno alla mobilità professionale sia

⁽⁸⁴⁾ M. SPENCE, *Job Market Signaling*, in *The Quarterly Journal of Economics*, 1973, vol. 87, n. 3, pp. 355-374.

indirettamente (mediante le funzioni sopra richiamate a presidio della trasparenza dei mercati), sia direttamente (attraverso la certificazione delle competenze) e più in generale attribuendo ad esse il compito della valorizzazione della loro professionalità (che come dimostra l'analisi presentata nel secondo capitolo è già stato interpretato da alcune associazioni nel senso di prefigurare e presidiare specifici percorsi di sviluppo professionale), il legislatore candida le associazioni professionali a giocare un ruolo da protagoniste anche sul fronte dell'accompagnamento professionale.

Ciò emerge dall'analisi della legge n. 4/2013 ancor più di quanto emerga dalle disposizioni della legge n. 81/2017, che pure assegna esplicitamente alle associazioni professionali *ex lege* n. 4/2013 un ruolo nella istituzione (mediante specifiche convenzioni) di sportelli per i lavoratori autonomi nell'ambito dei servizi per il lavoro⁽⁸⁵⁾. Tale disposizione – che rispecchia la visione di fondo dell'intervento legislativo in cui è collocata che è quella di una tutela (anche) del lavoratore autonomo come contraente debole – oltre a non aver ritrovato riscontro ad oggi eccezion fatta per un caso già richiamato nel secondo capitolo, sconta il difetto di ricondurre l'obiettivo della informazione e dell'accompagnamento dei lavoratori ad una logica passiva (i professionisti come meri destinatari di interventi) e congiunturale (informazione e accompagnamento come interventi puntuali funzionali alla gestione di una transizione critica sul mercato).

Logica che abbiamo contrapposto alla visione qui proposta, che vede invece tali strumenti come elementi strutturali di una strategia di governo delle transizioni occupazionali basata su una visione ampia di trasparenza del mercato del lavoro, che si articola sulle due dimensioni della infor-

⁽⁸⁵⁾ Si veda A. MONTANARI, *I servizi per l'impiego per il lavoratore autonomo*, in G. ZILIO GRANDI, M. BIASI (a cura di), *Commentario breve allo Statuto del lavoro autonomo e del lavoro agile*, Cedam, 2018, pp. 379-388; V. CAGNIN, *Art. 10, l. 22 maggio 2017, n. 81 ed il nuovo sportello di servizi al lavoro per i lavoratori autonomi: funzioni, soggetti coinvolti e criticità contestuali*, in L. FIORILLO, A. PERULLI (a cura di), *Il jobs act del lavoro autonomo e del lavoro agile*, Giappichelli, 2018, pp. 85-95; S. CAFFIO, *La protezione "nel mercato" per i lavoratori autonomi: accesso alle informazioni e nuove forme di aggregazione*, in D. GAROFALO (a cura di), *La nuova frontiera del lavoro: autonomo – agile – occasionale. Aggiornamento al decreto-legge 12 luglio 2018, n. 87 c.d. decreto dignità*, ADAPT University Press, 2018, pp. 227-237; G. CANAVESI, *Mercato del lavoro, servizi per l'impiego e lavoro autonomo. Un gap culturale difficile da colmare*, in *ADL*, 2018, n. 3, I, pp. 685-700.

mazione/accompagnamento dei lavoratori e della qualificazione/riconoscimento delle capacità professionali (si veda il paragrafo successivo). Si ripropone inoltre una visione ancillare per la rappresentanza degli interessi nell'ambito della rete dei servizi per il lavoro, prefigurando per di più canali paralleli e distinti per lavoratori autonomi e lavoratori subordinati, laddove esistono precisi strumenti giuridici attraverso cui le associazioni professionali e in generale gli attori della rappresentanza possono già intervenire direttamente nel governo delle transizioni occupazionali, ottenendo l'accreditamento come servizi per il lavoro di proprie strutture autonome, ma anche nell'ambito delle proprie prerogative di associazioni se si resta nell'ambito dell'informazione e dell'orientamento professionale.

Nel quadro della legge n. 4/2013 sembra, invece, ribaltata la prospettiva da cui si guarda tradizionalmente al tema della trasparenza del mercato con riferimento all'incontro tra domanda e offerta di lavoro (e cioè in termini di accesso a informazioni sulla domanda di lavoro esistente e sulle condizioni del suo incontro con l'offerta), poiché qui la trasparenza è finalizzata più in generale all'innalzamento della qualità delle prestazioni professionali e alla regolazione del mercato di riferimento. Il bene informazione rileva quindi prioritariamente nella sua componente relativa alla messa in trasparenza delle caratteristiche e degli standard qualitativi dell'attività professionale e delle competenze del professionista. Viene illuminato, in questo modo, un aspetto lasciato in ombra dal legislatore della legge Fornero e del suo decreto attuativo che si è occupato di disciplinare il sistema di messa in trasparenza (certificazione) delle competenze nel nostro Paese, che è quello del valore della trasparenza, riconoscibilità e trasferibilità delle competenze dei lavoratori innanzitutto per una efficace regolazione del mercato, che si traduce poi (per la persona) in maggiori opportunità di mobilità protetta, in quanto sostenuta da un riconoscimento effettivo della propria professionalità. Anche nel riconoscere un diritto alla certificazione delle competenze (ad oggi ampiamente inattuato) il legislatore nel nostro Paese non ha finora inciso su questo aspetto in quanto, per come disciplinata nel nostro ordinamento, al momento la certificazione pubblica delle competenze ha un valore solo ai fini di un eventuale riconoscimento nei sistemi di istruzione e formazione e in termini di riconoscimento delle qualifiche nello spazio europeo, e non come strumento di regolazione dei mercati (si veda *infra*, § 3.1).

3. Sistemi di riconoscimento e qualificazione delle capacità professionali

Nella prospettiva dei mercati transizionali del lavoro è stato sottolineato come le modalità di formazione, sviluppo e riconoscimento dei contenuti professionali del lavoro abbiano una importanza tale da determinare le stesse logiche di funzionamento dei mercati del lavoro (mercati interni, mercati professionali, mercati transizionali) sulla base delle opzioni di politica del diritto scelte (approccio liberale dei nuovi mercati professionali *versus* approccio sociale dei mercati transizionali) ⁽⁸⁶⁾.

Con riferimento al tema del riconoscimento dei contenuti professionali del lavoro, è necessario in primo luogo fare chiarezza sul piano concettuale e anche terminologico, stante l'esistenza di molteplici dispositivi e la necessità di evidenziare alcuni aspetti di tale delicata funzione di regolazione del mercato. Nell'ambito di tale espressione si fa qui riferimento, da un lato, a tutti quei dispositivi finalizzati alla individuazione, validazione e riconoscimento del possesso di specifiche capacità professionali da parte delle persone; dall'altro ai dispositivi attraverso cui tali forme di riconoscimento sono messe in relazione con gli specifici ambiti in cui acquistano valore le credenziali, e in particolare le regole per la formazione degli standard professionali di riferimento e le (eventuali) regole per l'attribuzione di un valore (anche economico) a tali credenziali, oltre alle regole e ai dispositivi necessari alla "comunicazione" tra diverse tipologie di qualificazioni.

Sono dunque dispositivi per il riconoscimento dei contenuti professionali del lavoro: le abilitazioni a svolgere determinate professioni (e relativa iscrizione ad albi tenuti da ordini professionali); le licenze professionali; i titoli di studio e le qualifiche professionali disciplinate da specifiche normative; le procedure di registrazione a specifici elenchi che presuppongono il possesso di capacità ed esperienze professionali; le certificazioni su base volontaria di singole competenze riferite a profili professionali inclusi in repertori pubblici; le certificazioni volontarie di conformità delle competenze ad uno standard tecnico relativo ad uno specifico profilo professionale; il riconoscimento di qualifiche contrattuali sulla base di specifici sistemi di classificazione e inquadramento del personale. Tali dispositivi sono evidentemente connessi a specifici standard la cui for-

⁽⁸⁶⁾ J. GAUTIÉ, *op. cit.*

mazione è a sua volta disciplinata da precise regole in merito ai soggetti abilitati a crearli e alle modalità di manutenzione degli stessi, ed esistono una serie di regole e procedure finalizzate al coordinamento tra i diversi standard al fine del riconoscimento di capacità professionali riconosciute in uno specifico ambito al di fuori di esso. Per alcuni di questi dispositivi esistono regole che disciplinano l'attribuzione di un valore (economico) alle capacità professionali da essi mediate (è il caso dei sistemi di classificazione e inquadramento del personale su cui si basano i sistemi retributivi). Particolare importanza hanno, infine, le regole che disciplinano le modalità di riconoscimento di tali dispositivi all'esterno dei confini nazionali e quindi in altri sistemi giuridici dove gli stessi profili professionali possono essere disciplinati da regole diverse, nell'ottica della aumentata mobilità geografica e nel caso dei Paesi europei della creazione di un mercato comune.

Questo complesso insieme di regole si è sviluppato nel tempo nei diversi ordinamenti all'incrocio tra specifiche tradizioni istituzionali e evoluzioni interne e input derivanti tanto dalle trasformazioni tecnologiche ed economiche quanto dall'intensificarsi degli scambi e della mobilità delle persone su scala globale. Tra i modelli nazionali che pare utile richiamare, al fine di evidenziare alcune caratteristiche e possibili ricadute dei diversi sistemi di qualificazione delle attività professionali, c'è sicuramente quello degli Stati Uniti, dove esistono tre sistemi che si differenziano per progressivo livello di restrittività della regolamentazione: registrazione, certificazione e licenza. Tale ultima tipologia, caratterizzata da una regolazione stringente (il possesso della licenza è obbligatorio per l'esercizio della relativa professione), presidiata da autorità pubbliche con il concorso di associazioni professionali riconosciute dallo Stato, è la più diffusa, interessando quasi il 30% dei lavoratori americani⁽⁸⁷⁾. L'espansione del sistema delle licenze è stata accusata di avere ricadute negative sul piano economico e sociale, sia perché foriera di una ingiustificata chiusura dei mercati, con i connessi problemi di riduzione delle opportunità occupazionali e concentrazione del reddito in gruppi ristretti in grado di esprimere una alta capacità di *lobby*⁽⁸⁸⁾, sia in termini di accresciute disugua-

⁽⁸⁷⁾ M.M. KLEINER, A.B. KRUEGER, *Analyzing the Extent and Influence of Occupational Licensing on the Labor Market*, in *Journal of Labor Economics*, 2013, vol. 31, n. S1, part 2, p. 163.

⁽⁸⁸⁾ Si vedano A. HUMPHRIS, M.M. KLEINER, M. KOUMENTA, *How Does Government Regulate Occupations in the UK and US? Issues and Policy Implications*, in D. MARSDEN (a cura di), *Employment in the Lean Years. Policy and Prospects for the Next*

glianze e di penalizzazione delle fasce deboli, tra cui donne e immigrati⁽⁸⁹⁾.

Anche per tali ragioni particolare attenzione è stata riservata agli strumenti meno stringenti quali le certificazioni, che si differenziano in due tipi: quelle rilasciate da istituzioni educative al termine di un percorso di formazione formale, di lunghezza variabile a seconda della professione (*certificates*), e le *industry-based certifications*, rilasciate da enti certificatori privati autorizzati da autorità indipendenti (spesso emanazione di associazioni di rappresentanza) slegate da percorsi formali e conseguite mediante prove ed esami che attestano il possesso di determinate competenze⁽⁹⁰⁾. Questo secondo strumento è il più ricercato dalle imprese, sebbene a fronte di una crescente espansione del fenomeno sia stato rilevato un impatto debole sul mercato con una forte concentrazione della domanda su un numero ristretto di certificazioni, in particolare nel settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione e dei servizi sanitari⁽⁹¹⁾.

Il caso americano è esemplificativo di alcune tendenze che stanno interessando i sistemi di qualificazione delle attività professionali anche in altri Paesi, con particolare riferimento alla tendenza alla liberalizzazione con l'aumento dei sistemi di *certification* a scapito dei modelli più restrittivi. Nell'evoluzione dei sistemi di qualificazione dei Paesi europei ha certamente inciso anche il livello sovranazionale di regolazione. Le istituzioni comunitarie sono infatti intervenute su questi temi su due fronti: da un lato, con le direttive sul riconoscimento delle qualifiche professionali, al fine di tutelare i principi di libera concorrenza, libertà di stabilimento e libera circolazione delle persone su tutto il territorio dell'Unione, spingendo gli Stati membri a rimuovere tutti gli ostacoli che potessero

Decade, Oxford University Press, 2011, pp. 87-101, e J. POTTS, *Open Occupations – Why Work Should Be Free*, in *Economic Affairs*, 2009, vol. 29, n. 1, pp. 71-76.

⁽⁸⁹⁾ Cfr. B. REDBIRD, *The New Closed Shop? The Economic and Structural Effects of Occupational Licensure*, in *American Sociological Review*, 2017, vol. 82, n. 3, pp. 600-624, e K. CHAVEZ, B. REDBIRD, *Occupational Licensure and Changing Barriers to Immigrant Workforce Incorporation*, in M. PILATI, H. SHEIKH, F. SPEROTTI, C. TILLY (a cura di), *How Global Migration Changes the Workforce Diversity Equation*, Cambridge Scholar, 2015, pp. 294-319.

⁽⁹⁰⁾ E.J. TIMMONS, A. MILLS, *Bringing the Effects of Occupational Licensing into focus: Optician Licensing in the United States*, Mercatus Working Paper, 2015.

⁽⁹¹⁾ W. MARKOW, D. RESTUCCIA, B. TASKA, *The Narrow Ladder: The Value of Industry Certifications in the Job Market*, Burning Glass Technologies, 2017.

impedire la mobilità dei professionisti da uno Stato all'altro, inclusi i sistemi eccessivamente restrittivi di riconoscimento delle capacità professionali; dall'altro, nell'ambito della Strategia europea per l'occupazione, con una serie di raccomandazioni reiterate nei confronti degli Stati membri e *in primis* dell'Italia, che risulta ancora oggi inadempiente sul punto, volte a creare sistemi nazionali per l'individuazione, la validazione e il riconoscimento delle competenze maturate in tutti i contesti, nell'ottica generale di una maggiore fluidità del mercato del lavoro (comunitario, dunque ancora al fine di non ostacolare le mobilità geografiche) funzionale ad accrescere le opportunità occupazionali per tutti, oltre che di una maggiore integrazione tra i sistemi di istruzione e formazione e il mondo del lavoro.

Sul primo fronte, il riferimento è alla direttiva 2005/36/CE ⁽⁹²⁾, finalizzata a rimuovere le barriere e le restrizioni imposte dagli Stati membri per l'accesso alle professioni, che ha per la prima volta introdotto una disciplina organica e orizzontale della materia portando a sistema tutte le precedenti direttive settoriali emanate ai sensi dell'articolo 53 TFUE. La direttiva, che introduce nuove possibilità di riconoscimento automatico delle qualifiche e prevede un rafforzamento della cooperazione amministrativa tra le autorità nazionali competenti, si applica a tutte le professioni regolamentate ⁽⁹³⁾, siano esse svolte in forma di lavoro autonomo o subordinato, e mira a garantire la realizzazione del mercato europeo e la libera circolazione di persone, beni e servizi, oltre che a standard minimi di qualità. La direttiva 2013/55/UE ⁽⁹⁴⁾, che modifica la direttiva 2005/36/CE, introduce ulteriori strumenti di semplificazione e sburocrazia accelerando il procedimento amministrativo per l'ottenimento

⁽⁹²⁾ Direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali.

⁽⁹³⁾ La comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni relativa alle raccomandazioni di riforma per la regolamentazione dei servizi professionali, COM(2016)820 final, 10 gennaio 2017, estende tuttavia anche all'ambito delle professioni non regolamentate la raccomandazione rivolta agli Stati membri di evitare qualsiasi misura potenzialmente in grado di rappresentare una restrizione all'accesso alle professioni, inclusi eventuali obblighi di certificazione professionale.

⁽⁹⁴⁾ Direttiva 2013/55/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 novembre 2013, recante modifica della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali e del regolamento (UE) n. 1024/2012 relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno (regolamento IMI).

del riconoscimento della qualifica professionale, prevede un esercizio di trasparenza e di valutazione reciproca tra gli Stati membri, e introduce la tessera professionale europea, certificato elettronico finalizzato a facilitare lo scambio di informazioni tra gli Stati membri attraverso il sistema di informazione del mercato interno (IMI) ⁽⁹⁵⁾. Di particolare rilievo la modifica introdotta all'articolo 14, laddove si prevede che nel caso in cui lo Stato membro ospitante il professionista che richiede il riconoscimento della qualifica intenda esigere dal richiedente un tirocinio di adattamento o una prova attitudinale compensativi, nel rispetto del principio di proporzionalità esso dovrà verificare se le conoscenze, le abilità e le competenze, formalmente convalidate a tal fine da un organismo competente, acquisite dal richiedente nel corso della propria esperienza professionale ovvero mediante apprendimento permanente in un qualsiasi Stato membro o in un Paese terzo, siano per loro natura in grado di coprire, in tutto o in parte, le materie differenti rispetto alle quali si renderebbe necessaria una compensazione. Si riconosce, così, una importanza centrale alla validazione e certificazione delle singole competenze anche per i professionisti, da cui l'importanza di assicurare adeguati meccanismi di raccordo tra i sistemi di riconoscimento delle qualifiche professionali e i sistemi generali di validazione degli apprendimenti formali, non formali e informali e certificazione delle competenze (si veda il paragrafo successivo).

Sul secondo fronte, già a partire dal Consiglio di Lisbona del 2000, le istituzioni europee hanno individuato nella trasparenza dei titoli e delle qualificazioni e nei sistemi di validazione degli apprendimenti e di certificazione delle competenze obiettivi imprescindibili per il buon funzionamento di un mercato del lavoro europeo. Nell'ultimo ventennio numerose iniziative ⁽⁹⁶⁾ sono state promosse al fine di allineare gli ordinamenti nazionali a tale obiettivo, fra cui di estrema rilevanza la raccomandazione del Consiglio e del Parlamento europeo del 23 aprile 2008 ⁽⁹⁷⁾

⁽⁹⁵⁾ F. CARINCI, A. PIZZOFRERATO (a cura di), *Diritto del lavoro dell'Unione europea*, Giappichelli, 2015, p. 144.

⁽⁹⁶⁾ Si veda L. CASANO, *The Future of European Labour Law and the Right to Employability: Which Role for the Validation of Non-Formal and Informal Learning?*, in *European Labour Law Journal*, 2016, vol. 7, n. 3, pp. 498-519.

⁽⁹⁷⁾ Oggi abrogata dalla raccomandazione del Consiglio del 22 maggio 2017 che ne aggiorna i contenuti, invitando gli Stati membri a usare l'EQF per riportare i quadri o sistemi nazionali delle qualifiche e confrontare tutti i tipi e livelli delle qualifiche, rivedere e aggiornare, se del caso, la referenziazione dei livelli dei quadri o sistemi nazionali delle qualifiche ai livelli dell'EQF avvalendosi di nuovi criteri e di principi comuni di garanzia della qualità.

sull'istituzione dello *European Qualification Framework* (EQF), il quadro europeo delle qualifiche, che ha l'obiettivo di offrire un quadro comune per la classificazione in livelli di tutte le qualifiche esistenti, in modo da renderle comparabili a livello europeo. La raccomandazione sull'EQF individuava quale requisito indispensabile per la creazione di un quadro europeo delle qualifiche l'istituzione, in tutti gli Stati membri, di quadri nazionali delle qualifiche, in vista di una loro referenziazione al sistema europeo. L'EQF è inoltre un quadro di referenziazione basato sui risultati di apprendimento, caratteristica che nel disegno delle istituzioni comunitarie avrebbe dovuto facilitare un secondo obiettivo e cioè quello di promuovere la creazione di sistemi di riconoscimento degli apprendimenti maturati in tutti i contesti come percorsi equivalenti al fine di ottenere qualificazioni professionali riconosciute, tant'è che la raccomandazione del 2008 fa un esplicito riferimento ai principi comuni sulla validazione degli apprendimenti non formali e informali elaborati già nel 2004⁽⁹⁸⁾. Per una svolta decisiva su questo fronte si dovrà attendere tuttavia la raccomandazione del Consiglio del 20 dicembre 2012 contenente l'espresso invito a tutti gli Stati membri a istituire, entro il 2018, sistemi nazionali per la validazione degli apprendimenti non formali e informali e la certificazione delle competenze. Tale raccomandazione ha avuto un forte impatto sulla istituzione e evoluzione degli ordinamenti nazionali soprattutto dei Paesi *late comers*, tra cui l'Italia, che ha recepito tali indicazioni con il decreto legislativo n. 13/2013.

Non sarà possibile in questa sede ricostruire in dettaglio l'evoluzione del quadro europeo e l'impatto che le direttive e le raccomandazioni delle istituzioni comunitarie hanno avuto negli ordinamenti nazionali, ci si limiterà quindi a segnalare almeno due importanti ricadute delle scelte operate in ambito comunitario rispetto ai temi qui trattati. Da un lato, la disciplina del riconoscimento delle qualifiche professionali ha inciso profondamente sui modelli nazionali di regolazione delle professioni con riferimento specifico ai dispositivi per il riconoscimento delle capacità professionali necessarie per l'accesso e l'esercizio di una professione, in direzione di una tendenza alla liberalizzazione, che vede aumentare il nu-

⁽⁹⁸⁾ *Draft Conclusions of the Council and of the representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council on Common European Principles for the identification and validation of non-formal and informal learning*, Council of the European Union, 18 maggio 2004, EDUC 118 SOC 253.

mero di professioni soggette a certificazioni rispetto a quelle sottoposte ai regimi più restrittivi di *licensing*.

Dall'altro, l'approccio europeo alla validazione degli apprendimenti e alla certificazione delle competenze ha influenzato la nascita dei relativi sistemi nei Paesi che ne erano sostanzialmente sprovvisti, tra cui l'Italia, determinandone una impostazione formalista, vale a dire prioritariamente finalizzata all'obiettivo del riconoscimento delle qualifiche formali nello spazio europeo, più che ad obiettivi sociali di più ampia portata quali la promozione dell'apprendimento permanente, l'integrazione tra sistemi formativi e mercato del lavoro e, più in generale, un migliore funzionamento dei mercati del lavoro. Tali esiti sono ricondotti dalla letteratura sull'argomento ⁽⁹⁹⁾ alla specifica caratterizzazione dell'approccio europeo quale finalizzato prioritariamente alla connessione tra competenze e qualifiche formali mediante l'atto di certificazione, e alla scarsa attenzione al valore intrinseco del riconoscimento (validazione) delle competenze rispetto ad altre finalità, *in primis* la valorizzazione delle capacità professionali in termini economici ma anche come strumento di regolazione della concorrenza in specifici mercati. Anche per via di tale specificità, e in particolare di una percezione diffusa della utilità della certificazione delle competenze solo ai fini di un riconoscimento di titoli o qualifiche formali e di una eventuale riconoscibilità a livello europeo delle proprie competenze mediante referenziazione delle stesse all'EQF, il tema è stato sostanzialmente ignorato dagli studi che si occupano della regolazione dei mercati del lavoro ed è mancata finora una visione di sistema che lo collocasse nel quadro più ampio dei sistemi di riconoscimento delle capacità professionali come strumento di regolazione di tali mercati.

L'approccio formalistico fin qui evidenziato si riflette sulla attuale organizzazione del sistema nazionale di certificazione delle competenze (si veda il § 3.1) nel nostro Paese e sulla configurazione del quadro nazionale delle qualifiche italiano (che dovrebbe includere tutte le qualificazioni esistenti al fine di configurare un sistema unico di standard professionali di riferimento) che si caratterizza come *communication framework* e non

⁽⁹⁹⁾ P. WERQUIN, *Recognition of Non-Formal and Informal Learning: Country Practices*, OECD, 2010; M. SINGH, *Global Perspectives on Recognising Non-formal and Informal Learning. Why Recognition Matters*, Springer, 2015; M. SOUTO-OTERO, *Discretionary policies and transparency of qualifications: changing Europe without money and without States?*, in *Oxford Review of Education*, 2011, vol. 37, n. 3, pp. 347-366.

come *regulatory framework* ⁽¹⁰⁰⁾. Con tali espressioni si fa riferimento, da un lato, ai quadri delle qualifiche che hanno una valenza meramente informativa; dall'altro, ai quadri che hanno una valenza trasformativa e cioè sono in grado, per le loro caratteristiche e modalità di formazione e sviluppo, di influenzare i sistemi formativi e le dinamiche dei mercati del lavoro. Riunendo in un sistema organico le qualificazioni esistenti su scala nazionale e relative ai diversi segmenti dei sistemi di istruzione e formazione e al mondo del lavoro, tutti i quadri nazionali delle qualifiche rappresentano un elemento importante di unitarietà, assicurando il riconoscimento delle competenze maturate in tutti i contesti di apprendimento (formali, non formali e informali) in presenza di appositi meccanismi di validazione attraverso cui ricondurle alle qualificazioni riconosciute.

I quadri riconducibili alla categoria dei *regulatory frameworks* assolverebbero però anche ad una ulteriore funzione cruciale che è quella di facilitare il collegamento tra percorsi formativi e mercato del lavoro incidendo sulle stesse modalità con cui sono definiti i contenuti dei percorsi di istruzione e formazione, ma anche sui meccanismi di allocazione e riconoscimento delle professionalità nel mercato del lavoro, in un processo di continua osmosi tra sistemi che può favorire il buon funzionamento dei mercati, laddove sia incrementale e caratterizzato da ampia concertazione. Gli studiosi del tema mettono tuttavia in guardia dall'attribuire un peso eccessivo al ruolo che tali strumenti possono avere rispetto a questi obiettivi ⁽¹⁰¹⁾, evidenziando come nei casi in cui i quadri nazionali delle qualifiche sembrano svolgere un ruolo effettivo di coordinamento tra sistemi di istruzione e formazione e mercati del lavoro, ciò dipende dal loro inserimento di un sistema più complesso di relazioni cooperative che informano anche questo specifico ambito di regolazione. Il riferimento è qui al caso francese: il successo di tale sistema sarebbe legato non alla sua capacità di produrre standard "perfetti", ma alla capacità di mettere in atto meccanismi procedurali ispirati ad un approccio pragmatico, gestiti

⁽¹⁰⁰⁾ M. YOUNG, *National qualifications frameworks: Their feasibility for effective implementation in developing countries*, ILO Skills Working Paper, 2005, n. 22.

⁽¹⁰¹⁾ Secondo l'ultimo rapporto del Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale, tali funzioni appaiono oggi limitate in quasi tutti i casi nazionali e i quadri nazionali delle qualifiche incidono ancora debolmente sulle dinamiche dei mercati del lavoro (CEDEFOP, *National qualification frameworks developments in Europe 2017*, 2018).

collettivamente da tutti gli attori coinvolti, promuovendo una sorta di continua formalizzazione di pratiche ⁽¹⁰²⁾.

Nel nostro Paese manca, ad oggi, un sistema di standard professionali unico in grado di incidere sulla regolazione dei mercati del lavoro facilitando (auspicabilmente) le transizioni occupazionali, ed è ancora da costruire il collegamento con il sistema di individuazione, validazione e certificazione delle competenze e con gli strumenti di trasparenza del mercato di cui si è discusso nei paragrafi precedenti. Tuttavia, alla luce delle recenti evoluzioni del quadro legislativo ⁽¹⁰³⁾ e dei progressi fatti

⁽¹⁰²⁾ A. BOUDER, J.-L. KIRSCH, *The French Vocational Education and Training System: like an unrecognised prototype?*, in *European Journal of Education*, 2007, vol. 42, n. 4, pp. 503-522.

⁽¹⁰³⁾ Il percorso che ha condotto all'attuale quadro normativo in materia è lungo e complesso, ma si ritiene che le premesse (sebbene in parte tradite dagli interventi successivi: si veda sul punto M. TIRABOSCHI, *L'apprendistato dopo il Jobs Act*, in F. CARINCI (a cura di), *Commento al d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81: le tipologie contrattuali e lo jus variandi*, ADAPT University Press, 2015) siano da rintracciare già nel d.lgs. n. 167/2011, *Testo unico dell'apprendistato, a norma dell'articolo 1, comma 30, della legge 24 dicembre 2007, n. 247*, con riferimento all'art. 6 che introduceva un repertorio delle professioni predisposto sulla base dei sistemi di classificazione del personale previsti nei contratti collettivi. Il d.lgs. n. 13/2013, *Definizione delle norme generali e dei livelli essenziali delle prestazioni per l'individuazione e validazione degli apprendimenti non formali e informali e degli standard minimi di servizio del sistema nazionale di certificazione delle competenze, a norma dell'articolo 4, commi 58 e 68, della legge 28 giugno 2012, n. 92*, istituisce all'art. 8 un Repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali, senza tuttavia sviluppare l'impianto del 2011. Il d.m. 30 giugno 2015, *Definizione di un quadro operativo per il riconoscimento a livello nazionale delle qualificazioni regionali e delle relative competenze, nell'ambito del Repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13*, rende per la prima volta possibile la referenziazione delle qualifiche regionali ad un unico quadro nazionale, al fine di agevolare il raccordo con il quadro europeo delle qualifiche, avviato con il d.m. 13 febbraio 2013 di recepimento dell'accordo Stato-Regioni 20 dicembre 2012, n. 252, sulla referenziazione del sistema italiano delle qualificazioni a EQF (Quadro europeo delle qualifiche). La l. n. 4/2013, *Disposizioni in materia di professioni non organizzate*, istituisce uno specifico sistema per la definizione degli standard professionali delle professioni non iscritte in ordini e collegi, mentre il d.lgs. n. 81/2015, *Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'articolo 1, comma 7, della legge 10 dicembre 2014, n. 183*, al capo V, *Apprendistato*, conferma l'impostazione del TU sull'apprendistato con riferimento al repertorio degli standard professionali, pur nell'ambito di un rinnovato quadro regolatorio che solleverà alcune criticità proprio sul piano della definizione di tali standard. Da ultimo, il d.m. 8 gennaio 2018, *Istituzione del Quadro nazionale delle qualificazioni rilasciate nell'ambito del Sistema nazionale di certificazione delle competenze*

sul fronte istituzionale ⁽¹⁰⁴⁾, che hanno fatto sì che il quadro italiano si configuri – potenzialmente – come quadro omnicomprensivo ⁽¹⁰⁵⁾, flessibile e concertato ⁽¹⁰⁶⁾, tale situazione potrebbe mutare, laddove si creasse un effettivo raccordo tra i sistemi di standard e le relative procedure di riconoscimento delle capacità professionali esistenti, che saranno analizzati nei paragrafi che seguono.

3.1. Il sistema pubblico di certificazione delle competenze

È con la c.d. riforma Fornero che nel nostro ordinamento si riconosce per la prima volta a tutti i cittadini il diritto all'apprendimento permanente e alla certificazione delle competenze maturate in tutti i contesti (formali,

di cui al decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13, introduce il QNQ, che rappresenta il dispositivo nazionale per la referenziazione delle qualificazioni italiane a EQF (in applicazione della raccomandazione del Consiglio, del 22 maggio 2017, sul quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente, che abroga la raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, sulla costituzione del quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente). Occorre poi ricordare che specifici interventi legislativi hanno riguardato anche la definizione degli standard formativi e professionali relativi ai percorsi di istruzione e formazione, con particolare riferimento alla istruzione e formazione tecnica e professionale.

⁽¹⁰⁴⁾ Si fa riferimento agli sforzi compiuti dal Ministero del lavoro e da Inapp (già Isfol) per tradurre operativamente tali previsioni, che confluiscono oggi in una infrastruttura informatica ancora in via di completamento: l'Atlante del lavoro e delle qualificazioni. Si veda R. MAZZARELLA, F. MALLARDI, R. PORCELLI, *Atlante lavoro. Un modello a supporto delle politiche dell'occupazione e dell'apprendimento permanente*, in *Sinappsi*, 2017, n. 2-3.

⁽¹⁰⁵⁾ In tale direzione va l'art. 8 del d. lgs. n. 13/2013 che istituisce il Repertorio nazionale delle qualificazioni professionali come quadro unitario e anche lo strumento con cui Ministero del lavoro e Inapp hanno recepito ad oggi tali previsioni, cioè l'Atlante del lavoro, che mira effettivamente a inglobare tutte le qualificazioni esistenti ponendo le basi per la configurazione di un quadro omnicomprensivo. A tale tipologia di quadri è riconosciuta in letteratura la capacità di fungere da *bridging mechanism* in grado di facilitare le transizioni occupazionali: si veda S. ALLAIS, *Labour market outcomes of national qualifications frameworks in six countries*, in *Journal of Education and Work*, 2017, vol. 30, n. 5, pp. 457-470, e M. YOUNG, S. ALLAIS, *Conceptualizing the role of qualifications in education reform*, in S. ALLAIS, D. RAFFE, M. YOUNG, *Researching NQFs: Some conceptual issues*, ILO Employment Working Paper, 2009, n. 44, pp. 5-22.

⁽¹⁰⁶⁾ Tali due caratteristiche derivano dalle modalità previste per l'aggiornamento dell'Atlante lavoro, che saranno dettagliate nel paragrafo successivo, e che prevedono comunque la possibilità di una *revision* continua dei contenuti su proposta di soggetti qualificati (inclusi gli attori della rappresentanza).

non formali, informali), sebbene come forma di tutela compensativa della accresciuta flessibilità (in entrata e in uscita) del mercato del lavoro ⁽¹⁰⁷⁾. Ogni cittadino interessato a rendere riconoscibili le proprie competenze può (in linea di principio, trattandosi di un sistema ad oggi non completamente operativo) rivolgersi ad un ente titolato ad erogare i servizi al fine di ottenerne la certificazione.

La certificazione pubblica delle competenze è dunque la procedura di formale riconoscimento, da parte di un ente titolato, e in base alle norme generali, ai livelli essenziali delle prestazioni e agli standard minimi disciplinati dalla legge, delle competenze acquisite da una persona in contesti formali, anche in caso di interruzione del percorso formativo, o di quelle acquisite in contesti non formali e informali a tal fine validate. La procedura di certificazione (che segue dunque quelle di individuazione e validazione delle competenze, con riferimento a quelle sviluppate in ambito non formale e informale) si conclude con il rilascio di un certificato, che assume il valore di atto pubblico ed è possibile con riferimento a tutte le competenze riconducibili a qualificazioni contenute in un repertorio nazionale, che diventa dunque lo strumento di correlazione tra i diversi standard esistenti nel mondo del lavoro, dell'istruzione, della formazione ⁽¹⁰⁸⁾.

La “competenza” (espressa in termini di conoscenze, abilità, autonomia e responsabilità) è l'unità minima certificabile, ciò proprio al fine di mettere in comunicazione standard di qualificazione differenti, ma che si presuppone siano tutti basati su tale unità minima. Il decreto 8 gennaio 2018 riguardante l'istituzione del Quadro nazionale delle qualificazioni (QNQ), che definisce le dimensioni e i livelli attraverso cui occorre descrivere le qualificazioni al fine di consentirne la referenziazione con il

⁽¹⁰⁷⁾ Si veda in particolare S. CIUCCIOVINO, *op. cit.* Si rimanda ai riferimenti già citati nella nota 71 del cap. 1 per ulteriori approfondimenti. Per una lettura del tema nel contesto più ampio della riforma del mercato del lavoro del 2012 sia consentito rimandare in particolare a G. BERTAGNA, L. CASANO, M. TIRABOSCHI, *Apprendimento permanente e certificazione delle competenze*, in M. MAGNANI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *La nuova riforma del lavoro. Commentario alla legge 28 giugno 2012, n. 92 recante disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita*, Giuffrè, 2012; L. CASANO, *All'incrocio tra formazione e lavoro: problemi e prospettive del sistema di validazione degli apprendimenti e certificazione delle competenze in Italia*, in *Prospettiva EP*, 2013, n. 3, pp. 59-70.

⁽¹⁰⁸⁾ Si vedano, per le espressioni qui utilizzate, le definizioni riportate all'art. 2 del d.lgs. n. 13/2013.

quadro europeo delle qualifiche, ribadisce infatti che l'unità minima di riferimento sono le competenze declinate in termini di abilità, conoscenze, autonomia e responsabilità.

L'accesso ai servizi di individuazione, validazione e certificazione delle competenze è demandato alla libera iniziativa del cittadino: tra le criticità rilevate dalla dottrina ⁽¹⁰⁹⁾ c'è l'assenza di coinvolgimento delle imprese, oltre che di risorse dedicate, nel quadro di un impianto pubblicistico in cui molto limitato è il coinvolgimento delle parti sociali sul fronte della definizione degli standard e della gestione del sistema. In tale contesto, ad oggi la certificazione delle competenze maturate in tutti i contesti di apprendimento non può definirsi un diritto realmente esigibile, anche a causa della incompleta attuazione del sistema.

La legge n. 92/2012 ha delineato infatti anche una (articolata) infrastruttura per il sistema pubblico nazionale di certificazione delle competenze, che è stato poi disciplinato dal decreto legislativo n. 13/2013, il quale si articola appunto in due linee di intervento prioritarie: la definizione degli standard minimi di servizio del sistema nazionale di certificazione delle competenze (di processo, di attestazione, di sistema) e la costituzione di un repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali.

Sul primo fronte, il sistema presenta una forte complessità e un certo grado di rigidità con riferimento alla selezione degli operatori, affidata ai diversi enti titolari delle competenze in materia ⁽¹¹⁰⁾ ed agli standard di

⁽¹⁰⁹⁾ Il dibattito è stato ricostruito in particolare da S. CIUCCIOVINO, *Apprendimento e tutela del lavoro*, cit.

⁽¹¹⁰⁾ Il d.lgs. n. 13/2013 individua gli enti titolari delle funzioni di individuazione, validazione e certificazione delle competenze, in riferimento ai rispettivi ambiti di competenza: 1) il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, per le competenze riferite ai titoli di studio del sistema scolastico e universitario; 2) le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, per le competenze riferite a qualificazioni rilasciate nell'ambito delle rispettive competenze; 3) il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, per le competenze riferite a qualificazioni delle professioni non organizzate in ordini o collegi; 4) il Ministero dello sviluppo economico e le altre autorità competenti in materia di individuazione e validazione e certificazione di competenze riferite a qualificazioni delle professioni regolamentate. Gli enti *titolari* sono a loro volta chiamati a individuare (in relazione agli ambiti di titolarità di cui sopra) degli enti *titolati*, cioè soggetti, pubblici o privati, autorizzati o accreditati dall'ente pubblico titolare, ovvero deputati a norma di legge statale o regionale a erogare in tutto o in parte servizi di individuazione, validazione e certificazione delle competenze.

processo, sistema e attestazione. Con riferimento al processo ⁽¹¹¹⁾, esso dovrà consistere delle tre fasi sopra richiamate (identificazione, valutazione e attestazione) e prevedere l'adozione di misure personalizzate di informazione e di orientamento nei confronti dei destinatari. L'attestazione ⁽¹¹²⁾ dovrà contenere una serie determinata di elementi:

1. i dati anagrafici del destinatario;
2. i dati dell'ente pubblico titolare e dell'ente titolato;
3. le competenze acquisite, indicando, per ciascuna di esse, almeno la denominazione, il repertorio e le qualificazioni di riferimento;
4. i dati relativi alle modalità di apprendimento e valutazione delle competenze.

Ove la modalità di apprendimento sia formale dovranno essere indicati i dati essenziali relativi al percorso formativo e alla valutazione, ove la modalità sia non formale ovvero informale dovranno essere riportati i dati essenziali relativi all'esperienza svolta. L'attestazione dovrà, infine, essere registrata sul libretto formativo del cittadino, oggi sostituito dal Fascicolo elettronico del lavoratore, istituito dal decreto legislativo n. 150/2015. Gli enti titolari, nei rispettivi ambiti di competenza, dovranno garantire standard minimi anche a livello di sistema ⁽¹¹³⁾: l'adozione di uno o più repertori delle qualifiche, una regolamentazione uniforme delle condizioni di fruibilità del servizio, format e procedure standardizzati, adeguata informazione e pubblicizzazione dei servizi, personale con requisiti professionali idonei alla erogazione dei servizi, il collegamento alla dorsale informativa unica istituita dall'articolo 4, comma 51, della legge n. 92/2012, oggi sostituita dal Sistema informativo unitario delle politiche del lavoro istituito dal decreto legislativo n. 150/2015.

Il repertorio unico previsto dall'articolo 8 del decreto legislativo n. 13/2013, d'altra parte, non è ancora stato istituito. Sono state però create alcune componenti della complessa infrastruttura tecnica e informativa necessaria al suo funzionamento.

⁽¹¹¹⁾ Art. 5, d.lgs. n. 13/2013.

⁽¹¹²⁾ Art. 6, d.lgs. n. 13/2013.

⁽¹¹³⁾ Art. 7, d.lgs. n. 13/2013.

Il decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, del 30 giugno 2015, ha definito un quadro operativo per il riconoscimento a livello nazionale delle qualificazioni regionali e delle relative competenze. È stato inoltre creato l'Atlante del lavoro e delle qualificazioni, un database con finalità classificatorie e informative realizzato sulla base delle sequenze descrittive della Classificazione dei settori economico-professionali, che contiene ad oggi due macro-sezioni:

- a. Atlante lavoro, che descrive i contenuti del lavoro in 24 settori economico-professionali seguendo uno schema che individua per ciascun settore i processi di lavoro, le sequenze di processo, le aree di attività (ADA) e le attività specifiche;
- b. Atlante e professioni, che raccoglie gli standard relativi alle professioni regolamentate (direttiva 2005/36/CE e successive integrazioni) e il repertorio delle professioni dell'apprendistato (costituito da tutti i profili presenti nei CCNL relativi all'apprendistato professionalizzante).

Tuttavia, in queste sezioni, non è disponibile la declinazione in termini di attività e competenze dei profili professionali, ma, nel caso delle professioni regolamentate, un link al database della Commissione europea che contiene schede tecniche con informazioni sulla regolamentazione della professione e un elenco delle principali attività che la caratterizzano; nel caso dell'apprendistato, solo elenchi con le denominazioni dei profili, associati alla classificazione delle professioni Istat 2011. È in questa seconda sezione che dovranno confluire anche le qualificazioni relative alle professioni non organizzate in ordini e collegi disciplinate dalla legge n. 4/2013. Un'altra sezione riguarderà poi le qualificazioni rilasciate nei diversi ambiti del sistema di apprendimento permanente: scuola, istruzione e formazione professionale, formazione superiore e formazione professionale regionale.

L'Atlante ha anche l'obiettivo di offrire un supporto tecnico operativo nel rendere trasparente, e quindi intellegibile, il "cono d'ombra" relativo alla sfera delle esperienze in cui è minore il grado di formalizzazione e di riconoscibilità sociale delle competenze sviluppate dalle persone. A tal fine, il corredo descrittivo dei contenuti del lavoro presenti nel sistema (settori, processi, sequenze, aree di attività, attività, risultati attesi) è stato messo in relazione con i diversi canali di offerta operanti in Italia (università, istruzione tecnica superiore, scuola, istruzione e formazione pro-

fessionale, formazione professionale regionale, apprendistato, professioni, ecc.). Tale impostazione dovrebbe favorire, attraverso l'offerta di adeguate basi informative, diversi obiettivi: dalla certificazione delle competenze alla riduzione del disallineamento tra competenze offerte dai sistemi di istruzione e formazione e competenze richieste dalle imprese ⁽¹¹⁴⁾.

Per far fronte alla necessità di un continuo aggiornamento di tutti gli elementi costitutivi dell'Atlante è stato predisposto un meccanismo di sviluppo e revisione dei contenuti del lavoro in esso rappresentati che coinvolge un numero ampio di *stakeholders* del sistema economico e del lavoro, al fine di acquisire informazioni da una pluralità di soggetti, limitando il più possibile la parzialità dei punti vista (problema che come vedremo più avanti connota fortemente invece la normazione tecnica dei profili professionali), e di garantire l'effettiva partecipazione di una rete estesa di soggetti. In base a quanto previsto nel decreto interministeriale 30 giugno 2015 ⁽¹¹⁵⁾ è stato allestito, in via sperimentale, un protocollo tecnico-metodologico volto ad accompagnare l'aggiornamento evolutivo del sistema. Tale procedura prevede la consultazione a distanza di soggetti a diverso titolo interessati e informati delle evoluzioni del mercato di lavoro. Inapp è il soggetto incaricato dallo stesso decreto di raccogliere le istanze di sviluppo e manutenzione provenienti da soggetti rappresentativi del mondo del lavoro, dei settori e delle professioni: Camere di commercio, enti bilaterali, fondi interprofessionali, istituti ed enti di ricerca, anche settoriali, associazioni professionali. Le proposte di sviluppo e manutenzione dell'Atlante del lavoro vengono analizzate sotto forma di istruttoria dall'Inapp per una presentazione formale ad un gruppo tecnico incaricato, in ultima istanza, di validare il contenuto delle modifiche proposte.

⁽¹¹⁴⁾ R. MAZZARELLA, F. MALLARDI, R. PORCELLI, *op. cit.*

⁽¹¹⁵⁾ Allegato 4, *Procedure per l'aggiornamento e la manutenzione del Quadro di riferimento nazionale delle qualificazioni regionali.*

3.2. Dai sistemi restrittivi di qualificazione delle professioni regolamentate ai sistemi di certificazione di conformità a standard tecnici UNI

Nelle professioni regolamentate le modalità di qualificazione ai fini dell'ingresso nella professione o di aggiornamento sono stabilite dalla legge e, nel caso delle professioni organizzate in ordini e collegi e che prevedono l'iscrizione ad albi, dagli ordinamenti professionali ⁽¹¹⁶⁾. Per accedere a tali professioni è necessario superare esami di abilitazione al fine di ottenere il riconoscimento della qualifica e poter procedere con l'iscrizione ad un albo, passando per lo svolgimento di un tirocinio professionale, in alcuni casi obbligatorio, al termine del quale l'ordine o collegio di riferimento rilascia un certificato. Alcune professioni sono regolamentate a livello regionale, in questo caso la definizione delle qualificazioni abilitanti è in capo alle Regioni e alle Province autonome di Trento e Bolzano e gli standard di riferimento (sulla base dei quali sono articolati i percorsi formativi regionali obbligatori) sono condivisi a livello nazionale attraverso accordi sottoscritti in sede di Conferenza Stato-Regioni.

Anche nel nostro Paese, come già evidenziato nel caso degli Stati Uniti, e sulla scorta della evoluzione del quadro comunitario in materia di professioni, si è assistito ad una tendenza alla restrizione dell'area delle professioni regolamentate, che si è tradotta in una limitazione della tendenza alla chiusura di mercati mediante definizione di requisiti obbligatori sul fronte delle qualificazioni necessarie a svolgere una determinata attività, e nella promozione di strumenti alternativi di qualificazione dell'attività professionale (certificazioni), che hanno trovato applicazione nell'ambito della normazione tecnica e della certificazione di conformità delle prestazioni professionali, cui la legge n. 4/2013 attribuisce nello specifico la funzione di normazione degli standard di riferimento per le attività professionali non regolamentate.

A norma del regolamento (UE) n. 1025/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012 sulla normazione, la norma tecnica è una specifica tecnica, adottata da un organismo di normazione riconosciuto, alla quale non è obbligatorio conformarsi, che può rientrare in una

⁽¹¹⁶⁾ Si veda il d.P.R. n. 137/2012, *Regolamento recante riforma degli ordinamenti professionali, a norma dell'articolo 3, comma 5, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148.*

delle seguenti categorie: norma internazionale (adottata da un organismo di normazione internazionale); norma europea (adottata da un'organizzazione europea di normazione); norma armonizzata (adottata sulla base di una richiesta della Commissione ai fini dell'applicazione della legislazione dell'Unione sull'armonizzazione); norma nazionale (adottata da un organismo di normazione nazionale). Le norme sono documenti che definiscono le caratteristiche (dimensionali, prestazionali, ambientali, di qualità, di sicurezza, di organizzazione, ecc.) di un prodotto, processo o servizio, secondo lo stato dell'arte e sono il risultato di un lavoro di codifica da parte di esperti negli ambiti di riferimento in sedi il più possibile partecipate da tutti gli *stakeholders*. Ogni norma deve essere approvata nel rispetto di precisi principi: consensualità (la norma deve essere approvata con il consenso di coloro che hanno partecipato ai lavori); democraticità (tutte le parti economico-sociali interessate possono partecipare ai lavori e, soprattutto, chiunque è messo in grado di formulare osservazioni nell'iter che precede l'approvazione finale); trasparenza (l'ente di normazione segnala le tappe fondamentali dell'iter di approvazione di un progetto di norma, tenendo il progetto stesso a disposizione degli interessati); volontarietà (le norme sono un riferimento che le parti interessate si impongono spontaneamente) ⁽¹¹⁷⁾.

Se l'ente nazionale di normazione (in Italia UNI) definisce gli standard di riferimento attraverso l'attività di normazione, la certificazione di conformità a tali standard è di competenza dell'ente italiano di accreditamento Accredia ⁽¹¹⁸⁾, che ha stabilito apposite procedure e specifici schemi di riferimento che devono essere rispettati da tutti i soggetti accreditati in ogni specifico ambito. Lo "schema personale" di Accredia (PRS) è quello specificamente predisposto per la certificazione di conformità agli standard contenuti in norme sui professionali, adottato al momento da più di 50 organismi di certificazione, ed è uno degli schemi con il maggiore

⁽¹¹⁷⁾ Cfr. in particolare, per l'attività di normazione delle figure professionali, le *Linee guida di indirizzo per le attività di normazione sulla qualificazione delle professioni e del personale*, consultabili in www.uni.com.

⁽¹¹⁸⁾ Ente designato dal Governo italiano ad attestare la competenza, l'indipendenza e l'imparzialità degli organismi e dei laboratori che verificano la conformità dei beni e dei servizi alle norme, in linea con quanto stabilito dal regolamento (CE) n. 765/2008 e dalla norma internazionale ISO/IEC 17011.

trend di crescita, poiché dopo la promulgazione della legge n. 4/2013 sono aumentate le richieste di accreditamento in diversi settori ⁽¹¹⁹⁾.

La normazione tecnica nell'ambito specifico della qualificazione delle attività professionali ha riguardato dapprima figure professionali collegate a prodotti o tecnologie già normati (quali i processi di saldatura), in un secondo momento professioni “nuove”, fino alla ampia interpretazione data dall'ente italiano di normazione UNI che ne ha esteso l'ambito di applicazione possibile a tutte le attività professionali non regolamentate. L'attività di normazione condotta in UNI ⁽¹²⁰⁾ ha portato già alla creazione di un numero molto consistente di norme sui profili professionali ⁽¹²¹⁾. Si porta così a compimento anche nel nostro Paese il processo di istituzionalizzazione di un sistema di qualificazione alternativo a quello delle professioni regolamentate, che mira a coniugare esigenze di riconoscimento e di libertà professionale dei professionisti con l'esigenza di garantire elevati standard di qualità dei servizi per la collettività, nel rispetto della libertà di scelta dei consumatori ⁽¹²²⁾.

È evidente l'importanza che l'attività di normazione si svolga secondo precise regole e nel rispetto di determinati principi e proprio a tal fine la

⁽¹¹⁹⁾ Tra gli organismi accreditati, a titolo meramente esemplificativo, si ritrovano società che si occupano di certificazioni di qualità in altri settori, ma anche il Politecnico di Milano e il Fondo interprofessionale per la formazione continua del settore banche e assicurazioni (FBA – Fondo banche e assicurazioni), accreditato per certificare più di 20 profili professionali del settore sulla base delle relative prassi di riferimento codificate in sede UNI.

⁽¹²⁰⁾ Nel 2011 UNI ha costituito la Commissione tecnica Attività professionali non regolamentate, che ha l'obiettivo di definire terminologia, principi, caratteristiche e requisiti relativi alla qualificazione di attività professionali e/o professioni non regolamentate. Occorre fin da ora precisare, tuttavia, che l'attività di produzione di norme riguardanti attività professionali si svolge anche in altre Commissioni non specificamente connesse alla normazione di attività professionali non regolamentate, e può riguardare ogni tipo di attività professionale (esercitata in forma di lavoro dipendente o autonomo).

⁽¹²¹⁾ L'elenco delle norme UNI relative alle attività professionali “non regolamentate”, aggiornato ad aprile 2019, è disponibile sul sito UNI: scorrendolo emerge la varietà dei profili normati, dal progettista sociale al carpentiere, dal manager HSE (*Health, Safety, Environment*) all'igienista industriale, dai profili professionali per l'ICT a quelli relativi al trattamento e alla protezione dei dati personali, dal sociologo al chinesiologo, al fisico professionista, al project manager, fino al personale tecnico delle imprese che trasformano i veicoli per l'uso dei gas GNC e GPL, ecc.

⁽¹²²⁾ Processo già prefiguratosi alla fine dello scorso decennio: si veda M. MAGNANI, *Lavoro autonomo e riforma dei servizi professionali alla luce delle disposizioni comunitarie*, in *RIDL*, 2007, n. 3, I, pp. 285-306.

legge n. 4/2013 prevede che le associazioni di rappresentanza dei professionisti e le loro forme aggregative collaborino all'elaborazione delle norme tecniche UNI partecipando ai lavori degli organi tecnici, proprio «al fine di garantire la massima consensualità, democraticità e trasparenza» (articolo 9, comma 1). La legge interviene in un ambito in cui però già da diversi anni si era avviato, in una situazione di vuoto legislativo, un processo di proliferazione di norme sui profili professionali, imponendo una importante torsione in direzione di un controllo (invero abbastanza blando) da parte dell'attore pubblico, ma soprattutto da parte del mondo della rappresentanza. Il legislatore ribadisce innanzitutto che tre principi devono connotare l'elaborazione della norma UNI, invero già presenti sia nella legislazione europea, sia nella regolamentazione interna UNI: massima consensualità, democraticità e trasparenza. Tali principi implicano, in concreto: il consenso di coloro che partecipano ai lavori di redazione della norma, che a tal fine devono essere adeguatamente pubblicizzati e garantire la partecipazione di tutti gli attori rilevanti; la possibilità, garantita a tutti i partecipanti, di formulare osservazioni sulla norma e avere eguale peso nelle decisioni riguardanti il suo sviluppo e la sua approvazione; la pubblicazione dell'avvio e del risultato di un progetto di norma, mediante "inchieste" pubbliche preliminari e finali. L'attività di normazione deve, più in generale, seguire altri principi e in particolare coerenza, volontarietà, indipendenza, efficienza, aderenza alle attuali esigenze del mercato. La declinazione di questi principi implica certamente un processo prodromico condiviso tra tutti gli attori interessati e non consente una determinazione unidirezionale e unilaterale dei processi di formazione delle norme.

Altra cosa rispetto alle norme sono le "prassi di riferimento", che sono in relazione con le norme in quanto possono (ma non devono) costituirne una utile attività preparatoria. E infatti la stessa UNI chiarisce che si tratta di contenuti caratterizzati da un limitato coinvolgimento delle parti interessate (e quindi da un basso livello di consenso). Possono diventare norma solo a una condizione, ossia proprio la condivisione di tutto il "mercato" di riferimento. Buona parte delle attuali attività di certificazione delle attività professionali si basa oggi, tuttavia, proprio su prassi di riferimento, e non su norme. UNI ha previsto a tal proposito un meccanismo di conversione delle prassi in norme, alla luce del riferimento esplicito operato dalla legge n. 4/2013 alle *norme*, e non a diversi prodotti della normazione tecnica. Tale pratica, tuttavia, se non condotta nel rispetto dei principi sopra menzionati, rischia di creare meccanismi distorsivi. Le

prassi di riferimento sono soggette ad una procedura semplificata ai fini della loro approvazione e possono di fatto essere proposte (previo pagamento di un corrispettivo a UNI) da qualsiasi soggetto privato che abbia un interesse alla codifica di una prassi su un profilo professionale.

Nell'attuale quadro legislativo in materia di professioni, e in particolare alla luce dei richiami operati dalla legge n. 4/2013 ⁽¹²³⁾, la norma tecnica volontaria non sembra più configurarsi come mera norma privatistica, ma assolve ad una funzione di maggior respiro, cioè garantire la riconoscibilità e la qualità delle prestazioni professionali offerte dai professionisti. La distinzione tra prassi e norma UNI e, in particolare, il rispetto delle procedure previste per l'elaborazione delle norme riguardanti i profili professionali acquistano, dunque, una particolare rilevanza in questo quadro, anche al fine di assicurare gli adeguati raccordi tra sotto-sistemi: da un lato, le regole pubbliche per la certificazione delle competenze; dall'altro, l'autoregolamentazione collettiva ad opera delle parti sociali, che dovrebbero in linea di principio essere puntualmente coinvolte nell'attività di normazione tecnica proprio al fine di assicurare la corrispondenza di tali attività con la realtà e le necessità delle imprese e dei lavoratori.

3.3. I sistemi di classificazione e inquadramento della contrattazione collettiva

I sistemi di classificazione e inquadramento del personale contenuti nei contratti collettivi nazionali di lavoro del nostro Paese hanno da sempre assolto in modo più o meno efficiente al duplice compito di regolare il mercato interno (definendo i termini della esecuzione della prestazione di lavoro e i connessi aspetti retributivi, organizzativi, disciplinari), ma anche il mercato esterno del lavoro, correlando le dinamiche interne di allocazione e organizzazione del lavoro al mercato esterno e incidendo sulla competizione tra gruppi professionali ⁽¹²⁴⁾. Nell'ottica dei mercati transi-

⁽¹²³⁾ L'art. 6, commi 2 e 3, della legge stabilisce che «La qualificazione della prestazione professionale si basa sulla conformità della medesima a *norme tecniche* UNI ISO, UNI EN ISO, UNI EN e UNI» e che le norme tecniche costituiscano «principi e criteri generali che disciplinano l'esercizio autoregolamentato della singola attività professionale», assicurandone la qualificazione.

⁽¹²⁴⁾ Cfr. S. CIUCCIOVINO, L. CASANO, P. TOMASSETTI, *Professionalità e contrattazione collettiva: ragioni e contenuti di un fascicolo monografico sul tema*, in S. CIUCCIOVINO,

zionali è in particolare cruciale la correlazione tra gli standard professionali contenuti nei contratti collettivi e quelli codificati in altre sfere di regolazione sopra descritti, al fine di garantire il riconoscimento delle capacità professionali delle persone nelle diverse transizioni occupazionali.

Si tratta, a ben vedere, di una esigenza molto concreta, non solo nell'ottica qui proposta della costruzione di moderne tutele transizionali, ma anche in quella del corretto funzionamento di diversi strumenti già esistenti. Si pensi alle discipline dei tirocini e dell'apprendistato quali principali canali di ingresso dei giovani nelle aziende, e al preponderante peso che assume al loro interno la corretta individuazione degli standard formativi e professionali di riferimento. Ma anche alle recenti evoluzioni del quadro legislativo che configurano un canale di comunicazione tra politiche attive e politiche di qualificazione, riqualificazione e più in generale gestione dei percorsi di carriera interni alle imprese, collocandosi (ad oggi solo virtualmente) nell'orizzonte dei mercati transizionali: l'intero sistema delle politiche attive, a ben vedere, dovrebbe reggersi sulla trasparenza dei sistemi di qualificazione del lavoro dei mercati del lavoro interni per le attività di orientamento, certificazione delle competenze, e per la realizzazione di interventi personalizzati di qualificazione e riqualificazione mirati alle reali opportunità di lavoro esistenti.

Tuttavia, i sistemi di classificazione e inquadramento della contrattazione collettiva sono da tempo accusati (¹²⁵), nel nostro Paese, di ineffettività, obsolescenza e scarsa reattività ai profondi cambiamenti che hanno investito il lavoro e le professioni, in tutti i settori e a tutti i livelli di qualificazione. Ciò ha determinato una loro perdita di centralità come fonte primaria di regolazione dell'organizzazione del lavoro e della sua qualificazione. La principale direttrice di cambiamento suggerita in letteratura ormai da decenni (¹²⁶) è il passaggio dal concetto statico di mansione ad

L. CASANO, P. TOMASSETTI (a cura di), *Professionalità e contrattazione collettiva*, Professionalità studi, 2018, vol. II, n. 1, pp. 1-8.

(¹²⁵) Già sul finire degli anni Settanta la ricerca sociologica, in particolare, segnalava la rottura del legame rigido tra qualificazione formale (contrattuale) e qualificazione sostanziale o reale (il contenuto effettivo, multidimensionale, delle mansioni): si veda L. SPERANZA, *L'evoluzione dell'assetto delle qualifiche*, in *QRS*, 1977, n. 64-65; W. TOUSIJN, *op. cit.*

(¹²⁶) M. MAGNANI, *Organizzazione del lavoro e professionalità tra rapporti e mercato del lavoro*, in *DLRI*, 2004, n. 101, p. 169. D'obbligo il riferimento, ivi riportato, a Carinci che, già nel 1985, sottolineava come le nuove classificazioni fossero chiamate a interpretare una nuova realtà professionale, valorizzando le conoscenze e capacità ri-

un concetto dinamico di ruolo, che valorizza competenze e capacità, con la definizione di profili a banda larga che consentano una maggiore flessibilità ma anche una maggiore adattabilità in risposta alle evoluzioni imposte dai cambiamenti organizzativi, dei mercati ma anche in ragione di istanze di evoluzione professionale dei lavoratori. Ciò significherebbe sostituire sistemi di classificazione basati sul posto ricoperto e sulle mansioni contrattuali con sistemi in grado di valorizzare, appunto, la professionalità del lavoratore in termini di patrimonio professionale e competenze.

L'innovazione della contrattazione collettiva sugli istituti connessi alla professionalità ⁽¹²⁷⁾ d'altra parte, come sottolinea parte della dottrina ⁽¹²⁸⁾, presenta oggi sfide inedite: «La velocità e profondità dei cambiamenti indotti dalle tecnologie digitali nelle organizzazioni produttive e del lavoro mettono in dubbio non solo la stabilità degli oggetti della prestazione lavorativa, ma anche la prevedibilità dei cambiamenti e la loro durata. [...] In questi casi la regolazione deve intervenire non, come nel passato, su oggetti definiti e relativamente stabili, ma su sequenze di eventi e su processi organizzativi. Se è così, la tecnica di regolazione non potrà essere più quella di tipo definitorio, come sono gli inquadramenti tradizionali, ma piuttosto di tipo procedurale».

Indagini recenti ⁽¹²⁹⁾ sulla contrattazione collettiva in materia di classificazione e inquadramento del personale, d'altra parte, hanno registrato deboli progressi sul fronte della riduzione del disallineamento tra sistemi

chieste non per svolgere attività ben definite, ma per agire e reagire rispetto a situazioni mutevoli, create da un'organizzazione produttiva informatizzata e automatizzata: si veda F. CARINCI, *Rivoluzione tecnologica e diritto del lavoro: il rapporto individuale*, in AA.VV., *Rivoluzione tecnologica e diritto del lavoro. Atti dell'VII Congresso nazionale di diritto del lavoro. Napoli, 12-14 aprile 1985*, Giuffrè, 1986, p. 32. Simili considerazioni sono state espresse, nell'ambito di un interessante studio sulla dimensione giuridica del concetto di competenza, da F. GUARRIELLO, *Per un approccio giuridico al tema delle competenze*, in *Osservatorio Isfol*, 1999, n. 5-6, pp. 113-170. Tra i contributi più recenti si veda C. ALESSI, *Professionalità, contratto di lavoro e contrattazione collettiva, oggi*, in S. CIUCCIOVINO, L. CASANO, P. TOMASSETTI (a cura di), *op. cit.*, pp. 23-30. ⁽¹²⁷⁾ Cfr. i contributi raccolti in S. CIUCCIOVINO, L. CASANO, P. TOMASSETTI (a cura di), *op. cit.*, pp. 1-209.

⁽¹²⁸⁾ T. TREU, *Regole e procedure nelle relazioni industriali: retaggi storici e criticità da affrontare*, Working Paper CSDLE “Massimo D’Antona” – IT, 2019, n. 396, p. 26.

⁽¹²⁹⁾ P. TOMASSETTI, *Dalle mansioni alla professionalità? Una mappatura della contrattazione collettiva in materia di classificazione e inquadramento del personale*, in *DRI*, 2019, n. 4, pp. 1149-1181.

di classificazione e inquadramento del personale e contenuto attuale del lavoro. Nei pochi tentativi finora compiuti, il superamento dalla logica statica delle declaratorie e dei profili per abbracciare una visione dinamica della professionalità è avvenuto accorpando i profili in macro-aree e definendoli in termini di competenze, ruoli e comportamenti organizzativi, definendo i ruoli e i modelli di comportamento in modo analitico e sistematico, attivando un processo circolare tra mappatura, descrizione e valutazione delle competenze volto innanzitutto a favorire la mobilità interna, ma con implicazioni dirette anche sul piano della corrispettività⁽¹³⁰⁾.

Tali evoluzioni non sembrano in definitiva andare nella direzione, sopra richiamata, di promuovere tecniche di regolazione procedurali più che definitorie, ma soprattutto si muovono sempre in una logica di mercato interno del lavoro. Anche nell'auspicabile prospettiva di un più diffuso processo di ammodernamento dei sistemi di classificazione e inquadramento del personale nella contrattazione collettiva, cioè, non sembra che sia per questa via possibile costruire *strumenti transizionali* che consentirebbero una valorizzazione e un riconoscimento della professionalità fuori dal perimetro aziendale e dalla logica dello scambio contrattuale. Tra questi rientra la creazione di dispositivi per l'attuazione del diritto alla certificazione delle competenze, che a ben rifletterci tuttavia si pone logicamente in contrasto con i sistemi di riconoscimento e valorizzazione della professionalità fin qui descritti poiché, garantendo al lavoratore maggiori chance di mobilità esterna mette in crisi i sistemi di sovvenzioni implicite che sorreggono tali sistemi e li rendono convenienti per le imprese che in essi investono.

Ad oggi, inoltre, siamo ancora lontani da una prospettiva di referenziabilità di tali sistemi classificatori agli standard pubblici e privati di certificazione presentati nei paragrafi precedenti, e pare quasi surreale parlare di una possibile interoperabilità tra i sistemi mediante correlazione tra i profili contenuti nelle declaratorie dei contratti collettivi e quelli contenuti nei repertori degli standard attualmente esistenti, tanto più che il processo di costruzione del repertorio unico *ex* articolo 8, decreto legislativo n. 13/2013, come già argomentato, non contempla una reale integrazione dei sistemi di classificazione dei contratti collettivi.

⁽¹³⁰⁾ *Ibidem.*

Il coinvolgimento delle parti sociali nella codifica degli standard pubblici a livello prima regionale e poi nazionale ha finora assunto una veste formale più che sostanziale, e lo stesso può dirsi per il loro coinvolgimento nelle Commissioni tecniche di UNI in cui si svolge l'attività di normazione dei profili professionali. Tali sistemi classificatori sembrano destinati a procedere dunque, anche ammesso che un rinnovamento avvenga, su un binario parallelo, a meno che non siano gli attori delle relazioni industriali a iniziare a giocare un ruolo di nodo di collegamento tra i diversi sistemi.

La sfida di assicurare una funzione di raccordo tra i diversi sistemi di qualificazione non è stata accolta neanche dai fondi interprofessionali per la formazione continua, che pure avrebbero potuto giocare un ruolo propulsivo sia sul fronte della diffusione della certificazione delle competenze presso le aziende, sia su quello dell'ammodernamento dei sistemi di classificazione e inquadramento attraverso le attività propedeutiche di ricerca e analisi dei fabbisogni professionali che sono titolati a svolgere. Esistono positive eccezioni, che non vanno però nella direzione di promuovere una logica di sistema. Emblematico il caso del fondo banche e assicurazioni, tra i fondi interprofessionali per la formazione continua quello che ha più investito sul tema della certificazione delle competenze, svolgendo un prezioso lavoro di mappatura dei profili e delle competenze del settore che è confluito in un manuale operativo ⁽¹³¹⁾, ma non è collegato ai sistemi di classificazione e inquadramento del CCNL del settore. Al contempo il fondo ha portato avanti una collaborazione con UNI per l'elaborazione della prassi di riferimento UNI/PdR 10:2014, *Profili professionali presenti nelle banche commerciali – Requisiti di conoscenza, capacità e competenza*, che ha sostanzialmente recepito il contenuto del manuale e sulla cui base è stato costruito un sistema di certificazione accreditato dall'ente italiano di accreditamento (Accredia) per più di 20 profili professionali, che sono dunque oggi "normati" secondo le procedure descritte nel paragrafo precedente. Nella perdurante assenza di un coordinamento tra attività dei fondi interprofessionali e sistema pubblico di certificazione delle competenze, tra iniziative di mappature di ruoli e profili avviate anche dagli stessi fondi e sistemi di classificazione e in-

⁽¹³¹⁾ Si veda G. DURANTE, A. FRACCAROLI (a cura di), *Il Manuale di certificazione delle qualifiche delle banche commerciali. I Principi dell'European Qualifications Framework (EQF)*, Bancaria, 2013, che raccoglie al suo interno un repertorio delle figure professionali del settore del credito.

quadramento del personale dei settori di riferimento, tra questi ultimi e gli standard pubblici, come già argomentato, prende forma invece un canale di comunicazione tra il sistema dei fondi interprofessionali per la formazione continua e quello della normazione tecnica.

Si discosta dal quadro fin qui tracciato e merita una riflessione a parte la regolamentazione dei profili formativi dell'apprendistato e la individuazione dei relativi profili professionali nell'ambito della contrattazione collettiva, che non a caso avrebbe dovuto rappresentare – almeno nelle intenzioni del legislatore del Testo Unico dell'apprendistato del 2011, poi vanificate dagli interventi legislativi successivi ⁽¹³²⁾ – il viatico per un rinnovamento complessivo dei sistemi di classificazione e inquadramento del personale, ma non solo ⁽¹³³⁾. La visione dell'apprendistato fatta propria dal Testo Unico del 2011 apriva la strada ad una riconfigurazione di tale istituto come sistema di regolazione dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro (con riferimento al segmento specifico dei giovani) e, in una concezione ancora più moderna, come possibile leva dello sviluppo economico e sociale e della innovazione, recuperandone la tradizione storica ⁽¹³⁴⁾ di vero e proprio modello di regolazione del mercato del lavoro incentrato sulla disciplina della concorrenza e sulla qualificazione del lavoro, in una dimensione in cui il suo contenuto è ancora definito a partire dalla “abilità professionale” ⁽¹³⁵⁾. Il cuore della disciplina del 2011 era proprio la disciplina degli standard formativi e professionali, che mirava

⁽¹³²⁾ Tanto sul fronte della evoluzione della disciplina specificamente concernente gli standard formativi e professionali dell'apprendistato (si veda, da ultimo, M. TIRABOSCHI, *L'apprendistato dopo il Jobs Act*, cit.) quanto su quello della istituzione di un sistema nazionale di certificazione delle competenze, poiché la legge Fornero e il suo decreto attuativo abbandonano di fatto l'ipotesi di un raccordo effettivo tra i diversi sistemi di qualificazione del lavoro.

⁽¹³³⁾ Si veda M. TIRABOSCHI (a cura di), *Il Testo Unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini. Commentario al decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167, e all'articolo 11 del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito con modifiche nella legge 14 settembre 2011, n. 148*, Giuffrè, 2011, in particolare, con riferimento ai temi qui trattati, il contributo di L. RUSTICO, M. TIRABOSCHI, *Standard professionali e standard formativi*.

⁽¹³⁴⁾ Si vedano gli interessanti spunti contenuti in M. COLOMBO (a cura di), *Apprendistato e mestieri. Una lezione dal passato per la IV Rivoluzione industriale*, Boll. Spec. ADAPT, 2019, n. 2.

⁽¹³⁵⁾ Segnala l'evoluzione che ha interessato la definizione dei contenuti del lavoro, prima ancora della sua organizzazione, nel passaggio dal sistema pre-capitalistico (basato sulle abilità professionali) al sistema capitalistico (basato sulla scienza e sulla tecnica di divisione e suddivisione del lavoro) H. BRAVERMAN, *op. cit.*, p. 153.

a creare un collegamento tra il mondo della istruzione e formazione e il mondo del lavoro ancorando gli standard formativi ai sistemi di classificazione e inquadramento del personale, sfidando dunque gli attori della rappresentanza proprio sul terreno della qualificazione del lavoro e della creazione di un elemento di raccordo tra i diversi sistemi che avrebbe potuto rappresentare il primo tassello di quella moderna infrastruttura del mercato del lavoro cui si è fatto qui più volte riferimento.

Le modifiche succedutesi nella regolazione dell'apprendistato, in particolare con riferimento ai dispositivi di correlazione tra standard professionali e standard formativi, sono andate in una direzione diversa. Nell'attuale quadro legislativo, disegnato dal *Jobs Act* e in particolare dal decreto legislativo n. 81/2015, articoli 41-47⁽¹³⁶⁾, viene meno la logica sussidiaria introdotta dal Testo Unico del 2011, e insieme ad essa l'ipotesi di un raccordo tra i diversi sistemi di qualificazione: la definizione degli standard formativi dell'apprendistato è affidata ad un decreto ministeriale (approvato nell'ottobre 2015), vincolando le Regioni al rispetto dei suoi contenuti, definiti quali livelli essenziali delle prestazioni, ed escludendo le parti sociali⁽¹³⁷⁾.

D'altra parte, gli attori della rappresentanza avevano già da tempo rinunciato a cogliere la sfida dell'apprendistato, come si evince guardando ai profili codificati nei contratti collettivi e negli accordi confederali per la disciplina dell'apprendistato professionalizzante⁽¹³⁸⁾. Tali profili sono raggruppati oggi nel repertorio delle professioni dell'apprendistato, di cui all'articolo 46, comma 3, del decreto legislativo n. 81/2015, che dovrebbe costituire parte integrante del repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali previsto dal decre-

⁽¹³⁶⁾ Cfr., per tutti, F. FAGNONI, P.A. VARESI, *I contratti di apprendistato e la loro ulteriore differenziazione (artt. 41-47, d.lgs. n. 81/2015 e art. 32, d.lgs. n. 150/2015)*, in M. MAGNANI, A. PANDOLFO, P.A. VARESI (a cura di), *I contratti di lavoro. Commentario al d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81, recante la disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'art. 1, comma 7, della l. 10 dicembre 2014, n. 183*, Giappichelli, 2016, pp. 185 ss.; D. GAROFALO, *L'ennesima riforma dell'apprendistato*, in E. GHERA, D. GAROFALO (a cura di), *Contratti di lavoro, mansioni e misure di conciliazione vita-lavoro nel Jobs Act 2*, Cacucci, 2015, pp. 341 ss.; D. GAROFALO, *L'apprendistato nel decreto legislativo n. 81/2015 (artt. 41-47)*, in F. CARINCI (a cura di), *op. cit.*

⁽¹³⁷⁾ M. TIRABOSCHI, *L'apprendistato dopo il Jobs Act*, cit.

⁽¹³⁸⁾ Si veda la banca dati disponibile sul sito www.fareapprendistato.it, sezione *Apprendistato di secondo livello*.

to legislativo n. 13/2013, ma è ad oggi solo un database che raccoglie tutti i contratti collettivi nazionali di lavoro estratti dall'archivio nazionale del Cnel contenenti profili formativi dell'apprendistato professionalizzante.

4. I sistemi di qualificazione delle capacità professionali come campo elettivo di applicazione di un modello di regolazione collettiva e coordinata?

L'analisi fin qui condotta fa emergere un quadro frammentario, in cui, pur a fronte di importanti cambiamenti e di una direzione di marcia ormai inequivocabile, verso una importanza crescente dei dispositivi per il riconoscimento delle capacità professionali e degli strumenti di coordinamento tra diversi sistemi di qualificazione al fine di sostenere le transizioni occupazionali, non è ancora ravvisabile una logica di sistema. Sembra, piuttosto, che tra i diversi sistemi qui richiamati siano in corso logiche competitive o sostitutive, più che un processo di integrazione e complementarità. Tuttavia, l'analisi del sistema di qualificazione delle attività professionali introdotto dalla legge n. 4/2013, da un lato, fa emergere possibili strumenti di raccordo tra i diversi ambiti di regolazione qui analizzati, dall'altro prefigura un modello di regolazione in cui emerge con forza l'importanza dei sistemi di qualificazione delle capacità professionali per la regolazione dei mercati del lavoro transizionali e il ruolo strategico, per la creazione di un modello regolato e cooperativo che si sottragga alla logica liberista dei nuovi mercati professionali, di una moderna rappresentanza del lavoro.

Si proverà dunque, portando a sistema i frammenti fin qui ricostruiti, a fare emergere i possibili elementi di raccordo che emergono dalla analisi dei dispositivi giuridici analizzati nel quadro più generale delle relazioni e delle reciproche interferenze tra i sistemi di qualificazione fin qui descritti.

Occorre innanzitutto precisare che la lettura delle disposizioni della legge n. 4/2013 non può che avvenire in combinato disposto con quanto previsto dal decreto legislativo n. 13/2013, che istituisce il sistema nazionale di certificazione delle competenze. Essendo finalizzato alla realizzazione di un diritto all'apprendimento permanente e alla certificazione di tutte le competenze maturate dalle persone nei contesti di apprendimento forma-

le, non formale e informale, tale provvedimento mira a creare un sistema unitario, a livello nazionale, raccordando non solo i dispositivi di certificazione delle competenze già esistenti a livello regionale, ma anche tutti gli altri sistemi di riconoscimento delle capacità professionali esistenti in ambiti specifici. Tale raccordo dovrebbe essere garantito mediante il rispetto, da parte di tutti gli enti titolari (e titolati), degli standard previsti dalla legge e mediante la creazione di un repertorio unico come quadro di riferimento generale. Gli enti pubblici titolari, infatti, nell'esercizio delle rispettive competenze legislative, regolamentari e nella organizzazione dei relativi servizi, adottano i livelli essenziali delle prestazioni e gli standard minimi di servizio di cui al capo II del decreto legislativo n. 13/2013 ⁽¹³⁹⁾.

Giova ricordare che nello specifico sono da intendersi enti pubblici titolari: il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca in materia di individuazione e validazione e certificazione delle competenze riferite ai titoli di studio del sistema scolastico e universitario; le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, in materia di individuazione e validazione e certificazione di competenze riferite a qualificazioni rilasciate nell'ambito delle rispettive competenze; il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in materia di individuazione e validazione e certificazione di competenze riferite a qualificazioni delle professioni non organizzate in ordini o collegi; il Ministero dello sviluppo economico e le altre autorità competenti ai sensi dell'articolo 5 del decreto legislativo n. 206/2007, in materia di individuazione e validazione e certificazione di competenze riferite a qualificazioni delle professioni regolamentate a norma del medesimo decreto.

Il decreto legislativo n. 13/2013 individua quindi nel Ministero del lavoro e delle politiche sociali l'amministrazione titolare, a norma di legge, della regolamentazione di servizi di individuazione, validazione e certificazione delle competenze riferite a qualificazioni delle professioni non organizzate in ordini o collegi, imponendo di fatto un intervento di coordinamento con le previsioni della legge n. 4/2013 che riguardano la qualificazione della prestazione professionale di questi professionisti ⁽¹⁴⁰⁾: ciò a

⁽¹³⁹⁾ Art. 4, comma 3.

⁽¹⁴⁰⁾ Art. 6, commi 2 e 3, l. n. 4/2013: «2. La qualificazione della prestazione professionale si basa sulla conformità della medesima a norme tecniche UNI ISO, UNI EN ISO, UNI EN e UNI, di seguito denominate “normativa tecnica UNI”, di cui alla direttiva 98/34/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 giugno 1998, e sulla base del-

riprova che le singole competenze riferite alle qualificazioni rilasciate in conformità alle norme UNI possono essere oggetto di certificazione pubblica su richiesta dell'interessato e spetta all'ente titolare individuato dal decreto predisporre strumenti idonei a tal fine, nel rispetto degli standard di servizio, processo, sistema e attestazione previsti dal legislatore.

L'articolo 4, comma 5, del decreto legislativo n. 13/2013 prevede poi che gli enti titolati, per l'erogazione di servizi di certificazione delle competenze in conformità alle norme tecniche UNI in quanto applicabili, siano in possesso dell'accreditamento da parte di Accredia. Ciò, in attuazione del comma 59 dell'articolo 4, legge n. 92/2012, che stabiliva che nell'esercizio della delega ad adottare uno o più decreti per la istituzione del sistema nazionale di certificazione delle competenze, venisse considerato «anche il ruolo svolto dagli organismi di certificazione accreditati dall'organismo unico nazionale di accreditamento ai sensi del regolamento (CE) n. 765/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 luglio 2008».

Non c'è dubbio, quindi, che anche il legislatore della legge Fornero, coerentemente con l'obiettivo di creare un sistema nazionale per la certificazione delle competenze maturate in tutti i contesti di apprendimento, ambisse ad un coordinamento tra tutti i sistemi di riconoscimento delle capacità professionali qui analizzati. Ciò però senza assicurare adeguati strumenti di raccordo, e ciò è ancora più vero se si guarda al collegamento (mancante) con i sistemi di classificazione e inquadramento della contrattazione collettiva, laddove piuttosto che prevedere specifici dispositivi idonei a creare un canale di comunicazione con tale sistema, il legislatore opera richiami rituali al coinvolgimento delle parti sociali, ad esempio prevedendo che gli enti pubblici titolari delle competenze in materia "dialoghino" con il partenariato economico e sociale ⁽¹⁴¹⁾, o ancora, con riferimento alla definizione degli standard contenuti nel Repertorio na-

le linee guida CEN 14 del 2010. 3. I requisiti, le competenze, le modalità di esercizio dell'attività e le modalità di comunicazione verso l'utente individuate dalla normativa tecnica UNI costituiscono principi e criteri generali che disciplinano l'esercizio autoregolamentato della singola attività professionale e ne assicurano la qualificazione».

⁽¹⁴¹⁾ Art. 3, comma 4, lett. c, d.lgs. n. 13/2013: «gli enti pubblici titolari del sistema nazionale di certificazione delle competenze, nel regolamentare e organizzare i servizi ai sensi del presente decreto, operano in modo autonomo secondo il principio di sussidiarietà verticale e orizzontale e nel rispetto dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e delle università, organicamente nell'ambito della cornice unitaria di coordinamento interistituzionale e nel dialogo con il partenariato economico e sociale».

zionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali di cui all'articolo 8 del decreto legislativo n. 13/2013, prevedendo la progressiva “standardizzazione” degli elementi essenziali delle qualificazioni professionali (oltre che dei titoli e delle qualifiche formali) al fine di assicurare unitarietà al sistema. Come argomentato nel § 3.3, tuttavia, tale operazione non è affatto semplice e non è detto, comunque, che vada nella direzione di un raccordo con il sistema pubblico di certificazione delle competenze. Tanto gli standard pubblici che si riferiscono alle competenze maturate in contesto di lavoro, quanto le norme UNI che configurano uno standard professionale per la certificazione di competenze maturate in tutti i contesti di lavoro (quindi sia dai professionisti autonomi che dai dipendenti), tuttavia, si riferiscono a profili che operano anche in imprese che applicano contratti collettivi: non si può, dunque, trascurare l'importanza di coordinamento con tale sistema, che si sostanzia quanto meno in una adeguata condivisione del processo di formazione degli standard con le parti sociali che normano nei contratti collettivi gli stessi profili.

Anche su questo fronte, però, un possibile elemento di raccordo è individuabile, in particolare nelle previsioni della legge n. 4/2013 che prevedono il coinvolgimento delle associazioni professionali nella codifica degli standard di qualificazione delle professioni, e nella regolamentazione interna di UNI che prevede, ai fini del rispetto dei principi di consensualità, democraticità e trasparenza, la partecipazione di tutti gli *stakeholders* alla formazione delle norme, e dunque anche la partecipazione delle parti sociali che dovrebbe anzi essere garantita ogni qual volta ad essere normato sia un profilo da esse già disciplinato nei contratti collettivi. Nei fatti, tuttavia, anche laddove concretamente si realizzi (non si tratta, infatti, di un requisito obbligatorio), la partecipazione delle associazioni professionali, datoriali e sindacali non si traduce in una effettiva garanzia di raccordo tra i due sistemi. Con riferimento alle associazioni di rappresentanza dei professionisti *ex* legge n. 4/2013, sono molte le criticità legate alla natura e rappresentatività di tali associazioni oltre che alla effettiva partecipazione al processo qui analizzato.

Tali dati vanno a loro volta messi in relazione con le procedure sopra descritte con riferimento allo sviluppo e all'aggiornamento degli standard pubblici, oggi contenuti nell'Atlante del lavoro: il protocollo tecnico adottato in attuazione del decreto ministeriale del 2015, sopra menzionato, prevede infatti il coinvolgimento degli attori della rappresentanza, che

possono presentare istanze di revisione e aggiornamento dell'Atlante e dei profili in esso contenuti.

Un ulteriore dato normativo, infine, proveniente dalla legge n. 4/2013, consente di individuare un possibile punto di snodo per iniziare a mettere in fila tutti i frammenti qui richiamati: la possibilità che le associazioni professionali creino tavoli interistituzionali per la regolazione degli standard professionali che coinvolgano tutti i soggetti potenzialmente interessati. Da questi tavoli potrebbe nascere una cabina di regia per molti profili professionali che si prestano ad una sperimentazione per via della loro trasversalità (le nuove professioni, qui non a caso individuate come modello paradigmatico di mercato transizionale).

Ad oggi, a ben vedere, sarebbe già possibile cioè sperimentare un percorso che, partendo dalle istanze di tutela dei nuovi professionisti, si estende fino a configurare i prodromi di un modello generale, regolato e cooperativo, di qualificazione delle attività professionali. In tale percorso ideale i professionisti, riunitisi in una o più associazioni professionali *ex* legge n. 4/2013, possono intraprendere per il tramite delle associazioni una azione che mira al riconoscimento ed alla valorizzazione della propria professionalità, e che implica la definizione di standard di riferimento, di procedure per il riconoscimento e la trasferibilità delle competenze, di regole per l'adeguata valorizzazione della professionalità nei diversi contesti in cui si esplica. Con riferimento alla definizione degli standard professionali di riferimento, il primo passo che i professionisti e le loro associazioni dovranno compiere, coerentemente con le disposizioni della legge n. 4/2013, è valutare di proporre in sede UNI la creazione di una norma tecnica, avendo cura che sia formulata in raccordo con gli standard pubblici e collettivi esistenti, al fine di assicurarsi una vera tutela transizionale. Tanto l'attore istituzionale (Ministero del lavoro/Inapp), quanto le parti sociali maggiormente rappresentative dei settori in cui tale profilo opera e soprattutto le parti firmatarie di CCNL che disciplinano tale profilo nei sistemi di classificazione e inquadramento, o di contratti aziendali che lo hanno introdotto, dovrebbero dunque essere chiamate a confrontarsi all'interno di un tavolo interistituzionale avviato dalle associazioni professionali. Nel caso in cui tutti gli attori concordassero con l'avvio di un processo di normazione in sede UNI, gli stessi attori dovrebbero partecipare ai lavori, coinvolgendo nella fase di inchiesta pubblica preliminare il numero più ampio possibile di *stakeholders*. Ciò assicurerebbe un rac-

cordo tra i tre sistemi di qualificazione che, partendo dai tavoli tecnici in sede UNI, si estende alle altre sedi di regolazione.

La scelta di procedere alla normazione in sede tecnica dovrebbe essere adeguatamente ponderata e, nell'ottica di un modello regolato e cooperativo qui prospettata, sarebbe necessario l'avvio, in parallelo, di almeno altri due processi. Gli attori coinvolti nel tavolo interistituzionale possono, infatti, avviare processi di verifica e revisione degli standard negli altri sistemi di qualificazione interessati (contratti collettivi e repertorio degli standard pubblici) e una attività di confronto volta all'aggiornamento e armonizzazione tra questi. Da un lato, mediante la sigla di specifici accordi tra le parti sociali in vista di una revisione dei sistemi di classificazione e inquadramento (al livello ritenuto più opportuno), dall'altro, attraverso la presentazione di specifiche istanze di revisione/aggiornamento dei profili interessati nell'ambito del repertorio pubblico degli standard (oggi Atlante del lavoro). Al contempo, le parti dovrebbero preoccuparsi di verificare l'operatività di specifici sistemi di riconoscimento delle capacità professionali nei diversi ambiti, mediante dispositivi giuridici idonei alla realizzazione del diritto alla certificazione delle competenze (nel contratto e nell'ambito del sistema pubblico dei servizi per il lavoro).

Sono molti gli scenari alternativi che potrebbero prefigurarsi a seconda delle scelte e delle strategie degli attori coinvolti. Evidentemente, esistono più che valide ragioni se ad oggi tali processi non si avviano sistematicamente, ma l'ipotesi qui prospettata, e costruita sulla base del quadro legislativo vigente, ha esattamente la finalità di mettere in evidenza come siano in definitiva elementi interni ai singoli sotto-sistemi coinvolti (sistema pubblico, dell'autoregolamentazione privata, dell'autonomia collettiva) a ostacolare la nascita di un sistema di regolazione che consentirebbe di costruire uno dei principali pilastri di una moderna infrastruttura del mercato del lavoro in una prospettiva sociale incentrata sulla dimensione collettiva.

Il sistema della normazione in sede tecnica dei profili professionali presenta evidenti criticità, riconducibili alle deboli garanzie di democraticità e trasparenza dei processi, ad una interpretazione ad oggi restrittiva della dimensione cogente delle norme tecniche e dell'impatto rilevante che esse possono avere sul funzionamento dei mercati di riferimento, per non dire, a monte, dell'elemento che desta maggiori perplessità e cioè la natura fondamentalmente privatistica delle norme, che sono emanate a fronte

di specifici accordi economici tra i promotori e UNI, e poi accessibili al pubblico solo previo pagamento di somme non indifferenti.

I limiti del sistema pubblico sono già stati richiamati, in particolare la complessità del sistema e l'impostazione formalista che rendono ardua non solo l'operatività del sistema, ma anche e soprattutto la creazione di canali efficaci di comunicazione con gli altri sistemi di qualificazione.

In tutti gli snodi del percorso ideale sopra tratteggiato, tuttavia, è evidente come un ruolo strategico debba giocarlo una moderna rappresentanza degli interessi, e non a caso si è deciso di centrare l'analisi qui presentata proprio su tale aspetto, per cui si rimanda alle considerazioni sviluppate nel secondo capitolo.

A oggi, la creazione di una norma tecnica per la qualificazione dei professionisti porta un valore aggiunto alla trasparenza del mercato di riferimento, o meglio rappresenta, per via del protrarsi delle inefficienze del sistema pubblico di certificazione delle competenze, l'unica alternativa ai fini del concreto riconoscimento delle competenze dei professionisti che operano nei mercati transizionali, a cui si è più volte fatto riferimento, secondo logiche e traiettorie che sembra accomunino una quota crescente di lavoratori autonomi e subordinati. All'elefantiaco e frammentario apparato pubblico e alla immobilità dei sistemi di qualificazione contrattuali, il modello privatistico della normazione contrappone il più agile sistema degli standard tecnici e delle certificazioni rilasciate da enti privati accreditati. Tale sistema, tuttavia, rischia a lungo andare di condurre verso la prospettiva contrapposta a quella visione sociale della regolazione dei mercati transizionali che abbiamo qui voluto proporre, assecondando una logica mercatista che marginalizza le forme tradizionali della rappresentanza, ma anche la moderna rappresentanza professionale, a dispetto delle misure promozionali previste dalla legge n. 4/2013 che però hanno ad oggi un basso grado di effettività, come dimostrato sia attraverso l'analisi sulle associazioni professionali condotta nel secondo capitolo, sia attraverso l'analisi del concreto funzionamento del sistema della normazione tecnica e delle certificazioni private condotta in questo capitolo.

Conclusioni

A conclusione del percorso di riflessione fin qui proposto, sembra utile provare a formulare alcune considerazioni finali, con un duplice fine: ripercorrere sinteticamente il filo rosso che attraversa l'analisi, richiamando i principali nodi affrontati e i risultati emersi dalla ricerca per facilitare il dialogo con la comunità scientifica e non solo, ed evidenziare i limiti del lavoro e gli spazi aperti per ulteriori ricerche.

Preme innanzitutto ricordare l'obiettivo dello studio, cioè offrire un contributo alla analisi giuridica dei *mercati transizionali del lavoro*, in un duplice senso. Da un lato, la *transitional labour market theory* ⁽¹⁾ è la cornice teorica assunta come riferimento per l'analisi, ed ha orientato la ricerca verso alcune precondizioni per la configurazione di un nuovo ordine giuridico del mercato del lavoro in cui costruire *tutele transizionali*, legate cioè allo svolgimento di una attività professionale, e non a specifiche fattispecie contrattuali di riferimento, e quindi idonee ad accompagnare le persone nelle diverse transizioni occupazionali. Attraverso le chiavi di lettura offerte da tale cornice teorica si è compiuto il tentativo di leggere in chiave critica ed evolutiva alcune categorie giuridiche centrali del diritto del lavoro (lavoro, attività professionale, professione, qualificazione, interesse collettivo, azione sindacale, autotutela), e di individuare categorie nuove, o solo parzialmente accolte nel discorso giuridico e comunque suscettibili di ampliamento e rivisitazione (capacità transizionali, informazione sul mercato del lavoro, accompagnamento dei lavoratori, qualificazione delle capacità professionali), attraverso cui è stato possibile proporre, pur restando nei limiti del quadro legislativo vigente, una lettura originale del tema delle tutele sul mercato.

⁽¹⁾ B. GAZIER, J. GAUTIÉ, *The "Transitional Labour Markets" Approach: Theory, History and Future Research Agenda*, in *Journal of Economic and Social Policy*, 2011, vol. 14, n. 1, article 6.

Il riferimento ai mercati transizionali identifica, in secondo luogo, la specifica configurazione dei mercati del lavoro contemporanei, caratterizzata dal superamento della distinzione netta tra mercati interni e mercati esterni del lavoro, che si è assunta come dato di realtà, a partire dal quale sono stati individuati specifici problemi regolatori e specifici istituti meritevoli di attenzione. Il perimetro di indagine, potenzialmente molto esteso, è evidentemente stato circoscritto solo ad alcuni di questi istituti (nello specifico informazione e accompagnamento dei lavoratori e sistemi di qualificazione delle capacità professionali), finora poco approfonditi dalla letteratura giuslavoristica. Ciò nella consapevolezza che proprio la scelta del *framework* teorico dei mercati transizionali del lavoro imporrebbe di rivolgere l'attenzione a tecniche e oggetti di regolazione che si collocano su altri piani, a partire da quelli esplicitamente caldeggiati dai suoi stessi ideatori, già richiamati in questo lavoro, e cioè la costruzione di tutele universali di base da estendere a tutti i lavoratori, da apprestare tanto attraverso interventi legislativi, quanto sostenendo la contrattazione collettiva a vari livelli e in diversi ambiti, e prima ancora politiche economiche idonee a promuovere la piena occupazione sostenibile.

Su questo fronte, nell'ambito del diritto del lavoro sono state formulate, già alla fine del secolo scorso, teorie che si rivelano oggi di estrema attualità ⁽²⁾, che si è tentato di richiamare seppur velocemente nel primo capitolo. Il riferimento è agli approcci che postulano una evoluzione dei sistemi di protezione dei lavoratori per progressivo ampliamento di uno zoccolo duro di tutele, da estendere a tutte le persone, e da costruire intorno a una idea di *statuto professionale* che ingloba tutte le forme di attività lavorativa, a partire dalla nota teoria delle tutele per cerchi concentrici di Supiot (dalla tutela della sicurezza della persona nel lavoro, alla sicurezza economica attraverso il lavoro, alla tutela dell'identità profes-

⁽²⁾ Non solo in considerazione delle trasformazioni dei sistemi economici, sociali, produttivi e dei mercati del lavoro in atto, ma ancor di più di fronte alla emergenza in corso mentre si conclude questo lavoro, legata alla diffusione, ormai su scala globale, della malattia denominata Covid-19, derivante dal virus Sars-CoV-2 proveniente dalla Cina. Emergenza che ha messo drammaticamente in luce la fragilità dei sistemi di protezione sociale europei e l'esistenza di profonde disuguaglianze tra lavoratori. Si vedano a tal proposito le riflessioni di N. COUNTOURIS, V. DE STEFANO, K. EWING, M. FREEDLAND, *Covid-19 crisis makes clear a new concept of 'worker' is overdue*, in *Social Europe*, 9 aprile 2020. Parla dell'emergere di una nuova questione sociale D. GAROFALO, *La dottrina giuslavorista alla prova del Covid-19: la nuova questione sociale*, in *LG*, 2020, n. 5, pp. 429-431.

sionale) ⁽³⁾. Ma anche alle elaborazioni sviluppate alla fine del secolo scorso dagli studiosi che hanno proposto di ragionare su nuove categorie giuridiche in grado di intercettare la realtà del lavoro «senza aggettivi» ⁽⁴⁾, e che hanno immaginato un nuovo statuto protettivo dei lavori in grado di spostare il baricentro delle tutele dalla specifica modalità contrattuale alla persona del lavoratore, agendo sul lato delle tutele più che su quello della definizione delle fattispecie contrattuali ⁽⁵⁾. Nella stessa direzione vanno anche più recenti riflessioni teoriche nell'ambito della letteratura internazionale ⁽⁶⁾ che tentano di intercettare nuove istanze di tutela immaginando un ampliamento dei confini del diritto del lavoro e una diversificazione degli strumenti di protezione, cui si aggiunge l'invito di chi sottolinea come le sfide inedite poste da fenomeni quali la digitalizzazione del lavoro portino a riconsiderare le categorie giuridiche su cui si basa il diritto del lavoro ⁽⁷⁾, e la stessa ontologia del lavoro nel discorso giuslavoristico ⁽⁸⁾.

L'analisi qui presentata, approfondendo istituti che sono invece collocabili più sul piano delle regole di struttura del mercato del lavoro, offre in questo senso solo un parziale contributo, cui si spera potranno seguire ulteriori approfondimenti nell'ambito della letteratura giuslavoristica, nella ferma convinzione però che gli ambiti di regolazione qui indagati saranno sempre più cruciali, anche per rendere effettivi quei diritti soggettivi di nuova generazione di cui si auspica il riconoscimento al fine rispondere ai bisogni sociali emergenti nei mercati transizionali ⁽⁹⁾.

⁽³⁾ A. SUPIOT (a cura di), *Au-delà de l'emploi. Transformations du travail et devenir du droit du travail en Europe*, Flammarion, 1999.

⁽⁴⁾ M. D'ANTONA, *Diritto del lavoro di fine secolo: una crisi d'identità?*, in *RGL*, 1998, n. 2, I, pp. 311-331, ora in B. CARUSO, S. SCIARRA (a cura di), *Massimo D'Antona. Opere*, Giuffrè, 2000.

⁽⁵⁾ M. BIAGI, *Progettare per modernizzare*, in L. MONTUSCHI, M. TIRABOSCHI, T. TREU (a cura di), *Marco Biagi. Un giurista progettuale. Scritti scelti*, Giuffrè, 2003, pp. 724-735.

⁽⁶⁾ M. FREEDLAND, N. KOUNTOURIS, *The Legal Construction of Personal Work Relations*, Oxford University Press, 2011.

⁽⁷⁾ M. BARBERA, *Impresa, lavoro e non lavoro nell'economia digitale, fra differenziazione e universalismo delle tutele*, in *DLRI*, 2018, n. 158, pp. 403-422.

⁽⁸⁾ M. TIRABOSCHI, *Persona e lavoro tra tutele e mercato. Per una nuova ontologia del lavoro nel discorso giuslavoristico*, ADAPT University Press, 2019.

⁽⁹⁾ Cfr. S. CIUCCIOVINO, *Le nuove questioni di regolazione del lavoro nell'Industria 4.0 e nella gig economy: un problem framework per la riflessione*, ASTRIL Working Paper, 2018, n. 36, pp. 14 ss., che evidenzia la necessità di un superamento dei modelli classici

Sono stati evidentemente dati per presupposti, nel definire obiettivo e perimetro dell'indagine, anche una serie di costrutti teorico-concettuali e di dati empirici, ricostruiti attraverso l'analisi della letteratura giuslavoristica, ma attingendo anche alla letteratura economica e sociologica. Anche su questo fronte, l'analisi sconta certamente dei limiti, legati alla difficoltà di dare conto dell'ampia mole di studi che si sono negli ultimi anni occupati di approfondire le numerose implicazioni dei fenomeni qui velocemente richiamati, riassumibili in tre nodi principali.

Il primo riguarda le trasformazioni riconducibili alla quarta rivoluzione industriale ⁽¹⁰⁾, principalmente connesse alla digitalizzazione del lavoro, ma che vanno collocate in un orizzonte più ampio di cambiamenti economici, sociali, demografici e ambientali, e le loro ricadute sul piano della organizzazione dei mercati e delle imprese, della articolazione dei percorsi di carriera e dello stesso rapporto tra persona e lavoro, che implicano un ripensamento complessivo delle tutele legate al lavoro, a partire da quelle connesse alla valorizzazione e messa in trasparenza delle capacità professionali come primo elementare diritto di una sicurezza sociale adatta alla società dei lavori ⁽¹¹⁾.

Il secondo concerne il superamento dei confini tra mercati interni ed esterni del lavoro e l'espansione di mercati transizionali che pongono precise sfide regolatorie (modalità di ingresso e regolazione della concorrenza, strumenti di tutela di specifici interessi individuali, collettivi e pubblici), e il connesso moltiplicarsi delle transizioni occupazionali che richiedono un adeguato supporto, a partire dalla promozione di mobilità protette e di adeguate capacità di transizione per tutte le persone.

di accesso alle tutele lavoristiche basati sulla tecnica selettiva della qualificazione del tipo contrattuale, e di costruire tutele legate alla persona in almeno tre sfere: il diritto soggettivo all'apprendimento permanente e allo sviluppo del proprio capitale di competenze; la sfera della riservatezza del lavoratore al cospetto dell'accumulazione continua ed esponenziale di *big data* che li riguardano da parte degli operatori economici; la mobilità professionale nel lavoro e la mobilità tra impieghi.

⁽¹⁰⁾ Cfr. B. CARUSO, *Strategie di flessibilità funzionale e di tutela dopo il Jobs Act: fordismo, post fordismo e industria 4.0*, in *DLRI*, 2018, n. 157, pp. 81-125; R. DEL PUNTA, *Un diritto per il lavoro 4.0*, in A. CIPRIANI, A. GRAMOLATI, G. MARI (a cura di), *Il lavoro 4.0. La Quarta Rivoluzione industriale e le trasformazioni delle attività lavorative*, Firenze University Press, 2018, pp. 225-251; F. SEGHEZZI, *La nuova grande trasformazione. Lavoro e persona nella quarta rivoluzione industriale*, ADAPT University Press, 2017.

⁽¹¹⁾ A. ACCORNERO, *Il lavoro che cambia e la storicità dei diritti*, in *LD*, 2001, n. 2, p. 319.

Il terzo riguarda il superamento dei rigidi confini tra subordinazione e autonomia, associato ad una espansione della logica “professionale” fuori dal perimetro delle professioni tradizionali, che si manifesta su due fronti: da un lato, l’aumento del numero di lavoratori che svolgono la loro prestazione in situazione di partecipazione attiva e aumentata responsabilizzazione, anche dentro l’impresa, con un peso sempre maggiore delle capacità professionali e di quelle personali (cognitive, organizzative, relazionali) in tutti i lavori; dall’altro, l’emergere di “nuove professioni”, tanto in settori tradizionali che nei settori emergenti, aventi prevalentemente contenuto intellettuale e che richiedono il possesso di elevate capacità professionali, svolte in condizioni di autonomia e indipendenza, tanto nella forma del lavoro subordinato quanto in quella del lavoro autonomo, che sono caratterizzate da percorsi di sviluppo e riconoscimento comuni ed esprimono specifiche esigenze di tutela.

Gli elementi appena richiamati determinano il superamento di una situazione in cui la protezione dai principali rischi connessi al lavoro poteva articolarsi esclusivamente nel perimetro di specifiche realtà organizzative e fattispecie contrattuali, con la conseguente necessità di traslare alcune tutele dalla dimensione dei mercati interni e di una specifica relazione di lavoro in essi prevalente, a nuove dimensioni che possono configurarsi a seconda delle specifiche caratteristiche della prestazione lavorativa e delle opzioni di regolazione adottate.

Attraverso le lenti offerte dalla teoria dei mercati transizionali del lavoro, è possibile vedere l’emergere di due scenari alternativi, a seconda delle concrete modalità con cui si articolano le tutele e del ruolo assegnato a diverse forme di regolazione (e a diversi attori): quello liberista dei “nuovi mercati professionali” e quello sociale dei “mercati transizionali”⁽¹²⁾. Nel primo scenario, associato ad uno stato sociale di tipo patrimoniale, il superamento della logica dei mercati interni si accompagnerebbe ad una forte individualizzazione dei rischi e ad una accresciuta responsabilizzazione del singolo, dotato di “attivi” (risorse economiche, come nel caso dei conti individuali) attraverso cui costruire le proprie sicurezze sul mercato a partire da un continuo accrescimento delle proprie competenze: in tale prospettiva, l’occupabilità e la sicurezza economica diventano

⁽¹²⁾ J. GAUTIÉ, *Lavoro: dai mercati interni ai mercati di transizione. Implicazioni sulla solidarietà, le tutele, la formazione*, in *Assistenza Sociale*, 2003, n. 1-2.

una responsabilità individuale, e si indebolisce fino a diventare residuale il ruolo degli attori collettivi.

Il secondo scenario condivide con il primo una accentuazione della autonomia e responsabilità del singolo di fronte alla costruzione delle proprie sicurezze, e anche l'enfasi sulla importanza della valorizzazione delle capacità professionali delle persone come principale strumento di protezione, ma conserva una dimensione sociale laddove si riconosce la necessità di costruire una serie di condizioni indispensabili per abilitare tali capacità, in sintonia con la teoria delle *capabilities* ⁽¹³⁾, mediante regolazioni collettive che consentano di (tornare) a coniugare efficienza dei mercati e solidarietà.

Tale seconda prospettiva è quella accolta nell'analisi qui proposta e ha costituito un riferimento centrale sul piano analitico e valoriale: abbracciata tale visione, acquista rilevanza la comprensione delle molteplici soluzioni che è possibile adottare sul piano giuridico-istituzionale per costruire intorno ad una nuova concezione del lavoro e del rapporto tra persona e mercato del lavoro nuove tutele in grado di rispondere alle sfide richiamate.

Sul solco delle analisi condotte dagli studiosi che hanno provato a leggere da una prospettiva giuridica le implicazioni connesse all'emergere dei mercati transizionali del lavoro ⁽¹⁴⁾ si è dunque tentato di dare un contributo alla individuazione di adeguate forme di coordinamento tra diverse fonti di regolazione idonee a supportare lo sviluppo di una visione sociale, regolata e cooperativa dei mercati transizionali ⁽¹⁵⁾.

Ne sono discese precise implicazioni con riferimento alla scelta degli specifici oggetti di indagine, scelta che è stata tuttavia semplificata dall'incontro, nel percorso di ricerca, con la legge n. 4/2013, che ha introdotto nel nostro ordinamento una disciplina specifica per le professioni non organizzate in ordini e collegi.

⁽¹³⁾ A. SEN, *Development as Freedom*, Oxford University Press, 2001. Si veda anche R. DEL PUNTA, *Labour Law and the Capability Approach*, in *IJCLLIR*, 2016, vol. 32, n. 4, pp. 383-405, e da ultimo B. LANGILLE (a cura di), *The Capability Approach to Labour Law*, Oxford University Press, 2019.

⁽¹⁴⁾ T. WILTHAGEN, R. ROGOWSKI, *The Legal Regulation of Transitional Labour Markets*, in G. SCHMID, B. GAZIER (a cura di), *The Dynamics of Full Employment: Social Integration Through Transitional Labour Markets*, Edward Elgar, 2002, pp. 233-274.

⁽¹⁵⁾ J. GAUTIÉ, *op. cit.*

Il dato sociologico intercettato da tale provvedimento legislativo è quello della espansione delle professioni non organizzate in ordini e collegi, svolte da lavoratori che detengono un alto livello di conoscenze e competenze e condividono nelle loro comunità professionali di riferimento una identità professionale e culturale, ma non hanno attraversato il processo di professionalizzazione tipico delle professioni ordinistiche. Tali professionisti possono operare come autonomi, quindi confrontandosi direttamente sul mercato con l'utente/cliente, oppure in contesti aziendali come lavoratori subordinati, e transitare ripetutamente tra questi *status*.

Il primo elemento dirimente nella scelta di utilizzare la legge n. 4/2013 come prisma per affrontare il tema scelto è stato proprio l'ambito di applicazione della legge, da cui emerge una definizione di professionista che pare coerente con i trend di trasformazione del lavoro richiamati nel contesto di questa analisi (cap. I, § 2). Il campo di applicazione della legge è definito, all'articolo 1, come «qualsiasi attività economica, anche organizzata, volta alla prestazione di servizi o di opere a favore di terzi, esercitata abitualmente e prevalentemente mediante lavoro intellettuale» per poi precisare, al comma 5, che «la professione può essere esercitata forma individuale, in forma associata, societaria, cooperativa, o nella forma del lavoro dipendente».

Intorno a tale categoria di lavoratore, sufficientemente ampia da abbracciare il lavoro intellettuale (con esclusione delle attività regolamentate) svolto con specifiche modalità (autonomia, responsabilità, ecc.) ma in qualsiasi forma, è costruito un sistema di tutela dei professionisti che appare realmente innovativo, laddove si sappia cogliere la portata dell'intervento legislativo quale provvedimento volto non solo a disciplinare specifiche attività professionali in vista di un interesse pubblico (la tutela dei consumatori), ma a creare un vero e proprio sistema di tutele per i professionisti, incentrate sulla libertà professionale e sulla valorizzazione delle capacità professionali.

Il secondo elemento che ha suggerito l'importanza di tale provvedimento al fine di offrire un contributo alla analisi giuridica dei mercati transizionali del lavoro è legato proprio alle finalità dell'intervento legislativo: valorizzare la professionalità, garantire la trasparenza del mercato, tutelare la libertà professionale. Nei mercati regolati dalla legge n. 4/2013, mediante la certificazione delle competenze i professionisti entrano e si muovono con una forza contrattuale maggiore; mediante la formazione

permanente possono accrescere e valorizzare continuamente le proprie competenze; mediante strumenti di trasparenza dei mercati di riferimento possono compiere scelte professionali orientate e possono tutelarsi da pratiche concorrenziali scorrette. Se le tradizionali tutele lavoristiche continuano ad essere garantite in virtù della forma contrattuale e sono quindi caratterizzate da differenziazione e in taluni casi da intermittenza, per via della sempre maggiore articolazione dei percorsi di carriera, questi strumenti di tutela operano in un quadro unitario (per tutti i professionisti) e li accompagnano lungo l'intera carriera professionale.

A ben vedere, nel nostro Paese la definizione operativa di un modello di tutela per tutti i lavoratori basato su tali elementi è stata ostacolata da almeno due fattori: da un lato, l'assenza di una serie di precondizioni sul piano giuridico e istituzionale, che come si è cercato di argomentare nel terzo capitolo, sembra oggi parzialmente colmata. Dall'altro, la messa in discussione della possibilità che tali strumenti di tutela possano garantire, se non per poche figure di prestatori ad elevatissima specializzazione, una tutela paragonabile a quella offerta dallo statuto protettivo tipicamente associato al lavoro subordinato a tempo indeterminato, incentrata sulla tutela del posto di lavoro ⁽¹⁶⁾.

Proprio l'impianto della legge n. 4/2013, tuttavia, se letto nel contesto complessivo dei sistemi di regolazione del lavoro in cui si inserisce, offre un esempio di come sia possibile attraverso questi strumenti costruire non un modello di tutela alternativo a quello appena richiamato, ma alcune regole di struttura dei mercati idonee ad offrire a tutti i lavoratori alcune garanzie minime associate allo svolgimento (in condizioni di libertà e sicurezza) di una attività professionale, a prescindere dalle specifiche tutele che ad ognuno sono riconosciute in virtù della fattispecie contrattuale con cui opera in un dato momento, ed è stato questo il tentativo compiuto in particolare nel terzo capitolo.

Il terzo elemento che ha suggerito di utilizzare la legge n. 4/2013 come angolo di osservazione privilegiato, coerentemente con la visione normativa, prima esplicitata, che ha orientato l'analisi, è l'importanza che assume la dimensione collettiva nella configurazione di una disciplina di tutela dei nuovi professionisti. Nell'ambito di un modello di autoregolamentazione volontaria che possiamo definire "spurio", alla luce dei con-

⁽¹⁶⁾ A. LOFFREDO, *Diritto alla formazione e lavoro. Realtà e retorica*, Cacucci, 2012.

dizionamenti previsti dal legislatore, in linea con le finalità dell'intervento, emerge un ruolo centrale per le associazioni di rappresentanza dei professionisti (le associazioni professionali), cui è demandata la tutela non solo di un interesse pubblico (il corretto funzionamento del mercato e la garanzia di alti standard qualitativi dei servizi professionali, a beneficio degli utenti), ma anche di precisi interessi collettivi: il riconoscimento della professione (e della identità di mestiere o qualificazione professionale) da parte del mercato di riferimento e la regolazione della concorrenza, mediante specifici dispositivi atti ad assicurare trasparenza al mercato e adeguata valorizzazione e riconoscimento di specifici requisiti professionali e di mestiere.

L'analisi condotta su un campione di 60 associazioni professionali *ex lege* n. 4/2013 e presentata nel secondo capitolo ha fatto emergere alcune criticità legate alla concreta implementazione del modello, ma anche importanti elementi per una riflessione più generale sulla evoluzione della rappresentanza in direzione di una possibile ibridazione tra logiche della rappresentanza sindacale e professionale e della individuazione di nuovi ambiti, strategie e strumenti di azione collettiva. Il riferimento è in particolare alla possibilità che gli attori della rappresentanza giochino un ruolo più attivo nella costruzione di una infrastruttura del mercato del lavoro che risponda alle esigenze di *tutti i lavoratori* (a prescindere dallo *status* occupazionale) e con particolare riferimento a due aree di intervento: trasparenza del mercato e accompagnamento dei lavoratori; sistemi di riconoscimento e qualificazione delle capacità professionali.

A ben vedere, d'altra parte, nel nostro Paese alle associazioni di rappresentanza è affidata la cruciale funzione di regolazione dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro nei mercati interni ed esterni mediante la classificazione e l'inquadramento dei lavoratori. Ad esse è già demandata la gestione del sistema di formazione continua attraverso i fondi interprofessionali, ed è affidata la funzione di declinare i contenuti specifici di pressoché tutti i diritti in materia di formazione attualmente riconosciuti nell'ambito della contrattazione collettiva. Esse, come ha dimostrato l'analisi condotta nel terzo capitolo, sono chiamate a rivestire un ruolo strategico in tutti i sistemi di riconoscimento delle capacità professionali, ovviamente nell'ambito della contrattazione collettiva ma anche del sistema pubblico della certificazione delle competenze e del sistema privato della certificazione dei profili professionali secondo norme UNI, valorizzato dalla legge n. 4/2013. Evidente è anche la naturale vocazione del-

le strutture della rappresentanza sindacale e datoriale ad assolvere al compito strategico di assicurare la trasparenza del mercato mediante la raccolta e diffusione di adeguate informazioni e di accompagnare i lavoratori nelle loro transizioni occupazionali. Tale presenza, tanto pervasiva quanto sottovalutata, in tutti gli ambiti di regolazione strategici per la costruzione di quella che qui abbiamo definito una moderna infrastruttura del mercato del lavoro rende evidente quanto sia cruciale una responsabilizzazione degli attori della rappresentanza su tali fronti.

I sistemi di qualificazione della professionalità, indagati nel terzo capitolo, possono essere considerati un buon banco di prova per verificare limiti e concrete possibilità di realizzazione di tale evoluzione del sistema della rappresentanza, e sono stati quindi analizzati nel dettaglio per verificare se possano costituire un campo elettivo di applicazione di un modello di regolazione collettiva e coordinata delle attività professionali nei mercati transizionali.

L'analisi dei tre principali sistemi esistenti ha evidenziato come, se ad oggi si assiste a dinamiche competitive (con il rischio di effetti sostitutivi) tra sistema pubblico e autoregolamentazione privata e a una sostanziale mancanza di integrazione di tali sistemi con quelli contenuti nei contratti collettivi nazionali, la valorizzazione di adeguati raccordi (in parte già esistenti) tra legge, norme tecniche e autonomia collettiva potrebbe invece far emergere il ruolo centrale della certificazione delle capacità professionali come strumento di trasparenza dei mercati del lavoro e come moderno diritto sociale ⁽¹⁷⁾, fondamentale per consentire la trasferibilità e la riconoscibilità delle competenze professionali nelle dinamiche dei mercati transizionali del lavoro e costruire, attraverso queste, una nuova forma di sicurezza per tutti i lavoratori.

⁽¹⁷⁾ A. ACCORNERO, *op. cit.*

Bibliografia

AA.VV., *Nuove tendenze nell'organizzazione della produzione e del lavoro*, QRS, 2012, n. 2, pp. 393-413

AA.VV., *Le relazioni industriali di fronte alla crisi*, in *SM*, 2012, n. 94, pp. 15-102

ACCORNERO A., *Il lavoro che cambia e la storicità dei diritti*, in *LD*, 2001, n. 2, pp. 303-327

ACCORNERO A., *Nuove fonti di disuguaglianza sul mercato del lavoro*, in L. GALLINO (a cura di), *Disuguaglianze ed equità in Europa*, Laterza, 1993

ACCORNERO A., FONTANA R., PIRRO F. (a cura di), *Informatizzare il collocamento. Una battaglia perduta per il mercato del lavoro italiano?*, Consiglio Nazionale delle Ricerche, 1995

ADAPT, *La contrattazione collettiva in Italia (2017). IV Rapporto ADAPT*, ADAPT University Press, 2018

ALAIMO A., *Lo Statuto dei lavoratori autonomi. Dalla tendenza espansiva del diritto del lavoro subordinato al diritto dei lavori. Verso una nuova diversificazione delle tutele?*, in *NLCC*, 2018, n. 3, pp. 589-631

ALAIMO A., *Sistema Informativo Unitario delle Politiche del Lavoro (SIUPoL) e Fascicolo Elettronico del Lavoratore (FEL)*, in E. GHERA, D. GAROFALO (a cura di), *Organizzazione e disciplina del mercato del lavoro dopo il Jobs Act 2*, Cacucci, 2016

ALAIMO A., *Ricollocazione dei disoccupati e politiche attive del lavoro. Promesse e premesse di security nel Jobs Act del Governo Renzi*, Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – IT, 2015, n. 249

ALAIMO A., *Servizi per l'impiego e disoccupazione nel «welfare attivo» e nei «mercati del lavoro transizionali». Note sulla riforma dei servizi*

all'occupazione e delle politiche attive nella legge 28 giugno 2012, n. 92, in RDSS, 2012, n. 3, pp. 555-581

ALESSI C., *Professionalità, contratto di lavoro e contrattazione collettiva, oggi*, in S. CIUCCIOVINO, L. CASANO, P. TOMASSETTI (a cura di), *Professionalità e contrattazione collettiva*, Professionalità studi, 2018, vol. II, n. 1, pp. 23-30

ALLAIS S., *Labour market outcomes of national qualifications frameworks in six countries*, in *Journal of Education and Work*, 2017, vol. 30, n. 5, pp. 457-470

ANASTASIA B., *Le statistiche (i numeri) aiutano a capire il mercato del lavoro o servono a confondere?*, in *Economia e Società Regionale*, 2017, n. 3, pp. 101-121

ARTHUR M.B., ROUSSEAU D.M., *The Boundaryless Career. A New Employment Principle for a New Organizational Era*, Oxford University Press, 1996

ATTWELL G., HUGHES D., *Learning about Careers: Open data and Labour Market Intelligence*, in *RIED*, 2019, vol. 21, n. 1, pp. 81-106

AUER P., *What's in a Name? The Rise (and Fall?) of Flexicurity*, in *The Journal of Industrial Relations*, 2010, pp. 371-386

BACCARO L., HOWELL C., *Trajectories of Neoliberal Transformation. European Industrial Relations Since the 1970s*, Cambridge University Press, 2017

BAGLIONI G., *Problemi e strategie dei sindacati oggi*, in *SM*, 2004, n. 70, pp. 59-84

BALANDI G.G., *Diritto del mercato del lavoro e diritto del lavoro*, in *LD*, 2008, n. 2, pp. 207-221

BALLESTRERO M.V., *Diritto sindacale*, Giappichelli, 2018

BARBERA M., *Impresa, lavoro e non lavoro nell'economia digitale, fra differenziazione e universalismo delle tutele*, in *DLRI*, 2018, n. 158, pp. 403-422

BAVARO V., *Il tempo nel contratto di lavoro subordinato. Critica sulla de-oggettivizzazione del tempo-lavoro*, Cacucci, 2008

- BEHRINGER F., COLES M., *The Role of National Qualifications Systems in Promoting Lifelong Learning*, OECD Education Working Paper, 2003, n. 3
- BELLARDI L., *L'associazionismo dei datori di lavoro: un elemento di fragilità delle relazioni industriali?*, in *DLRI*, 2016, n. 151, pp. 403-416
- BELLOCCHI P., *Libertà e pluralismo sindacale*, Cedam, 1998
- BENEDETTI A., *Certezza pubblica e certezze private. Poteri pubblici e certificazioni di mercato*, Giuffrè, 2010
- BERTAGNA G., CASANO L., TIRABOSCHI M., *Apprendimento permanente e certificazione delle competenze*, in M. MAGNANI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *La nuova riforma del lavoro. Commentario alla legge 28 giugno 2012, n. 92 recante disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita*, Giuffrè, 2012
- BERTOLINO S., COMINU S., *Vecchie e nuove professioni*, in CAMERA DI COMMERCIO DI MILANO (a cura di), *21° rapporto. Milano Produttiva 2011*, Mondadori, 2011
- BIAGI M., *Progettare per modernizzare*, in T. TREU, *Politiche del lavoro. Insegnamenti di un decennio*, Il Mulino, 2002 (ora in L. MONTUSCHI, M. TIRABOSCHI, T. TREU (a cura di), *Marco Biagi. Un giurista progettuale. Scritti scelti*, Giuffrè, 2003)
- BIAGI M., TIRABOSCHI M., *Le proposte legislative in materia di lavoro parasubordinato: tipizzazione di un tertium genus o codificazione di uno "Statuto dei lavori"?*, in *LD*, 1999, n. 4, pp. 571-592
- BIASI M., *Ripensando il rapporto tra il diritto della concorrenza e la contrattazione collettiva relativa al lavoro autonomo all'indomani della l. n. 81 del 2017*, in *ADL*, 2018, n. 2, I, pp. 443-476
- BOGG A., NOVITZ T. (a cura di), *Voices at Work. Continuity and Change in the Common Law World*, Oxford University Press, 2014
- BOHR J., *EU-AES Tools: Implementation of the European Socioeconomic Groups Classification (ESeG) using Adult Education Survey Microdata*, GESIS Paper, 2018, n. 14
- BORDOGNA L., *La regolazione del lavoro nel capitalismo che cambia: fosche prospettive?*, in *SM*, 2012, n. 94, pp. 15-28

BOUDER A., KIRSCH J.-L., *The French Vocational Education and Training System: like an unrecognised prototype?*, in *European Journal of Education*, 2007, vol. 42, n. 4, pp. 503-522

BRAVERMAN H., *Lavoro e capitale monopolistico. La degradazione del lavoro nel XX secolo*, Einaudi, 1978

BRESCIANI P.G., VARESI P.A. (a cura di), *Servizi per l'impiego e politiche attive del lavoro. Le buone pratiche locali, risorsa per il nuovo sistema nazionale*, Franco Angeli, 2017

BROLLO M. (a cura di), *Il mercato del lavoro*, Cedam, 2012

BROLLO M., *Introduzione a M. BROLLO (a cura di), Il mercato del lavoro*, Cedam, 2012

BRZINSKY-FAY C., *The Concept of Transitional Labour Markets. A Theoretical and Methodological Inventory*, WZB Discussion Paper, 2010, SP I 2010-507

BUTERA F., *Industria 4.0. come progettazione partecipata di sistemi socio-tecnici in rete*, in A. CIPRIANI, A. GRAMOLATI, G. MARI (a cura di), *Il lavoro 4.0. La Quarta Rivoluzione industriale e le trasformazioni delle attività lavorative*, Firenze University Press, 2018

BUTERA F., *Lavoro e organizzazione nella quarta rivoluzione industriale: la nuova progettazione socio-technica*, in *L'Industria*, 2017, n. 3, pp. 291-316

BUTERA F., DONATI E., CESARIA R., *I lavoratori della conoscenza. Quadri, middle manager e alte professionalità tra professione e organizzazione*, Franco Angeli, 1998

CAFFIO S., *La protezione "nel mercato" per i lavoratori autonomi: accesso alle informazioni e nuove forme di aggregazione*, in D. GAROFALO (a cura di), *La nuova frontiera del lavoro: autonomo – agile – occasionale. Aggiornamento al decreto-legge 12 luglio 2018, n. 87 c.d. decreto dignità*, ADAPT University Press, 2018

CAGNIN V., *Art. 10, l. 22 maggio 2017, n. 81 ed il nuovo sportello di servizi al lavoro per i lavoratori autonomi: funzioni, soggetti coinvolti e criticità contestuali*, in L. FIORILLO, A. PERULLI (a cura di), *Il jobs act del lavoro autonomo e del lavoro agile*, Giappichelli, 2018

CANAVESI G., *Mercato del lavoro, servizi per l'impiego e lavoro autonomo. Un gap culturale difficile da colmare*, in *ADL*, 2018, n. 3, I, pp. 685-700

CARINCI F., *Rivoluzione tecnologica e diritto del lavoro: il rapporto individuale*, in AA.VV., *Rivoluzione tecnologica e diritto del lavoro. Atti dell'VII Congresso nazionale di diritto del lavoro. Napoli, 12-14 aprile 1985*, Giuffrè, 1986

CARINCI F., PIZZOFERRATO A. (a cura di), *Diritto del lavoro dell'Unione europea*, Giappichelli, 2015

CARINCI F., TOSI P., TREU T., DE LUCA TAMAJO R., *Manuale di diritto del lavoro. 1. Il diritto sindacale*, Utet, 2018

CARINCI M.T., *Attività professionali, rappresentanza collettiva, strumenti di autotutela*, in S. MAINARDI, A. CARINCI (a cura di), *Lavoro autonomo e riforma delle professioni*, Cedam, 2008 (anche pubblicato come Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – IT, 2008, n. 69)

CARRATTA A. (a cura di), *La Class action riformata*, in *GI*, 2019, n. 10, sezione *Dottrina e attualità giuridiche*, pp. 2297-2334

CARRATTA A., *I nuovi procedimenti collettivi: considerazioni a prima lettura* (commento a l. n. 31/2019), in *GI*, 2019, n. 10, pp. 2297-2300

CARRIERI M., *La necessaria immersione nel post-fordismo dei sindacalisti contemporanei*, in *EL*, 2008, n. 3, pp. 69-81

CARUSO B., *Il sindacato tra funzioni e valori nella 'grande trasformazione'. L'innovazione sociale in sei tappe*, Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – IT, 2019, n. 394

CARUSO B., *Presentazione di B. CARUSO (a cura di), Il lavoro pubblico a vent'anni dalla scomparsa di Massimo D'Antona*, Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – Collective Volumes, 2019, n. 8, pp. 3-8

CARUSO B., *Strategie di flessibilità funzionale e di tutela dopo il Jobs Act: fordismo, post fordismo e industria 4.0*, in *DLRI*, 2018, n. 157, pp. 81-125

CARUSO B., *La rappresentanza delle organizzazioni di interessi tra disintermediazione e re-intermediazione*, in *ADL*, 2017, n. 3, I, pp. 555-579

CARUSO B., *Impresa, lavoro, diritto, nella stagione del Jobs Act*, in *DLRI*, 2016, n. 150, pp. 255-289

CARUSO B., *Nuove traiettorie del diritto del lavoro nella crisi europea. Il caso italiano*, in CARUSO B., FONTANA G. (a cura di), *Lavoro e diritti nella crisi europea. Un confronto fra costituzionalisti e giuslavoristi*, Il Mulino, 2015

CARUSO B., *Occupabilità, formazione e «capability» nei modelli giuridici di regolazione dei mercati del lavoro*, in *DLRI*, 2007, n. 113, pp. 1-134

CARUSO B., CUTTONE M., *Verso il diritto del lavoro della responsabilità: il contratto di ricollocazione tra Europa, Stato e Regioni*, in *DRI*, 2016, n. 1, pp. 63-117

CARUSO B., DEL PUNTA R., *Il diritto del lavoro e l'autonomia perduta*, in *LD*, 2016, n. 4, pp. 645-678

CARUSO B., DEL PUNTA R., TREU T., *Manifesto per un diritto del lavoro sostenibile*, CSDLE "Massimo D'Antona", 2020

CASANO L., *Il lavoro (autonomo) tra vecchie tutele e promozione della professionalità: i limiti della legge n. 81/2017 e l'attualità della legge n. 4/2013*, in *DRI*, 2018, n. 2, pp. 430-456

CASANO L., *La riforma del mercato del lavoro nella nuova geografia del lavoro*, in *DRI*, 2017, n. 3, pp. 634-686

CASANO L., *Il sistema della formazione continua nel decreto legislativo n. 150/2015*, in *DRI*, 2016, n. 2, pp. 455-470

CASANO L., *The Future of European Labour Law and the Right to Employability: Which Role for the Validation of Non-Formal and Informal Learning?*, in *European Labour Law Journal*, 2016, vol. 7, n. 3, pp. 498-519

CASANO L., *All'incrocio tra formazione e lavoro: problemi e prospettive del sistema di validazione degli apprendimenti e certificazione delle competenze in Italia*, in *Prospettiva EP*, 2013, n. 3, pp. 59-70

CASSESE S., *Il corpo malato dello Stato*, in *Il Sole 24 Ore*, 22 settembre 2019

CAUSSAT L., VACARIE I., *Avant-propos*, in *Revue Française des Affaires Sociales*, 2018, n. 4, pp. 5-16

CEDEFOP, *National qualification frameworks developments in Europe 2017*, 2018

CEDEFOP, *Labour market information and guidance*, Cedefop Research Paper, 2016, n. 55

CHAVEZ K., REDBIRD B., *Occupational Licensure and Changing Barriers to Immigrant Workforce Incorporation*, in M. PILATI, H. SHEIKH, F. SPEROTTI, C. TILLY (a cura di), *How Global Migration Changes the Workforce Diversity Equation*, Cambridge Scholar, 2015

CHIARELLI M., *Concorrenza e professioni. Stato e mercato nella regolazione dei servizi professionali*, Istituto della Enciclopedia Italiana, 2018

CIARINI A., DORIGATTI L., *Tra cooperazione e conflitto. Sindacati e organizzazioni autonome nella rappresentanza del lavoro parasubordinato e professionale*, in *QRS*, 2017, n. 1, pp. 127-145

CIPRIANI A., GRAMOLATI A., MARI G. (a cura di), *Il lavoro 4.0. La Quarta Rivoluzione industriale e le trasformazioni delle attività lavorative*, Firenze University Press, 2018

CIUCCIOVINO S., *Le nuove questioni di regolazione del lavoro nell'Industria 4.0 e nella gig economy: un problem framework per la riflessione*, ASTRIL Working Paper, 2018, n. 36

CIUCCIOVINO S., *Apprendimento e tutela del lavoro*, Giappichelli, 2013

CIUCCIOVINO S., CASANO L., TOMASSETTI P. (a cura di), *Professionalità e contrattazione collettiva*, Professionalità studi, 2018, vol. II, n. 1, pp. 1-209

CIUCCIOVINO S., CASANO L., TOMASSETTI P., *Professionalità e contrattazione collettiva: ragioni e contenuti di un fascicolo monografico sul tema*, in S. CIUCCIOVINO, L. CASANO, P. TOMASSETTI (a cura di), *Professionalità e contrattazione collettiva*, Professionalità studi, 2018, vol. II, n. 1, pp. 1-8

COLOMBO M. (a cura di), *Apprendistato e mestieri. Una lezione dal passato per la IV Rivoluzione industriale*, Boll. Spec. ADAPT, 2019, n. 2

COMMONS J.R., *Industrial Goodwill*, McGraw-Hill, 1919

COMMONS J.R., *The Legal Foundation of Capitalism*, MacMillan, 1924

CORTI M., *Flessibilità e sicurezza dopo il Jobs Act. La flexicurity italiana nell'ordinamento multilivello*, Giappichelli, 2018

COUNTOURIS N., DE STEFANO V., EWING K., FREEDLAND M., *Covid-19 crisis makes clear a new concept of 'worker' is overdue*, in *Social Europe*, 9 aprile 2020

CROUCH C., *Redefining labour relations and capital in the digital age*, in M. NEUFEIND, J. O'REILLY, F. RANFT (a cura di), *Work in the Digital Age. Challenges of the Fourth Industrial Revolution*, Rowman & Littlefield, 2018

D'ANTONA M., *Diritto del lavoro di fine secolo: una crisi d'identità?*, in *RGL*, 1998, n. 2, I, pp. 311-331, ora in B. CARUSO, S. SCIARRA (a cura di), *Massimo D'Antona. Opere*, Giuffrè, 2000

DABORD J-P., *Contrat de travail et activité professionnelle*, in *Le Droit Ouvrier*, 2011, n. 756, pp. 418-423

DAGNINO E., *Contributo alla qualificazione giuridica della rappresentanza delle professioni non organizzate in ordini e collegi di cui alla legge n. 4/2013*, in *RGL*, 2020, n. 2, I, pp. 273-289

DAGNINO E., *Dalla fisica all'algoritmo: una prospettiva di analisi giu-slaboristica*, ADAPT University Press, 2019

DAGNINO E., *Il reddito di cittadinanza tra universalismo e condizionalità. Spigolature lavoristiche sul decreto-legge n. 4/2019 convertito in legge n. 26/2019*, in *DRI*, 2019, n. 3, pp. 967-978

DAGNINO E., *Il lavoro nella on-demand economy: esigenze di tutela e prospettive regolatorie*, in *LLI*, 2015, n. 1, pp. 86-106

DÄUBLER W., *La rappresentanza degli interessi dei lavoratori al di là della contrattazione collettiva*, in *LD*, 2015, n. 1, pp. 93-104

DÄUBLER W., KLEBE T., *Crowdwork: datore di lavoro in fuga?*, in *DLRI*, 2016, n. 151, pp. 471-502

DAVIDOV G., LANGILLE B. (a cura di), *The Idea of Labour Law*, Oxford University Press, 2011

DAVIDOV G., LANGILLE B. (a cura di), *Boundaries and Frontiers of Labour Law*, Hart Publishing, 2006

DAVIES A., *Perspective on Labour Law*, Cambridge University Press, 2004

DE COSTER M., PICHAULT F. (a cura di), *Traité de sociologie du travail*, De Boeck, 1998

Bibliografia

- DE LUCA TAMAJO R., *Massimo D'Antona, esperto strutturista*, in *DLRI*, 2009, n. 121, pp. 185-193
- DE STEFANO V., *The Rise of the "Just-in-Time Workforce": On-Demand Work, Crowdfork, and Labor Protection in the "Gig Economy"*, in *CLLPJ*, 2016, vol. 37, n. 3, pp. 471-504
- DEAKIN S., ROGOWSKI R., *Reflexive Labour Law, Capabilities and the Future of Social Europe*, University of Warwick School of Law Legal Studies Research Paper, 2011, n. 2011-04
- DEAKIN S., WILKINSON F., *The Law of the Labour Market*, Oxford University Press, 2005
- DEAKIN S., WILKINSON F., «*Capabilities*», *ordine spontaneo del mercato e diritti sociali*, in *DML*, 2000, n. 2, pp. 317-344
- DEL CONTE M., *Il lavoro autonomo*, in AA.VV., *Il Libro dell'anno del diritto 2018*, Treccani, 2018
- DEL CONTE M., *La filosofia del nuovo sistema dei servizi per l'impiego e le sue radici sul territorio*, in P.G. BRESCIANI, P.A. VARESI (a cura di), *Servizi per l'impiego e politiche attive del lavoro. Le buone pratiche locali, risorsa per il nuovo sistema nazionale*, Franco Angeli, 2017
- DEL CONTE M., *Il Jobs Act e la rete dei servizi per l'impiego*, in G. SANTORO-PASSARELLI (a cura di), *Il diritto dell'occupazione dopo il Jobs Act*, Giappichelli, 2016
- DEL PUNTA R., *Un diritto per il lavoro 4.0*, in A. CIPRIANI, A. GRAMOLATI, G. MARI (a cura di), *Il lavoro 4.0. La Quarta Rivoluzione industriale e le trasformazioni delle attività lavorative*, Firenze University Press, 2018
- DEL PUNTA R., *Labour Law and the Capability Approach*, in *IJCLLIR*, 2016, vol. 32, n. 4, pp. 383-405
- DEL PUNTA R., *Il diritto del lavoro fra due secoli: dal protocollo Giugni al decreto Biagi*, in P. ICHINO (a cura di), *Il diritto del lavoro nell'Italia repubblicana. Teoria e vicende dei giuslavoristi dalla Liberazione al nuovo secolo*, Giuffrè, 2008
- DONINI A., *Il lavoro digitale su piattaforma*, in *LLI*, 2015, n. 1, pp. 49-71

DURAND P., *Naissance d'un droit nouveau: du droit du travail au droit de l'activité professionnelle*, in *DS*, 1952, n. 7, pp. 437-441 (ora in *DS*, 2010, n. 12, pp. 1246-1250)

DURANTE G., FRACCAROLI A. (a cura di), *Il Manuale di certificazione delle qualifiche delle banche commerciali. I Principi dell'European Qualifications Framework (EQF)*, Bancaria, 2013

DWORKIN R., *Sovereign Virtue. The Theory and Practice of Equality*, Harvard University Press, 2000

ESPOSITO M., *Servizi e politiche attive per il lavoro nell'attuazione del Jobs Act: riforme, vincoli e necessità*, in L. CALCATERRA (a cura di), *Tutela del lavoro ed esigenze della produzione. Le riforme del quinquennio 2011-2015. Studi in onore di Raffaele De Luca Tamajo*, ES, 2018

FAGNONI F., VARESI P.A., *I contratti di apprendistato e la loro ulteriore differenziazione (artt. 41-47, d.lgs. n. 81/2015 e art. 32, d.lgs. n. 150/2015)*, in M. MAGNANI, A. PANDOLFO, P.A. VARESI (a cura di), *I contratti di lavoro. Commentario al d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81, recante la disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'art. 1, comma 7, della l. 10 dicembre 2014, n. 183*, Giappichelli, 2016

FAIOLI M., voce *Sindacato statunitense*, estratto da (a cura di) BELLOMO S., CIAN M., FERRI G. JR, SANTOSUOSSO D.U., TESAURO F., *Digesto delle Discipline Privatistiche Sezione Commerciale*, UTET, pp. 498-505

FALERI C., *Asimmetrie informative e tutela del prestatore di lavoro*, Giuffrè, 2007

FERRANTE V. (a cura di), *Economia 'informale' e politiche di trasparenza. Una sfida per il mercato del lavoro*, Vita e Pensiero, 2017

FERRANTE V., *Le politiche attive del lavoro fra decentramento e accentrato: un dolce girotondo?*, in *LD*, 2016, n. 2, pp. 267-280

FERRERA M., *The Boundaries of Welfare. European Integration and the New Spatial Politics of Social Protection*, Oxford University Press, 2005

FILÌ V., *L'organizzazione e la gestione dei servizi per l'impiego nel d.lgs. n. 150/2015 alla luce della riforma costituzionale del 2016*, in *RGL*, 2016, n. 3, I, pp. 513-532

FILÌ V., *Servizi per il lavoro e misure di workfare nel d.lgs. n. 150/2015*, in *DML*, 2015, n. 3, pp. 511-536

FILÌ V., *Politiche attive e servizi per l'impiego*, in F. CARINCI, M. MISCIONE (a cura di), *Commentario alla Riforma Fornero (Legge n. 92/2012 e Legge n. 134/2012). Licenziamenti e rito speciale, contratti, ammortizzatori e politiche attive*, suppl. a DPL, 2012, n. 33, pp. 192-199

FIORILLO L., PERULLI A. (a cura di), *Il jobs act del lavoro autonomo e del lavoro agile*, Giappichelli, 2018

FIORIO P., *L'azione di classe nel nuovo art. 140bis e gli obiettivi di deterrenza e di accesso alla giustizia dei consumatori*, in P.G. DEMARCHI (a cura di), *I diritti del consumatore e la nuova class action*, Zanichelli, 2010

FORLIVESI M., *Il c.d. "reddito di cittadinanza": luci ed ombre della via italiana al reddito minimo garantito*, in F. SEGHEZZI, L. SERRANI, S. SPATTINI (a cura di), *Il reddito di cittadinanza. Fondamenti, criticità e prospettive in chiave comparata*, Professionalità studi, 2019, vol. II, n. 5, pp. 54-80

FORLIVESI M., *Sindacato e lavoratori digitali: organizzazione, rappresentanza, contrattazione*, in *Economia e Società Regionale*, 2019, n. 1, pp. 31-45

FREEDLAND M., KOUNTOURIS N., *The Legal Construction of Personal Work Relations*, Oxford University Press, 2011

FRIEDMAN M., *Capitalism and Freedom*, University of Chicago Press, 1962

GAROFALO D., *La dottrina giuslavorista alla prova del Covid-19: la nuova questione sociale*, in *LG*, 2020, n. 5, pp. 429-431

GAROFALO D., *Rivoluzione digitale e occupazione: politiche attive e passive*, in *LG*, 2019, n. 4, pp. 329-349

GAROFALO D., *Lavoro, impresa e trasformazioni organizzative*, in AA.VV., *Frammentazione organizzativa e lavoro: rapporti individuali e collettivi. Atti delle Giornate di studio di diritto del lavoro. Cassino, 18-19 maggio 2017*, Giuffrè, 2018

GAROFALO D., *Le banche dati in materia di politiche del lavoro*, in E. GHERA, D. GAROFALO (a cura di), *Organizzazione e disciplina del mercato del lavoro dopo il Jobs Act 2*, Cacucci, 2016

GAROFALO D., *L'apprendistato nel decreto legislativo n. 81/2015 (artt. 41-47)*, in F. CARINCI (a cura di), *Commento al d.lgs. 15 giugno 2015, n.*

81: le tipologie contrattuali e lo jus variandi, ADAPT University Press, 2015

GAROFALO D., *L'ennesima riforma dell'apprendistato*, in E. GHERA, D. GAROFALO (a cura di), *Contratti di lavoro, mansioni e misure di conciliazione vita-lavoro nel Jobs Act 2*, Cacucci, 2015

GAUTIÉ J., *Lavoro: dai mercati interni ai mercati di transizione. Implicazioni sulla solidarietà, le tutele, la formazione*, in *Assistenza Sociale*, 2003, n. 1-2, pp. 29-74

GAZIER B., "Labour is not a commodity": the Transitional Labour Markets Perspective, relazione al convegno ADAPT "Labour is not a Commodity" Today. The Value of Work and its Rules between Innovation and Tradition, Bergamo, 28-30 novembre 2019, in *internationalconference.adapt.it*, area Conference, sezione Conference 2019 Materials

GAZIER B., *Opportunities or Tensions: Assessing French Labour Market Reforms from 2012 to 2018*, in *IJCLLIR*, 2019, vol. 35, n. 3, pp. 331-354

GAZIER B., *Sécurisation des transitions professionnelles et compte personnel d'activité: remettre la charrue derrière les boeufs*, in *DS*, 2016, n. 10, pp. 829-833

GAZIER B., TUCHSZIRER C., *Sécuriser les parcours professionnels. Initiatives et responsabilités*, Liaisons, 2015

GAZIER B., *Labour market institutions*, HAL, 2013

GAZIER B., GAUTIÉ J., *The "Transitional Labour Markets" Approach: Theory, History and Future Research Agenda*, in *Journal of Economic and Social Policy*, 2011, vol. 14, n. 1, article 6, pp. 1-26

GHERA E., *L'autonomia collettiva e le trasformazioni del diritto sindacale: da Francesco Santoro-Passarelli al pluralismo ordinamentale*, in *LD*, 2009, n. 3, pp. 351-371

GHERA E., GAROFALO D. (a cura di), *Organizzazione e disciplina del mercato del lavoro dopo il Jobs Act 2*, Cacucci, 2016

GIUBBONI S., *Il Jobs act del lavoro autonomo: commento al capo I della legge n. 81/2017*, in *DLRI*, 2017, n. 155, pp. 471-495

GIUGNI G., *Diritto sindacale*, Cacucci, 2015

GIUGNI G., *Il diritto del lavoro alla svolta del secolo*, in *DLRI*, 2000, n. 86, pp. 177-180

- GIUGNI G., *Il diritto del lavoro negli anni '80*, in *DLRI*, 1982, n. 4, pp. 373-409
- GIUGNI G., *Introduzione allo studio dell'autonomia collettiva*, Giuffrè, 1960
- GIUGNI G., *Il "Ragionevole Capitalismo" di John R. Commons*, in *Il Mulino*, 1952, n. 12, pp. 674-683
- GOTTARDI D., *La contrattazione collettiva tra destrutturazione e ri-regolazione*, in *LD*, 2016, n. 4, pp. 877-926
- GOTTARDI D., *Le profonde modificazioni del sistema di relazioni sindacali*, in *QRS*, 2014, n. 2, pp. 177-195
- GRANDI M., *In difesa della rappresentanza sindacale*, in *DLRI*, 2004, n. 104, pp. 627-650
- GRIECO A.M., *Libertà e azione sindacale dei lavoratori autonomi*, Jovene, 2005
- GUARRIELLO F., *Per un approccio giuridico al tema delle competenze*, in *Osservatorio Isfol*, 1999, n. 5-6, pp. 113-170
- HENDRICKX F., *The European Social Pillar: A first evaluation*, in *European Labour Law Journal*, 2018, vol. 9, n. 1, pp. 3-6
- HUMPHRIS A., KLEINER M.M., KOUMENTA M., *How Does Government Regulate Occupations in the UK and US? Issues and Policy Implications*, in D. MARSDEN (a cura di), *Employment in the Lean Years. Policy and Prospects for the Next Decade*, Oxford University Press, 2011
- HYMAN R., *Lo studio delle relazioni industriali: una prospettiva anglo-europea*, in *DRI*, 2011, n. 3, pp. 721-738
- ICHINO P., *L'intelligenza del lavoro. Quando sono i lavoratori a scegliere l'imprenditore*, Rizzoli, 2020
- ICHINO P., *Subordinazione, autonomia e protezione del lavoro nella gig-economy* (nota a Trib. Torino 7 maggio 2018), in *RIDL*, 2018, n. 2, II, pp. 294-303
- ICHINO P., *Sulle professioni senza ordine. Il Senato corregge alcuni gravi errori nel disegno di legge, approvandolo in seconda lettura con rilevanti modifiche*, in *www.pietroichino.it – NWSL*, 19 novembre 2012, n. 224

ICHINO P., *Il lavoro e il mercato. Idee per un diritto del lavoro maggiorenne*, Mondadori, 1996

ICHINO P., SARTORI A., *Il sistema di avviamento*, in M. BROLLO (a cura di), *Il mercato del lavoro*, Cedam, 2012

ICHINO P., SARTORI A., *L'organizzazione dei servizi per l'impiego*, in M. BROLLO (a cura di), *Il mercato del lavoro*, Cedam, 2012

IORI V., *Introduzione a V. IORI (a cura di), Educatori e pedagogisti. Senso dell'agire educativo e riconoscimento professionale*, Erickson, 2018

JEAMMAUD A., *Mercato del lavoro e diritto del lavoro*, in *LD*, 2008, n. 2, pp. 273-285

KERN H., SCHUMAN M., *La fine della divisione del lavoro?*, Einaudi, 1991

KLEINER M.M., KRUEGER A.B., *Analyzing the Extent and Influence of Occupational Licensing on the Labor Market*, in *Journal of Labor Economics*, 2013, vol. 31, n. S1, part 2, pp. 173-202

LANGILLE B. (a cura di), *The Capability Approach to Labour Law*, Oxford University Press, 2019

LASSANDARI A., *Oltre la "grande dicotomia"? La povertà tra subordinazione e autonomia*, in *LD*, 2019, n. 1, pp. 81-102

LAULOM S. (a cura di), *Collective Bargaining Developments in Times of Crisis*, Wolters Kluwer, 2018

LOFFREDO A., *Diritto alla formazione e lavoro. Realtà e retorica*, Cacucci, 2012

LOI P., *Il lavoro autonomo tra diritto del lavoro e diritto della concorrenza*, in *DLRI*, 2018, n. 160, pp. 843-869

LUTTRINGER J.M., *Le compte personnel de formation rénové*, in *DS*, 2018, n. 12, pp. 994-999

MAESTRIPIERI L., *La professionalizzazione atipica della consulenza di management: il ruolo delle associazioni e delle organizzazioni*, in *QRS*, 2017, n. 1, pp. 61-79

MAGGI-GERMAIN N., *L'accompagnement des travailleurs*, in *DS*, 2018, n. 12, pp. 999-1006

MAGGI-GERMAIN N., *Le compte personnel d'activité. Requiem for a dream?*, in *DS*, 2016, n. 6, pp. 541-543

MAGGI-GERMAIN N., *L'entretien professionnel: de l'outil managérial au dispositif juridique instrument des politiques publiques de l'emploi*, in *Les Cahiers Sociaux*, 2014, n. 267, pp. 597-602

MAGGI-GERMAIN N., *Le compte personnel de formation*, in *DS*, 2013, n. 9, pp. 687-700

MAGNANI M., *Nuove tecnologie e diritti sindacali*, in *LLI*, 2019, n. 2, pp. 1-8

MAGNANI M., *Autonomia, subordinazione, coordinazione nel d.lgs. n. 81/2015*, Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – IT, 2016, n. 294

MAGNANI M., *Quale «Statuto» per il lavoro autonomo?*, in *DRI*, 2010, n. 3, pp. 597-602

MAGNANI M., *Lavoro autonomo e riforma dei servizi professionali alla luce delle disposizioni comunitarie*, in *RIDL*, 2007, n. 3, I, pp. 285-306

MAGNANI M., *Organizzazione del lavoro e professionalità tra rapporti e mercato del lavoro*, in *DLRI*, 2004, n. 101, pp. 165-200

MAGNANI M., *Verso uno «Statuto dei lavori»?*, in *DRI*, 1998, n. 3, pp. 311-316

MANTINI P., *Le professioni nell'economia della conoscenza e nell'organizzazione costituzionale multilivello*, in *Federalismi.it*, 2018, n. 23, pp. 1-40

MARIUCCI L., *Culture e dottrine del giuslavorismo*, in *LD*, 2016, n. 4, pp. 586-644

MARKOW W., RESTUCCIA D., TASKA B., *The Narrow Ladder: The Value of Industry Certifications in the Job Market*, Burning Glass Technologies, 2017

MAZZARELLA R., MALLARDI F., PORCELLI R., *Atlante lavoro. Un modello a supporto delle politiche dell'occupazione e dell'apprendimento permanente*, in *Sinappsi*, 2017, n. 2-3, pp. 7-26

MELONI G., *Prime note sul Sistema informativo unico delle politiche del lavoro*, in *Boll. ADAPT*, 2015, n. 27

- MENGONI L., voce *Diritto vivente*, in *DDPComm*, 1997, VI
- MITCHELL R., ARUP C., *Dal diritto del lavoro al diritto del mercato del lavoro*, in *DRI*, 2008, n. 2, pp. 293-310
- MONTANARI A., *I servizi per l'impiego per il lavoratore autonomo*, in G. ZILIO GRANDI, M. BIASI (a cura di), *Commentario breve allo Statuto del lavoro autonomo e del lavoro agile*, Cedam, 2018
- MORETTI E., *La nuova geografia del lavoro*, Mondadori, 2013
- MOSCO D., *Notarelle sulla legge in materia di professioni non organizzate*, in *GComm*, 2013, n. 5, I, pp. 888-895
- NAPOLI M. (a cura di), *La professionalità*, Vita e Pensiero, 2004
- NAPPI S., *Riforma del lavoro autonomo, lavoro agile e altri esercizi stilistici parlamentari in una legislatura incompiuta*, in *DML*, 2017, n. 2, I, pp. 197-222
- NUSSBAUM M.C., *Creating Capabilities. The Human Development Approach*, Harvard University Press, 2011
- OECD, *Negotiating Our Way Up. Collective Bargaining in a Changing World of Work*, 2019
- OLIVELLI P., TIRABOSCHI M. (a cura di), *Il diritto del mercato del lavoro dopo la riforma Biagi. Intermediazione pubblica e privata, regimi di autorizzazione e accreditamento, borsa del lavoro, tutele del lavoratore sul mercato (artt. 3-19 D.lgs. n. 276 del 2003, come modificato dal D.lgs. n. 251 del 2004)*, Giuffrè, 2005
- ORIOLO A., *Lezione eretica di Gino Giugni sulla produttività*, in www.ilsole24ore.com, 11 dicembre 2019
- PACI M., *Nuovi lavori, nuovo welfare. Sicurezza e libertà nella società attiva*, Il Mulino, 2005
- PASCUCCI P., *Giusta retribuzione e contratti di lavoro. Verso un salario minimo legale?*, Franco Angeli, 2018
- PEDRAZZOLI M., *Appunti preliminari sul danno alla persona nel mercato del lavoro*, in L. MONTUSCHI (a cura di), *Un diritto in evoluzione. Studi in onore di Yasuo Suwa*, Giuffrè, 2007
- PERULLI A., *Il Jobs Act degli autonomi: nuove (e vecchie) tutele per il lavoro autonomo imprenditoriale*, in *RIDL*, 2017, n. 2, I, pp. 173-201

- PERULLI A., *Il Jobs Act del lavoro autonomo e agile: come cambiano i concetti di subordinazione e autonomia nel diritto del lavoro*, Working Paper CSDLE “Massimo D’Antona” – IT, 2017, n. 341
- PERULLI A., *Il lungo viaggio del lavoro autonomo dal diritto dei contratti al diritto del lavoro, e ritorno*, in *LD*, 2017, n. 2, pp. 251-282
- PERULLI A., *Costanti e varianti in tema di subordinazione e autonomia*, in *LD*, 2015, n. 2, pp. 259-285
- PERULLI A., *Delocalizzazione produttiva e relazioni industriali nella globalizzazione. Note a margine del caso Fiat*, in *LD*, 2011, n. 2, pp. 343-362
- PERULLI A., *Il lavoro autonomo. Contratto d’opera e professioni intellettuali*, Giuffrè, 1996
- PETIT F., *Le droit à l’accompagnement: émergence d’un concept juridique*, in *Informations Sociales*, 2012, n. 169, pp. 14-21
- POTTS J., *Open Occupations – Why Work Should Be Free*, in *Economic Affairs*, 2009, vol. 29, n. 1, pp. 71-76
- PROSPERETTI G., *Nuove politiche per il welfare state*, Giappichelli, 2013
- PROSPERETTI U., *La posizione professionale del lavoratore subordinato*, Giuffrè, 1958
- RABBAN D.M., *Is Unionization Compatible with Professionalism?*, in *ILR Review*, 1991, vol. 45, n. 1, pp. 97-112
- RANGONE N., *Riforma delle professioni intellettuali. Contenuti, limiti e prospettive*, in B.G. MATTARELLA, A. NATALINI (a cura di), *La regolazione intelligente. Un bilancio critico delle liberalizzazioni italiane*, Pasigli, 2013
- RAWLS J., *Justice as Fairness. A Restatement*, Belknap Press, 2001
- REDBIRD B., *The New Closed Shop? The Economic and Structural Effects of Occupational Licensure*, in *American Sociological Review*, 2017, vol. 82, n. 3, pp. 600-624
- RESCIGNO M., «*Per scelta del legislatore*»: *professioni intellettuali, impresa e società*, in *Analisi Giuridica dell’Economia*, 2014, n. 1, pp. 187-204

RIFKIN J., *The End of Work. The Decline of the Global Labor Force and the Dawn of the Post-Market Era*, Putnam's Sons, 1995

RINALDO R., *Storia del movimento operaio italiano*, Domus, 1947, vol. 3

ROCCELLA M., *Lavoro subordinato e lavoro autonomo, oggi*, in *Quaderni di Sociologia*, 2008, n. 46, pp. 71-112

ROSATO S., *Il sistema Informativo Lavoro*, in P.A. VARESI (a cura di), *I servizi per l'impiego. Un nuovo ruolo delle strutture pubbliche nel mercato del lavoro*, Franco Angeli, 1997

RULLANI E., *Economia della conoscenza. Creatività e valore nel capitalismo delle reti*, Carocci, 2004

RUSCIANO M., ZOPPOLI L. (a cura di), *Diritto del mercato del lavoro*, ESI, 1999

RUSTICO L., TIRABOSCHI M., *Standard professionali e standard formativi*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Il Testo Unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini. Commentario al decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167, e all'articolo 11 del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito con modifiche nella legge 14 settembre 2011, n. 148*, Giuffrè, 2011

SABEL C.F., *Learning by Monitoring: The Institutions of Economic Development*, Center for Law and Economic Studies Working Paper, 1993, n. 102

SANTONI F., *L'organizzazione e l'azione sindacale dei professionisti*, in *DL*, 1999, n. 1, I, pp. 1-15

SANTORO-PASSARELLI F., *Nozioni di diritto del lavoro*, Jovene, 1952

SANTORO-PASSARELLI G., *Diritto dei lavori e dell'occupazione*, Giappichelli, 2017

SARTORI A., *Il Jobs Act e la riforma dei servizi per l'impiego in Italia: finalmente la svolta nel solco dell'Europa?*, in *RIDL*, 2016, n. 1, III, pp. 19-43

SARTORI A., *Servizi per l'impiego e politiche per l'occupazione in Italia*, Maggioli, 2013

SATERIALE G., *Ripensare la contrattazione*, in *DRI*, 2017, n. 3, pp. 710-728

- SCHMID G., *Sharing Risks of Labour Market Transitions: Towards a System of Employment Insurance*, in *BJIR*, 2015, vol. 53, n. 1, pp. 70-93
- SCHMID G., *The future of employment relations Goodbye 'Flexicurity' – welcome back transitional labour markets?*, AIAS Working Paper, 2010, n. 10-106
- SCHMID G., *Transitional Labour Markets, from theory to policy application. Transitional Labour Markets and Flexicurity: Managing Social Risks over the Lifecourse*, CES Working Paper, 2009, n. 75
- SCHMID G., *Enhancing gender equality through transitional labour markets*, in *Transfer*, 2001, vol. 7, n. 2, pp. 227-243
- SCHMID G., *Transitional Labour Markets: A New European Employment Strategy*, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung Discussion Paper, 1998, FS I 98-206
- SCHMID G., GAZIER B. (a cura di), *The Dynamics of Full Employment: Social Integration Through Transitional Labour Markets*, Edward Elgar, 2002, pp. 233-274
- SEGHEZZI F., *La nuova grande trasformazione. Lavoro e persona nella quarta rivoluzione industriale*, ADAPT University Press, 2017
- SEGHEZZI F., SERRANI L., SPATTINI S. (a cura di), *Il reddito di cittadinanza. Fondamenti, criticità e prospettive in chiave comparata*, Professionalità studi, 2019, vol. II, n. 5, pp. 1-172
- SEMENZA R., MORI A., *Il mondo del lavoro autonomo. Qualità del lavoro, redditi e associazionismo in Europa*, in *QRS*, 2019, n. 3, pp. 125-142
- SEN A., *The Idea of Justice*, Penguin, 2009
- SEN A., *Development as Freedom*, Oxford University Press, 2001
- SICURELLO R., *L'educatore e il pedagogista: nuove professionalità per nuovi bisogni educativi*, in *Lifelong Lifewide Learning*, 2019, vol. 15, n. 34, pp. 35-49
- SINGH M., *Global Perspectives on Recognising Non-formal and Informal Learning. Why Recognition Matters*, Springer, 2015
- SOUTO-OTERO M., *Discretionary policies and transparency of qualifications: changing Europe without money and without States?*, in *Oxford Review of Education*, 2011, vol. 37, n. 3, pp. 347-366

SPAGNUOLO VIGORITA L., *La rivista "Diritto delle relazioni industriali"*, in *DRI*, 1991, n. 1, pp. 3-4

SPANÒ M., *Più d'uno. La class action tra "tortificazione" del diritto civile e tramonto del diritto soggettivo*, in *Parolechiave*, 2018, n. 60, pp. 149-164

SPATTINI S., *L'introduzione del c.d. Reddito di cittadinanza nell'ordinamento italiano*, in F. SEGHEZZI, L. SERRANI, S. SPATTINI (a cura di), *Il reddito di cittadinanza. Fondamenti, criticità e prospettive in chiave comparata*, Professionalità studi, 2019, vol. II, n. 5, pp. 30-53

SPATTINI S., *La nuova governance del mercato del lavoro*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act. Commento sistematico dei decreti legislativi nn. 22, 23, 80, 81, 148, 149, 150 e 151 del 2015 e delle norme di rilievo lavoristico della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Legge di stabilità per il 2016)*, Giuffrè, 2016

SPATTINI S., *Il governo del mercato del lavoro tra controllo pubblico e neo-contrattualismo. Analisi storico-comparata dei sistemi di regolazione e governo attivo del mercato*, Giuffrè, 2008

SPATTINI S., TIRABOSCHI M., *Le agenzie per il lavoro: tipologie, requisiti giuridico-finanziari e procedure di autorizzazione*, in P. OLIVELLI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *Il diritto del mercato del lavoro dopo la riforma Biagi. Intermediazione pubblica e privata, regimi di autorizzazione e accreditamento, borsa del lavoro, tutele del lavoratore sul mercato (artt. 3-19 D.lgs. n. 276 del 2003, come modificato dal D.lgs. n. 251 del 2004)*, Giuffrè, 2005

SPENCE M., *Job Market Signaling*, in *The Quarterly Journal of Economics*, 1973, vol. 87, n. 3, pp. 355-374

SPERANZA L., *L'evoluzione dell'assetto delle qualifiche*, in *QRS*, 1977, n. 64-65, pp. 208-226

SUPIOT A. (a cura di), *Au-delà de l'emploi. Transformations du travail et devenir du droit du travail en Europe*, Flammarion, 1999

SUPIOT A., *Du bon usage des lois en matière d'emploi*, in *DS*, 1997, n. 3, pp. 229-242

SUPIOT A., *Lavoro subordinato e lavoro autonomo*, in *DRI*, 2000, n. 2, pp. 217-239

- SVORNY S., *Licensing, Market Entry Regulation*, in B. BOUCKAERT, G. DE GEEST (a cura di), *Encyclopedia of Law and Economics. Volume III. The Regulation of Contracts*, Edgar Elgar, 2001
- TARELLO G., *Teorie e ideologie nel diritto sindacale. L'esperienza italiana dopo la Costituzione*, Edizioni di Comunità, 1972
- TESSAROLI L., *Verso la certificazione delle competenze*, in RDSS, 2014, n. 2, pp. 233-245
- TIGANI SAVA A., BONTEMPI L., *Le professioni non organizzate trovano la disciplina*, in *Corriere Tributario*, 2013, n. 10, pp. 832-839
- TIMMONS E.J., MILLS A., *Bringing the Effects of Occupational Licensing into focus: Optician Licensing in the United States*, Mercatus Working Paper, 2015
- TIRABOSCHI M. (a cura di), *Il Testo Unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini. Commentario al decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167, e all'articolo 11 del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito con modifiche nella legge 14 settembre 2011, n. 148*, Giuffrè, 2011
- TIRABOSCHI M., *Persona e lavoro tra tutele e mercato. Per una nuova ontologia del lavoro nel discorso giuslavoristico*, ADAPT University Press, 2019
- TIRABOSCHI M., *L'apprendistato dopo il Jobs Act*, in F. CARINCI (a cura di), *Commento al d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81: le tipologie contrattuali e lo jus variandi*, ADAPT University Press, 2015
- TIRABOSCHI M., *Le nuove frontiere dei sistemi di welfare: occupabilità, lavoro e tutele delle persone con malattie croniche*, in DRI, 2015, n. 3, pp. 681-726
- TIRABOSCHI M., *La borsa continua nazionale del lavoro*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *La riforma Biagi del mercato del lavoro. Prime interpretazioni e proposte di lettura del d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276. Il diritto transitorio e i tempi della riforma*, Giuffrè, 2004
- TIRABOSCHI M., *Lavoro atipico e rappresentanza degli interessi*, in M. BIAGI, Y. SUWA (a cura di), *Il diritto dei disoccupati. Studi in onore di Koichiro Yamaguchi*, Giuffrè, 1996

TOMASSETTI P., *Dalle mansioni alla professionalità? Una mappatura della contrattazione collettiva in materia di classificazione e inquadramento del personale*, in *DRI*, 2019, n. 4, pp. 1149-1181

TOMASSETTI P., *Il lavoro autonomo tra legge e contrattazione collettiva*, in *VTDL*, 2018, n. 3, pp. 717-760

TOUSIJN W., *Dai mezzi ai fini, il nuovo professionalismo*, in G. VICARELLI (a cura di), *Cura e salute. Prospettive sociologiche*, Carocci, 2013

TOUSIJN W., *Il concetto di professionalizzazione e la divisione del lavoro tra occupazioni*, in *Sociologia del Lavoro*, 1994, n. 53, pp. 98-116

TOUSIJN W., *Note sulla natura e l'evoluzione della qualificazione operaia*, in *Quaderni di Sociologia*, 1984, n. 1, pp. 79-115

TREU T., *Regole e procedure nelle relazioni industriali: retaggi storici e criticità da affrontare*, Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – IT, 2019, n. 396

TREU T., *Una seconda fase della flexicurity per l'occupabilità*, in *DRI*, 2017, n. 3, pp. 579-633

TREU T., *Le istituzioni del lavoro nell'Europa della crisi*, in *DLRI*, 2013, n. 140, pp. 597-640

TREU T., *Trasformazioni delle imprese: reti di imprese e regolazione del lavoro*, in *Mercato Concorrenza Regole*, 2012, n. 1, pp. 7-38

TREU T., *Compiti e strumenti delle relazioni industriali nel mercato globale*, in *LD*, 1999, n. 2, pp. 191-208

TULLINI P., *L'economia digitale alla prova dell'interesse collettivo*, in *LLI*, 2018, n. 1, pp. 1-15

TULLINI P., *C'è lavoro sul web?*, in *LLI*, 2015, n. 1, pp. 1-20

VACARIE I., *Transizioni professionali e diritti sociali di prelievo nel diritto di lavoro francese*, in G. LOY (a cura di), *Diritto del lavoro e crisi economica. Misure contro l'emergenza ed evoluzione legislativa in Italia, Francia e Spagna*, Ediesse, 2011

VALENTE L., *La riforma dei servizi per il mercato del lavoro. Il nuovo quadro della legislazione italiana dopo il d.lgs. 14 settembre 2015*, n. 150, Giuffrè, 2016

VALENTE L., *La certificazione delle competenze nel decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13*, in AA.VV., *Studi in memoria di Mario Giovanni Garofalo*, Cacucci, 2015, tomo II

VARVA S., *Malattie croniche e lavoro. Una prima rassegna ragionata della letteratura di riferimento*, ADAPT University Press, 2014

VIMERCATI A., *Apprendimento permanente e certificazione delle competenze: strategie, soggetti e funzioni*, in P. CHIECO (a cura di), *Flessibilità e tutele nel lavoro. Commentario della legge 28 giugno 2012 n. 92*, Cacucci, 2013

VOZA R., *Gino Giugni e il coraggio dell'innovazione*, Radici Future, 2019

WEBB S., WEBB B., *Storia delle unioni operaie in Inghilterra*, Unione Tipografico-Editrice Torinese, 1913 (ma 1894)

WERQUIN P., *Recognition of Non-Formal and Informal Learning: Country Practices*, OECD, 2010

WILENSKY H.L., *The Professionalization of Everyone?*, in *American Journal of Sociology*, 1964, vol. 70, n. 2, pp. 137-158

WILTHAGEN T., ROGOWSKI R., *The Legal Regulation of Transitional Labour Markets*, in G. SCHMID, B. GAZIER (a cura di), *The Dynamics of Full Employment: Social Integration Through Transitional Labour Markets*, Edward Elgar, 2002

WILTHAGEN T., TROS F.H., *The Concept of Flexicurity: A New Approach to Regulating Employment and Labour Markets*, in *Transfer*, 2004, vol. 10, n. 2, pp. 166-186

YOUNG M., *National qualifications frameworks: Their feasibility for effective implementation in developing countries*, ILO Skills Working Paper, 2005, n. 22

YOUNG M., ALLAIS S., *Conceptualizing the role of qualifications in education reform*, in S. ALLAIS, D. RAFFE, M. YOUNG, *Researching NQFs: Some conceptual issues*, ILO Employment Working Paper, 2009, n. 44

ZILIO GRANDI G., BIASI M. (a cura di), *Commentario breve allo Statuto del lavoro autonomo e del lavoro agile*, Cedam, 2018

ZOPPOLI L., *Le fonti (dopo il Jobs Act): autonomia ed eteronomia a confronto*, in *Labor*, 2016, n. 1-2, pp. 37-59

ZOPPOLI L., *Flex/insecurity. La riforma Fornero (l. 28 giugno 2012, n. 92) prima, durante e dopo*, ES, 2012

ZUCCHETTI E., *La spiegazione e la regolazione del mercato del lavoro: oltre il mercato*, in *Studi di Sociologia*, 1991, n. 1, pp. 71-86

I volumi della Collana

1. A. BALSAMO, *Reti scuola-impresa: un modello d'integrazione tra scuola e lavoro per l'industria 4.0*, ADAPT University Press, Bergamo, 2017.
2. F. SEGHEZZI, *La nuova grande trasformazione. Lavoro e persona nella quarta rivoluzione industriale*, ADAPT University Press, Bergamo, 2017.
3. C. SANTORO, *La contrattazione collettiva nel diritto sanzionatorio del lavoro*, ADAPT University Press, Bergamo, 2018.
4. P. TOMASSETTI, *Diritto del lavoro e ambiente*, ADAPT University Press, Bergamo, 2018.
5. D. GAROFALO (a cura di), *La nuova frontiera del lavoro: autonomo - agile - occasionale*, ADAPT University Press, Bergamo, 2018.
6. E. DAGNINO, *Dalla fisica all' algoritmo: una prospettiva di analisi giuslavoristica*, ADAPT University Press, Bergamo, 2019.
7. M. TIRABOSCHI, *Persona e lavoro tra tutele e mercato. Per una nuova ontologia del lavoro nel discorso giuslavoristico*, ADAPT University Press, Bergamo, 2019.
8. R. DEL PUNTA, D. GOTTARDI, R. NUNIN, M. TIRABOSCHI (a cura di), *Salute e benessere dei lavoratori: profili giuslavoristici e di relazioni industriali*, ADAPT University Press, Bergamo, 2020.

progettiamo
insieme
un nuovo modo di
FARE UNIVERSITÀ

Così nasce ADAPT, per intuizione del professor Marco Biagi, quale modo nuovo di "fare Università". Ispirata alla strategia europea per la occupazione – e, in particolare, al pilastro sulla "adattabilità" di lavoratori e imprese a fronte delle sfide aperte dai moderni mercati del lavoro – ADAPT è una associazione senza fini di lucro, nata nel 2000 e con sede presso il Centro Studi DEAL dell'Ateneo di Modena e Reggio Emilia. Nel corso del 2013 ADAPT ha concorso alla nascita di Fondazione ADAPT che promuove una Scuola di alta formazione in *Transizioni occupazionali e relazioni di lavoro*.

Dal 2007 a oggi ADAPT ha promosso:

- **4** scuole di dottorato in relazioni di lavoro in collaborazione con gli atenei di Bari, Bergamo, Modena, Siena (sede di Arezzo)

- **306** borse triennali di dottorato di ricerca

Dal 2003 ha promosso:

- **126** contratti di apprendistato di alta formazione e ricerca

- **82** assegni di ricerca annuali

- **36** borse private per corsi di alta formazione

- **4** riviste, **3** collane scientifiche, **3** bollettini sui temi del lavoro

ADAPT • Associazione per gli studi internazionali e comparati sul diritto del lavoro e sulle relazioni industriali
È possibile associarsi scrivendo a segreteria@adapt.it.
I giovani interessati alla Scuola possono scrivere a firaboschi@unimore.it
Seguici su www.adapt.it • @adaptland

ADAPT
www.adapt.it

Siti e osservatori ADAPT

www.bollettinoadapt.it
@bollettinoADAPT



www.adapt.it
@adaptland

www.fareapprendistato.it
@ApprenticeADAPT



www.farecontrattazione.it
@adapt_rel_ind

www.adapt.it/adapt_law
@labour_lawyers



www.fareconciliazione.it
@ADAPTconciliare

salus.adapt.it
@ADAPT_EOSH



englishbulletin.adapt.it
@ADAPT_bulletin

www.adapt.it
@AdaptHigherEd



www.adapt.it
@ADAPT_placement

www.adapt.it
@ADAPTpeople



www.adapt.it
@ADAPT_Press

Per maggiori informazioni scrivere a redazione@adapt.it

Finito di stampare nel mese di ottobre 2020
presso Ancora – Milano

*I ricavi delle vendite del volume verranno integralmente destinati
al finanziamento di borse di studio della Scuola di alta formazione di ADAPT*

I volumi ADAPT University Press sono acquistabili online sul sito di
www.amazon.it

Per maggiori informazioni potete scrivere a:
aup@adapt.it

