

# DIRITTO DELLE RELAZIONI INDUSTRIALI

Rivista trimestrale della Associazione Lavoro e Ricerche  
Diretta da Luciano Spagnuolo Vigorita e Marco Biagi

Ricerche  
**Il dibattito sui nuovi lavori:  
dallo Statuto dei lavoratori allo Statuto dei lavori?**

Interventi  
**La riforma del rapporto di lavoro nelle pubbliche amministrazioni**

Rassegne  
**Giurisprudenza italiana:  
trasferimento d'azienda e responsabilità dell'acquirente  
messa in mobilità e criteri di scelta dei lavoratori**

**Giurisprudenza comunitaria:  
la direttiva sugli obblighi di informazione del datore di lavoro**

Contrattazione collettiva  
**Partecipazione e salario variabile dopo l'accordo del 23 luglio 1993**

# **Diritto delle relazioni industriali**

rivista della Associazione Lavoro e Ricerche -ALAR  
anno 8 - numero 3 - luglio 1998



# Indice

Il dibattito sui nuovi lavori		Ricerche
<b>Dallo Statuto dei lavoratori allo Statuto dei lavori</b> di <i>Mario Napoli</i>	pag. 297	
<b>Un progetto politico per la riforma delle regole del lavoro</b> di <i>Renzo Innocenti</i>	pag. 307	
<b>Verso uno « Statuto dei lavori »?</b> di <i>Mariella Magnani</i>	pag. 311	
<b>Lavoro atipico, formazione professionale e tutela dinamica della professionalità del lavoratore</b> di <i>Luisa Galantino</i>	pag. 317	
<b>Osservazioni dal punto di vista del lavoro nautico</b> di <i>Clara Enrico Lucifredi</i>	pag. 323	
<b>Indipendenti ma non autonomi? Una proposta di ricerca sul lavoro parasubordinato in Emilia Romagna</b> di <i>Patrizia Grazioli e Michele La Rosa</i>	pag. 327	
<b>Il diritto del lavoro nel XXI secolo: l'era dei lavoratori dal "portafoglio" creativo</b> di <i>Roger Blanpain</i>	pag. 331	
<b>Lavoro « atipico » e relazioni industriali in Giappone</b> di <i>Tadashi Hanami</i>	pag. 335	
<b>Il lavoro non-standard in Uruguay</b> di <i>Juan Raso-Delgue</i>	pag. 339	
<b>In-sourcing, out-sourcing e lavoro temporaneo</b> di <i>Kate Purcell e John Purcell</i>	pag. 343	
<b>Flessibilità del mercato del lavoro e vantaggio competitivo: il caso del part-time</b> di <i>Christine Edwards e Olive Robinson</i>	pag. 357	
<b>Brevi considerazioni sull'evoluzione dei rapporti di lavoro: il caso giapponese</b> di <i>Fumito Komiya</i>	pag. 365	
La riforma del pubblico impiego		Interventi
<b>La riforma del rapporto di lavoro nelle pubbliche amministrazioni: intervista a Gaetano D'Auria e Mario Giovanni Garofalo</b> di <i>Alfonsina De Felice</i>	pag. 369	
Osservatorio sulla giurisprudenza italiana		Rassegne: la giurisprudenza italiana
<b>Trasferimento d'azienda e responsabilità dell'acquirente</b> di <i>Stefano Liebman</i>	pag. 381	
<b>Accordo collettivo sui criteri di scelta e individuazione dei lavoratori da collocare in mobilità</b> di <i>Andrea Morone</i>	pag. 385	

	<b>Configurabilità di un rapporto mutualistico di lavoro autonomo tra socio e cooperativa di produzione e lavoro</b> <i>di Roberto Genco</i>	pag. 389
<b>La giurisprudenza comunitaria</b>	Osservatorio sulla giurisprudenza comunitaria	
	<b>La direttiva sugli obblighi di informazione del datore di lavoro</b> <i>di Daniela Izzi</i>	pag. 393
<b>La contrattazione collettiva italiana</b>	Osservatorio sulla contrattazione collettiva	
	<b>Partecipazione e salario variabile nel territorio di Bologna dopo l'accordo del 23 luglio 1993</b> <i>di Roberto Fabbri, Meris Melotti e Paolo Pini</i>	pag. 403
	Abbreviazioni	pag. 417
	Notizie sugli autori	pag. 419

---

# Dallo Statuto dei lavoratori allo Statuto dei lavori

*Mario Napoli* (\*)

Sommario

---

**1.** Lo Statuto dei lavoratori e le trasformazioni della regolazione del lavoro subordinato. **2.** Oltre la subordinazione: il lavoro autonomo. **3.** Verso lo Statuto dei lavori?

---

**1. Lo Statuto dei lavoratori e le trasformazioni della regolazione del lavoro subordinato.**

---

È da condividere la scelta dell' AISRI di celebrare il suo trentennale di vita ponendo un binomio tra due dimensioni normative, l'una evocativa, per forza e importanza, dell'assetto delle relazioni collettive, lo Statuto dei lavoratori, l'altra identificatrice di un possibile nuovo intervento legislativo, capace di proiettare nel futuro la soluzione di alcuni nodi problematici attuali, lo Statuto dei lavori. In tal modo si evita sia il rischio di una celebrazione tutta rivolta al passato, sia di leggere il presente in modo del tutto avulso dai condizionamenti storici. Piuttosto che inserirsi nel coro di chi periodicamente denuncia l'inadeguatezza di un testo normativo pur celebre per contenuto e forza evocativa o ribadire il significato profondo che la legge n. 300 ha suscitato al suo apparire, è opportuno esplorare la distanza che ci separa dal contesto e dai problemi che lo Statuto dei lavoratori ha dovuto affrontare. Soltanto così è possibile decidere se sostituire il vigente testo normativo con uno nuovo capace di regolare il fenomeno lavoro nell'attuale contesto.

Tralascio dal considerare i mutamenti economico sociali e politici intervenuti nel trentennio. Globalizzazione e terziarizzazione dell'economia, innovazione tecnologica e integrazione europea, trasformazione dello Stato sociale e passaggio alla seconda Repubblica sono i dati di contesto che condizionano il Diritto del lavoro e le relazioni industriali e che più ci separano dall'assetto presupposto e cristallizzato dallo Statuto (v. J. Rifkin, 1995, nonché AA.VV., 1994).

Prima ancora di interrogarsi sul se e sul come riscrivere lo Statuto dei lavoratori nella direzione dello Statuto dei lavori, è opportuna, allora, una ricognizione dei rapporti intercorrenti tra lo Statuto, il Diritto del lavoro e le relazioni collettive sviluppatasi successivamente.

Come prima era fuorviante considerare lo Statuto dei lavoratori l'essenza del Diritto del lavoro, così ora sarebbe sbagliato isolare tale testo dall'evoluzione normativa successiva.

Lo Statuto si caratterizza, ancora oggi, come una fonte normativa protettrice della libertà, dignità e sicurezza dei lavoratori. Sotto questo profilo esso testimonia la grande vitalità delle soluzioni regolative che traducono istanze etiche di promozione della persona. La dialettica tra apparati produttivi e dignità della persona trascende la contingenza del contesto socio politico per assumere carattere di permanenza e di stabilità (Per quest'approccio metodologico rinvio a M. Napoli, 1998). Le norme contenute nel titolo I, particolarmente negli

---

note

(\*) Relazione presentata dall'autore alla giornata di studio su *Lavori « atipici » e relazioni industriali*, organizzata dall'Associazione Italiana di Studio delle Relazioni Industriali - AISRI, Roma, 27 marzo 1998.

**Verso un nuovo  
statuto dei lavori?**  
*di Mario Napoli*

articoli 1, 8 e 15, costituiscono il nocciolo duro di un filone normativo successivamente sviluppatosi (per un bilancio applicativo dello Statuto v. AA.VV., 1989). È sufficiente ricordare la normativa sulla non discriminazione per sesso, contenuta nella legge n. 903/77 e n. 125/91, la normativa sul trattamento degli stranieri a cominciare dalla legge n. 943 del 1986, l'accresciuta importanza del principio di non discriminazione per nazionalità garantito dalle fonti comunitarie a presidio del principio di libera circolazione (v., in generale, AIDLASS, 1996 ed ivi le relazioni di R. Pessi e di M.V. Balestrero). Con la tendenza verso una società multietnica, religiosa e culturale acquisterà sempre più spessore l'articolo 15 che, all'apparire, era oggettivamente circoscritto alla protezione della libertà sindacale. Su questa tematica occorrerebbe estendere quegli specifici strumenti processuali di tutela, per ora riservati soltanto alla repressione delle discriminazioni sindacali e per sesso. Gli articoli 4 e 6, sebbene possano apparire datati per l'evocazione di contesti tecnologici superati, conservano il valore di anticipazione di una linea di normazione, non ancora del tutto completata, sulla tutela della privacy che trova ora il referente normativo nella legge 31 dicembre 1996, n. 675 (v., in generale, AA.VV., 1996a, nonché A. Bellavista, 1995). La linea statutaria protettrice della sfera di riservatezza personale nei rapporti di lavoro si estende ora a tutti i rapporti civili a difesa della possibile invadenza facilitata dalle tecnologie pervasive. I nuovi traguardi protettivi dovranno essere estesi adeguatamente ai rapporti di lavoro, mediante l'emanazione dell'apposito decreto legislativo.

Lo stesso discorso si può fare per l'articolo 9. Tale norma, che completa sotto il profilo collettivo il disegno dell'articolo 2087 c.c., fortemente avversata al suo apparire, appare oggi munita di un valore altamente profetico, dato il massiccio intervento della normativa comunitaria recepita all'interno soprattutto con il D.Lgs. n. 626/94 e successive modificazioni. La nuova normativa, di piglio quasi regolamentare, in realtà trasforma in disposizioni di dettaglio principi in parte posti già dall'ordinamento, ma fortemente disattesi dai comportamenti delle parti sociali. Oggi l'Europa impone quanto lo Statuto, con una semplice norma di principio, indicava (v. L. Montuschi, 1997).

Anche l'articolo 5 appare sostanzialmente ridisegnato dalla normativa successiva, che non smentisce, tuttavia, i principi in esso contenuti. La tematica sottesa all'articolo 13 (1), la norma ingiustamente criticata per la sua presunta eccessiva rigidità, è oggi foriera di ricche potenzialità. La norma costituisce il primo abbozzo di un disegno di valorizzazione del patrimonio professionale che solo oggi le parti sociali, scoprendo il nesso formazione professionalità, paiono voler completare. Nell'ottica della qualità totale e nella linea gestionale di valorizzazione delle risorse umane diventa, infatti, centrale l'aspetto promozionale della professionalità che lo Statuto, con lungimiranza, intendeva non compromettere. Tale disegno presuppone ancora un impegno dell'ordinamento che, con il patto per il lavoro del settembre 1996 e la legge n. 196/97, comincia concretamente a voler perseguire (cfr. T. Treu, 1998).

Anche l'articolo 18, la norma più emblematica e più avversata dello Statuto, va inserito nell'evoluzione della normativa successiva, che ha operato in una duplice direzione. La prima è data dall'estensione della tutela verso la piccola impresa, con radicale diversità di tecniche protettive, la seconda è costituita dalla disciplina dei licenziamenti collettivi contenuta nella legge n. 223 del 1991 e successive modificazioni, ancora una volta su impulso europeo (v. M. Napoli, 1996c, nonché AA.VV., 1997). Alla luce di questa normativa appare del tutto pretestuosa la valutazione in termini di eccessiva rigidità del sistema (v. P. Ichino, 1996). L'istanza di fondo, espressa dal mondo delle imprese, di poter adeguare gli organici alla capacità produttiva e organizzativa è fortemente protetta dal sistema legislativo, e perciò è falso che non si possa licenziare, anche se giustamente l'ordinamento introduce procedure e regole capaci di contemperare i contrapposti interessi. Personalmente sono contrario a ipotesi di revisione della normativa sui licenziamenti, come da più parti richiesto. Tale normativa, con la sola eccezione della norma che introduce la monetizzazione della reintegrazione con l'erogazione delle quindici mensilità, segna il punto di equilibrio tra le esigenze dell'impresa e l'istanza etica di tutela dei lavoratori prodromica all'effettività dei suoi diritti (v. M. Napoli, 1996c).

La seconda linea di normazione caratterizzante lo Statuto, la c.d. legislazione promozionale, è data dall'ingresso nei luoghi di lavoro del sindacato nella forma delle rappresentanze

## note

(1) Per l'assetto ricostruttivo dell'art. 13 v. M. Brollo, 1997. Per una valorizzazione della norma nel contesto della problematica dello sviluppo delle risorse umane v. M. Napoli, 1997.

sindacali aziendali. Tale filone normativo ha centrato in pieno l'obiettivo, nonostante che l'art. 19 abbia subito forti tensioni sia sul piano interpretativo che applicativo. Il modello statutario ha dovuto fare i conti nel corso della storia con una pluralità di opzioni politico-organizzative. Ciò è stato facilitato dalla tecnica normativa usata, che, non cristallizzando il modello di rappresentanza, affidava all'evoluzione storica il compito di sceglierlo in concreto. Il testo odierno, risultato dal referendum (v. M. Napoli, 1996d, nonché AA.VV., 1996c), ha il pregio, rispetto al passato, di legare la presenza aziendale alla dinamica complessiva delle relazioni collettive. L'eliminazione del riferimento alle confederazioni, già annacquato dagli orientamenti giurisprudenziali, non ha scalfito la centralità delle organizzazioni confederali, che rimangono pur sempre i principali firmatari dei contratti collettivi. Ma ancora una volta la giurisprudenza, incurante delle indicazioni della Corte Costituzionale (v. Corte Costituzionale 12 luglio 1996, n. 244, in *RIDL*, 1996, p. 29), utilizza interpretazioni del testo tali da alterare il valore selettivo della formula uscita dal referendum.

La precarietà dell'assetto della norma nasce, tuttavia, dalla scelta compiuta dalle parti sociali di dar luogo alle RSU, modello di rappresentanza unitaria, costituite e legittimate da un voto da parte dei lavoratori. Se si vuole il superamento del divario tra modello legislativo e modello contrattuale, è necessario prevedere la fondazione legale della RSU, con il superamento dell'impianto pluralistico dello Statuto, demandando il compito della regolazione di dettaglio alla contrattazione collettiva. Un tale modello è oggi previsto nel d.lgs. 4 novembre 1997, n. 396 per il pubblico impiego, anche se esso, inspiegabilmente, fa coesistere, sia pure transitoriamente, RSU con RSA. Il decreto legislativo si caratterizza altresì per la previsione della regola di maggioranza, calcolata sulla media del dato associativo e del dato elettorale, necessaria per la stipulazione del contratto collettivo, posta per la prima volta nel sistema delle relazioni collettive. Si realizza, sia pure con qualche deviazione, il modello sotteso all'articolo 39, u.c. della Costituzione.

Nonostante l'evoluzione dell'articolo 19 e il massiccio impiego della formula « sindacati maggiormente rappresentativi o comparativamente più rappresentativi » (secondo la formula usata nella legislazione più recente), il Diritto sindacale, almeno nel settore privato, non è molto diverso da quello presupposto dallo Statuto. Oggi, però, sembrano venire al pettine i nodi non risolti dell'individuazione degli agenti negoziali e della vincolatività del contratto collettivo, tematiche volutamente tralasciate sia dallo Statuto, sia dall'evoluzione normativa successiva. Si può, allora, pervenire all'affermazione che oggi più che mai lo Statuto non è tutto il Diritto del lavoro. Oggi lo Statuto costituisce il nucleo forte di una normativa che o si è trasformata o si è allargata. Ciò non impedisce, in sede di giudizio storico, di continuare ad apprezzare la capacità della legge di aver dato stabilità normativa alle istanze emergenti da forti conflitti sociali e di aver segnato profondamente i mutamenti negli equilibri di potere.

Lo Statuto risulta fortemente ridimensionato se lo si colloca oggi nel contesto delle grandi trasformazioni che Diritto del lavoro e relazioni industriali hanno subito in questo periodo. La prima grande trasformazione concerne il ridimensionamento occupazionale della grande industria, modello di riferimento sociale dello Statuto. Oggi la stragrande maggioranza del lavoro subordinato è occupata in piccole o piccolissime unità produttive dei settori industriale, artigiano e dei servizi (v. AA.VV., 1990, nonché AA.VV., 1991). È mutato il referente sociale dello Statuto, che puntava sì sull'efficacia regolativa della legge, ma ancor di più sulla capacità di azione del sindacato radicato sui luoghi di lavoro. Questo dato, tuttavia, non va utilizzato per postulare un abbassamento delle soglie di tutela (v. ancora P. Ichino, 1996). Nel sistema economico è centrale ancora oggi la grande impresa industriale, nel terziario sono presenti grandi aggregati produttivi nella distribuzione, nei trasporti, nel settore bancario e assicurativo, nella pubblica amministrazione oggi con rapporti di lavoro privatizzati (v. L. Zoppoli, 1998). Non va neppure trascurata la tendenza delle relazioni collettive a trovare peculiari tecniche di tutela per gli addetti alle unità produttive di piccole dimensioni. Si pensi alla grande importanza degli enti bilaterali e al peculiare modo di tutela in materia di formazione, sicurezza e sostegno alle imprese in occasione di crisi sperimentato nelle piccole unità produttive e nell'artigianato.

La seconda grande trasformazione del Diritto del lavoro che ci separa dallo Statuto è il passaggio dall'unicità del rapporto di lavoro all'articolazione tipologica dei rapporti di lavoro: dal rapporto di lavoro ai rapporti di lavoro (v. M. Napoli, 1995). Oggi rispetto allo Statuto l'offerta di modelli normativi di regolazione del lavoro è più ampia. Non v'è soltanto il rapporto di lavoro a tempo indeterminato, ma sono valorizzati i rapporti di lavoro a termine, part time, formazione e lavoro, apprendistato, lavoro interinale.



Verso un nuovo  
statuto dei lavori?  
di Mario Napoli

Già prima della sollecitazione europea, l'ordinamento italiano si è ampiamente aperto in questa direzione, col solo ritardo del lavoro interinale. L'articolazione tipologica dei rapporti di lavoro non deve far cadere nell'equivoco generato dall'impiego delle parole lavori « atipici », utilizzate in sede europea. Le forme di rapporti di lavoro ricordate ricadono all'interno del lavoro subordinato e quindi presuppongono un contratto tipico, nell'accezione sia giuridica che sociale del termine.

Come ho argomentato in altra sede, questa variegata tipologia coesiste con l'unicità della figura giuridica del contratto di lavoro subordinato (v. M. Napoli, 1995), anche se provoca una differenziazione delle condizioni di lavoro e quindi di vita dei lavoratori. Ma, a differenza di quanto è accaduto in altri ordinamenti, principalmente nel Regno Unito e per alcuni versi in Spagna, l'Italia ha saputo, contro le avversioni ideologiche preconcepite, coniugare l'articolazione del tipo con la salvaguardia delle tutele. Perché mai i lavoratori *part time* dovrebbero essere trattati in modo differenziato rispetto ai lavoratori *full time*, se non per quegli aspetti per i quali si esprime la peculiarità dello strumento? Lo stesso vale per il contratto a termine e per il lavoro interinale. La flessibilità è nell'uso stesso dello strumento. Ciò significa che l'impresa non deve ricevere dall'impiego dello specifico strumento flessibile supplementi di vantaggi rispetto a quelli insiti nell'uso dello stesso, come avverrebbe qualora fossero differenziate immotivatamente le tutele.

Raggiunta ora l'articolazione tipologica, funzionale a specifici interessi dell'impresa e dei lavoratori, occorre non smarrire, con l'esaltazione esagerata dell'atipicità, il significato sociale che il modello del rapporto di lavoro a tempo pieno e indeterminato continua a possedere. Un'impresa che punta soltanto sui lavori atipici, rischia di perdere in professionalità e di contribuire all'aggravamento di problemi sociali, che si ritorcerebbero contro, come l'accesso ai consumi durevoli e al risparmio e il ritardo nella formazione delle famiglie. Oltre all'articolazione tipologica dei rapporti di lavoro subordinato, che costituisce l'espressione più eclatante, l'intero diritto del lavoro e il sistema delle relazioni collettive ha visto il generale passaggio dalla filosofia della rigidità, di cui lo Statuto ha costituito l'emblema, a quella della flessibilità (v. L. Castelvetti, 1997). Questo fenomeno ha toccato i due istituti centrali del rapporto di lavoro: l'orario di lavoro e la retribuzione, due materie tradizionali non toccate dallo Statuto, in quanto rimesse alla piena responsabilità delle parti sociali. Si è cominciato con la retribuzione, a partire dall'accordo di luglio del 1993 e alle successive tornate per la stipulazione dei contratti collettivi nazionali di categoria e degli accordi aziendali (v. B. Caruso, C. Zoli, 1996, nonché AA.VV., 1996d). Tale linea ha avuto un timido avallo legislativo, con la parziale decontribuzione del salario di produttività e di redditività (v. D. L. 21 ottobre 1996, n. 535, convertito in L. 23 dicembre 1996, n. 647). Forme di orario flessibile sono state ampiamente sperimentate. Ma un impulso fondamentale in materia d'orario viene ora dalla legge n. 196/97, il pacchetto Treu, che traduce al massimo possibile l'indicazione comunitaria sull'orario multiperiodale (v. AA.VV., 1995, nonché LD n. 1, 1998). Questo mutamento nell'uso del fattore lavoro non sarebbe stato possibile, se non si fosse verificato il principale mutamento nel sistema di relazioni collettive. Il passaggio dalla conflittualità alla partecipazione. L'atto costitutivo di tale passaggio è contenuto nell'accordo sul costo del lavoro. Le relazioni industriali di tipo partecipativo, soprattutto a livello d'impresa, trovano il corrispondente strumento a livello macro politico nella pratica della concertazione sociale. Questo mutamento ha visto un forte calo della dinamica della conflittualità, con la sola eccezione del settore dei pubblici servizi, il settore per il quale si è verificata la principale scelta normativa *post* statutaria, con la legge n. 146 del novanta. Sull'accordo del 1993 si deve operare qualche aggiustamento, ma il modello è fortemente consolidato.

Anche su questo piano, ancora una volta, la legislazione ha trovato diverse occasioni per insistere sulla necessità del dialogo sociale, talvolta con forte incomprendimento della dottrina giuridica, insofferente delle tecniche di tutela basate sul rinvio dalla legge alla contrattazione collettiva (v. AIDLASS, 1997). La linea del sostegno alla contrattazione collettiva, che nello Statuto si limitava al riconoscimento dei diritti sindacali, costituisce l'eredità più preziosa, anche se talvolta inflazionata, dello Statuto. Essa si basa sul postulato centrale che regge il sistema delle relazioni collettive; il rifiuto sia del dominio incontrastato della legge, sia dell'esclusivismo volontaristico della regolazione negoziale. Il diritto del lavoro italiano si caratterizza, forse più che in altri ordinamenti, per l'equilibrio tra legge e contratto collettivo.

L'ultimo e più importante dato che ci distanzia profondamente dallo Statuto è il passaggio dalla normativa sui rapporti, alla regolazione del mercato del lavoro (v. M. Napoli, 1996b,

nonché AA.VV., 1996b). Su questo punto lo Statuto appare del tutto superato. Il sistema di collocamento, che con lo Statuto aveva subito un ulteriore irrigidimento, non c'è più, per il pieno raggiungimento dell'obiettivo della liberalizzazione nei processi di assunzione. Oggi siamo in presenza di una fase nuova aperta con il passaggio delle funzioni dallo Stato alle regioni e l'apertura verso i privati, sancita dal D.Lgs. n. 449/1997. Si spera che ciò possa costituire la premessa per la creazione di una rete di servizi per l'impiego che favoriscano il processo d'incontro tra domanda e offerta di lavoro. Si è assistito, altresì, ad un forte intervento delle relazioni collettive sulla tematica del governo del mercato del lavoro, vuoi a livello centrale (vedi i grandi accordi interconfederali sulla formazione), vuoi a livello territoriale. Significative prospettive si aprono con la linea percorsa dal sostegno legislativo ai contratti di riallineamento retributivo e soprattutto dall'impiego dei modelli della programmazione negoziata.

---

## **2. Oltre la subordinazione: il lavoro autonomo.**

---

La problematica fino ad ora trattata tocca il lavoro subordinato, che ha conosciuto una trasformazione regolativa secondo le indicazioni prospettate. La proposta di uno statuto dei lavori getta lo sguardo oltre la subordinazione, a cui tradizionalmente sono orientati il Diritto del lavoro e le relazioni industriali, e quindi anche oltre i lavori atipici, se con questa espressione, così come è intesa in Europa, si individuano forme di trasformazione del lavoro subordinato.

La proposta di uno Statuto dei lavori nasce in un orizzonte problematico, alimentato soprattutto dalla dottrina giuridica, caratterizzato da due elementi.

Il primo è dato dal diffondersi del lavoro autonomo, come effetto della terziarizzazione dell'economia e dell'innovazione tecnologica (v. A. Perulli, 1996). Il secondo è dato dalla constatazione della profonda distanza che separa il mondo del lavoro subordinato, che, seppure articolato al suo interno, è inserito in un sistema legale e contrattuale di garanzia, dal mondo del lavoro autonomo.

Ora, la separazione tra lavoro subordinato e lavoro autonomo è un dato strutturale e tradizionale del nostro sistema di relazioni collettive. E si capisce il perché. Da un punto di vista sociologico, fino ad oggi, la stragrande maggioranza dei lavoratori autonomi, che così si definiscono e si autopercepiscono, comprende quattro grandi gruppi sociali: coltivatori diretti, artigiani, commercianti, liberi professionisti. Si tratta di un mondo composito, non solo sociologicamente non omogeneo, questa ormai è anche la situazione del mondo del lavoro subordinato, che va dal dirigente al lavoratore interinale, ma anche giuridicamente non unificabile. È, allora, altamente mistificante, allorquando si parla di lavoro autonomo, soprattutto se si guarda al dato aggregato della statistica, tralasciare di considerare che il grosso del lavoro autonomo è rappresentato da questa categorie di soggetti.

Utilizzando strumentalmente la cifra complessiva del lavoro autonomo si accredita l'idea di un diritto del lavoro arroccato nella difesa della subordinazione trascurando il mondo del lavoro autonomo, senza tutela (la critica è rivolta all'uso disinvolto delle cifre operato da P. Ichino, 1996). Con una vera e propria inversione ottica, oggi si tenta di considerare privilegiati i lavoratori subordinati, quindi anche il lavoratore a termine e part time, mentre il lavoro autonomo apparirebbe penalizzato appunto perché non tutelato. Prima ancora che in termini di *status*, le quattro categorie di soggetti si caratterizzano per essere operatori economici, percettori di reddito variabile, con accesso diretto al mercato dei beni e dei servizi, che tecnicamente si differenzia dal mercato del lavoro. Ciò non ha impedito di beneficiare di quella tendenza espansiva del Diritto del lavoro in due direzioni fondamentali: la tutela previdenziale, almeno per quanto riguarda i trattamenti pensionistici, da un lato, l'utilizzazione degli strumenti di autotutela collettiva, mediante la creazione di robuste organizzazioni di rappresentanza degli interessi, molto simili alle rappresentanze collettive proprie del lavoro subordinato dall'altro. Ciò ha toccato anche il mondo delle libere professioni regolate.

Quando si parla di lavoratori autonomi non tutelati occorre anche restringere quell'area affollata da soggetti che oggi sono unificati normativamente soltanto dalla legislazione fiscale. Non a caso tali soggetti sono chiamati il popolo della partita I.V.A. Sul piano civilistico, che descrive i reali rapporti economici, infatti, lo strumento giuridico utilizzato per la produzione di servizi non è esclusivamente il contratto d'opera così come definito dall'articolo 2222 c.c. Il lavoro autonomo si presenta all'esterno, nei rapporti con il mercato,

**Verso un nuovo  
statuto dei lavori?**  
di Mario Napoli

mediante una pluralità di strumenti negoziali, tipici e atipici. Uno *status a sé* è configurabile per gli esercenti le professioni regolate che, oggi, a differenza di ieri, sono tutelati da autonome casse di previdenza, privatizzate, quindi senza apporto dello Stato. Anche questa soluzione ha comportato una maggiore valorizzazione della dinamica collettiva di tutela categoriale. Ora, la terziarizzazione dell'economia ha comportato non soltanto la nascita di vere e proprie imprese, con utilizzo di lavoro subordinato, confermando un dato ovvio ma spesso dimenticato, che il lavoro subordinato non è solo il lavoro nell'industria, ma anche l'ampia diffusione del lavoro autonomo, con l'emersione di nuove professioni.

L'emergere di nuovi bisogni sociali postula nuovi servizi offribili liberamente sul mercato. Questo non è affatto un fenomeno allarmante e preoccupante. È un fenomeno altamente fisiologico, da incoraggiare e da promuovere, perché espressivo di una diffusione dell'intraprendere, che solo limitativamente è confinabile nella produzione di beni. Si tratta di soggetti che hanno accolto la sfida del mercato e che hanno soltanto bisogno di una protezione sociale analoga a quella di altri soggetti già protetti dall'ordinamento. Sul piano pensionistico, tale lacuna è ormai superata dalla riforma previdenziale, che prevede l'obbligatorietà per i professionisti per i quali non esiste un'apposita cassa di previdenza, dell'iscrizione presso un fondo INPS, alimentato inizialmente dal famoso contributo del 10% in via di equiparazione con l'aliquota contributiva degli artigiani (v. R. Vianello, 1996). La lacuna sottolineava la differenza, non già con il lavoro subordinato, ma con altre e più tradizionali categorie di lavoro autonomo, che da tempo beneficiano della tutela pensionistica. Solo per i condizionamenti storici la figura dell'imprenditore artigiano è limitata all'esplicazione di talune attività di produzione di servizi, ad esempio l'autotrasporto, e perciò, sia a fini fiscali che contributivi, si è dovuto operare un allargamento del concetto di professione, non più riservato a quelle regolate dalla legge, anch'esse, peraltro, soggette all'evoluzione storica, si pensi alla professione di psicologo.

Nel mondo del lavoro autonomo, inoltre, ma con tratti di differenziazione, sono presenti elementi di protezione sociale, mutuati dal rapporto di lavoro subordinato, come la tutela per maternità (essa è prevista per le lavoratrici coltivatrici dirette, mezzadre e colone, per le lavoratrici autonome, artigiane ed esercenti attività commerciali, per le libere professioniste iscritte agli albi. V. L. Galantino, 1997), anch'essa recentemente ormai in via di estensione generalizzata (2). Soltanto una parte del lavoro autonomo è riuscito a conseguire, per legge, ma soprattutto mediante strumenti di autotutela collettiva, elementi di disciplina dello svolgimento delle prestazioni di lavoro. Ma ciò è capitato soltanto allorché il lavoro autonomo, pur orientato al mercato, s'inserisce in un contesto relazionale con un'impresa. Il caso esemplare è quello dei rapporti di agenzia, dei medici del servizio sanitario nazionale, degli addetti alla distribuzione commerciale. Il problema della tutela del lavoro autonomo sorge ora per quegli operatori che, pur operando sul mercato, intraprendono rapporti di clientela esclusivamente con imprese, talvolta soltanto con una sola impresa.

La preoccupazione che occorre esprimere, in tal caso, è se il ricorso al lavoro autonomo risponda a un'esigenza apprezzabile di ricorso al mercato dei servizi, o se sia, invece, uno strumento patologico che nasconde un reale rapporto di lavoro subordinato, senza i costi e le relative tutele. Un lavoro autonomo funzionalmente equivalente per modalità esplicative al lavoro subordinato appartiene, infatti, a quel mondo del sommerso, anche se annidato nei settori avanzati del terziario e con l'impiego di tecnologie sofisticate. Non sempre il fenomeno è adeguatamente contrastato dalla giurisprudenza, che assecondata da tendenze autolesionistiche della dottrina sulla portata dell'articolo 2094 c.c. (v. M. Napoli, 1995, M. Pedrazzoli, 1985, P. Ichino, 1989 e 1992), sacrifica spesso al dogma della volontà l'indagine concreta sulla portata dei rapporti tra impresa e lavoratore qualificato autonomo.

Lo scambio di funzioni tra lavoro subordinato e lavoro autonomo è possibile per l'emersione della fattispecie della prestazione coordinata e continuativa senza vincolo di subordinazione (v. M. Napoli, 1993a). La fattispecie, inizialmente limitata al piano processuale e a quello fiscale, è oggi rilevante sotto il profilo previdenziale ai fini della ripartizione dell'onere contributivo di cui si è detto. La dottrina giuridica, mediante l'elaborazione della categoria della parasubordinazione (cfr. G. Santoro Passarelli, 1979), ha posto le premesse

## note

(2) V. art. 59, comma 16, L. 27 dicembre 1997, n. 449, collegata alla finanziaria, che, a fronte di un aumento del contributo dello 0,5% per i soggetti non iscritti ad altre forme obbligatorie, autorizza il Ministro del lavoro, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, ad estendere agli stessi la tutela relativa alla maternità nei limiti delle risorse reperite.

per l'estensione di una fetta di disciplina lavoristica, in analogia con quanto già avvenuto ad esempio per i rapporti di agenzia. Nella visione originaria della dottrina, la categoria della parasubordinazione avrebbe dovuto comportare di per sé un'estensione del Diritto del lavoro, non un arretramento. Ma la via dell'estensione mediante la leva interpretativa non è parsa praticabile, mentre è aumentata la consistenza sociale di tale fenomeno. Da qui l'invito al legislatore ad intervenire.

**Verso un nuovo  
statuto dei lavori?**  
*di Mario Napoli*

---

### 3. Verso lo Statuto dei lavori?

---

Il dibattito sulla protezione da accordare ai lavoratori parasubordinati ha registrato una pluralità di proposte d'intervento, sia sul piano dottrinale che legislativo.

Sono prospettate tre vie di soluzione.

La prima postula il superamento concettuale della differenza tra lavoro subordinato e lavoro semplicemente coordinato. Il legislatore dovrebbe disciplinare una megafattispecie capace di ospitare al suo interno sia il lavoro subordinato che il lavoro coordinato, sancendo un'opportuna modulazione delle tutele (v. P.G. Alleva, M. D'Antona, 1996). La prospettiva presenta alcune diversificazioni interne. Tale via mi sembra di difficile e di inopportuno percorso. Il lavoro subordinato, proprio perché articolato al suo interno, prima di essere considerato come la fattispecie fondativa del sistema di tutela, è ancora oggi la forma peculiare e tipica di utilizzazione del lavoro altrui al fine del funzionamento dell'impresa, cioè di un apparato produttivo da altri predisposto e diretto. La possibile fuga dal lavoro subordinato non può mettere in discussione la centralità del lavoro subordinato anche nell'attuale contesto economico produttivo. Ciò presuppone il superamento di un pregiudizio ideologico che vede nella subordinazione l'espressione normativa del modello fordista taylorista tipico di un modo di produrre che non c'è più. Il lavoro subordinato esprime ancora la forma variabile e adattabile ai vari contesti produttivi, idonea ad assicurare contemporaneamente le esigenze produttive e organizzative dell'impresa e la necessità di tutela dei lavoratori. Occorre, perciò, superare la visione datata della subordinazione e l'interpretazione riduttiva dell'articolo 2094 c.c., ricercando il consenso sugli elementi essenziali di configurazione del lavoro subordinato.

La seconda prospettiva d'intervento punta sulla disciplina del lavoro coordinato, da elevare al rango di lavoro tipico accanto al lavoro subordinato, o per sottrarlo alla precarietà istituzionale oggi possibile per l'eventuale qualificazione *ex post* come subordinato ad opera della magistratura, ed è la prospettiva in cui si muove un gruppo di lavoro promosso dalla Confindustria (v. R. De Luca Tamajo, R. Flammia, M. Persiani, 1996), oppure per creare un *tertium genus* tra lavoro autonomo e lavoro subordinato, mediante una massiccia estensione della normativa di tutela prevista per il lavoro subordinato, come fanno alcuni disegni di legge parlamentari (v. Disegno di legge n. 2049 d'iniziativa dei senatori Smuraglia, De Luca e altri, comunicato alla Presidenza il 29 gennaio 1997). La prima prospettiva costituirebbe l'avallo legislativo verso la fuga della subordinazione, ad opera delle imprese più che dai lavoratori, la seconda finirebbe col prestare tutela anche a chi, scegliendo il mercato, non accetta l'equiparazione con il lavoro subordinato. Entrambe le posizioni sembrano voler forzare tempi e tecniche di regolazione di un fenomeno, senza tracciare una precisa linea di confine e senza effettuare una previa individuazione delle figure sociali di riferimento. La prospettiva di un *tertium genus* tra autonomia e subordinazione non pare concettualmente fondabile, essendo radicale l'alternativa tra i due fenomeni.

La terza via sembra essere quella che vorrebbe intraprendere il Ministero del lavoro, al quale si deve la suggestiva immagine dello Statuto dei lavori (v. M. Biagi, 1997). Anche se non si conoscono i dettagli, par di capire che lo Statuto dei lavori consisterebbe in una riscrittura della legge n. 300, mediante una prospettiva di considerazione unitaria, ma articolata, di lavoro subordinato, parasubordinato e autonomo. L'idea si ispira al dibattito dottrinale che punta sull'allargamento delle tutele oltre i confini della subordinazione, senza, però, unificarle, anzi differenziando con tecniche adeguate le singole fattispecie. L'allargamento dei beneficiari si salderebbe con la modulazione delle tutele, poiché sarebbero previsti diritti applicabili a tutti e diritti che rimarrebbero in capo ai soli lavoratori subordinati.

La modulazione delle tutele è un'idea a lungo coltivata dalla dottrina (a cominciare da Pedrazzoli, 1997) e collegata al presunto mancato valore qualificatorio della subordinazione. L'avvenuta articolazione tipologica dei rapporti di lavoro subordinato dimostra che vi è già



**Verso un nuovo  
statuto dei lavori?**  
di Mario Napoli

una differenziazione delle tutele, anche se essa non è fatta dipendere dalla maggiore o minore consistenza della subordinazione. Nell'elaborazione ministeriale, invece, la modulazione delle tutele serve per oltrepassare i confini della subordinazione e in ciò non si differenzia, se non per le tecniche adoperate, dall'auspicio per un'estensione di fette di disciplina lavoristica anche nei confronti del lavoro autonomo, in linea con la tradizionale tendenza espansiva del Diritto del lavoro. Sorgono perplessità, tuttavia, sul fatto che l'estensione debba passare attraverso la riscrittura di un testo normativo dedicato al lavoro subordinato, soprattutto perché esso non rappresenta più l'aspetto esclusivo della protezione. La stessa denominazione di Statuto dei lavori suscita perplessità. Il Diritto del lavoro si basa sulla figura del prestatore di lavoro, sul presupposto dell'inseparabilità del lavoro prestato dalla persona che lo presta (v. L. Mengoni, 1996, M. Napoli, T. Treu, 1997). L'insistenza sui « lavori » riscopre la dimensione oggettiva del lavoro (v. M. Grandi, 1997), tipica delle costruzioni originarie che qualificavano le prestazioni lavorative come locazione di opere. Esso costituisce un regresso, poiché oggetto di tutela non può che essere la persona umana nella sua dimensione soggettiva, soltanto alla quale possono essere imputati i diritti. Il lavoro autonomo, proprio perché non inserito né inseribile strutturalmente in un contesto organizzativo da altri predisposto e diretto, può rivendicare diritti soprattutto verso lo Stato, e si capisce la norma generale sulla contribuzione previdenziale, che considera la prestazione lavorativa in sé e per sé considerata. Non è facile, invece, fondare giuridicamente la protezione verso il cliente a cui è ceduta l'opera o il servizio, qualora non vi sia interferenza con l'organizzazione della prestazione. Si tratta allora di stabilire se questa peculiare realtà sociale e normativa, l'essere il lavoratore autonomo un operatore autonomo sul mercato e non un offerente lavoro sul mercato del lavoro, cambi allorquando l'attività sia prestata a favore di un'impresa. Si tratta di stabilire se la fattispecie della parasubordinazione, oltre ad essere rilevante sul piano processuale, fiscale e previdenziale, debba essere, indipendentemente dalla sua configurazione come lavoro autonomo, fattispecie del sorgere di diritti nei confronti dell'impresa, in ragione dell'attitudine della prestazione a essere coordinata con l'attività del committente (v. M. Napoli, 1993a).

Già oggi alcuni diritti sostanziali sono attribuibili in via interpretativa. Sicuramente è già attribuibile il principio di libertà sindacale. Niente impedisce oggi la creazione di organizzazioni di interessi specifici dei lavoratori parasubordinati, come già avviene per altre categorie del lavoro autonomo. Niente giuridicamente impedisce alle organizzazioni dei lavoratori subordinati di organizzare e di rappresentare questi lavoratori. Lo stesso diritto di sciopero può essere considerato attribuito, poiché l'ordinanza di precettazione può essere emanata anche nei confronti di soggetti che effettuino prestazioni coordinate e continuative. Forse, anche senza interventi legislativi, potrebbe essere estesa la tutela *ex art. 36* della costituzione, con la valutazione della sufficienza dei corrispettivi. La possibilità di estendere in via interpretativa altri diritti è, tuttavia, da escludere. Ciò potrà avvenire o per legge o per contrattazione collettiva. Più che i diritti riconosciuti dallo Statuto dei lavoratori, forse l'aspirazione dei lavoratori autonomi s'indirizza prioritariamente verso forme di protezione sociale per la malattia, i riposi, l'integrazione dei redditi. Perché non sperimentare, allora, forme di mutualizzazione dei diritti, in analogia con quanto avvenuto con prestazioni subordinate frammentate, come ad esempio quelle fornite dalla Cassa edile? Niente impedisce, inoltre, ai contratti collettivi, categoriali ed aziendali, di prevedere forme di controllo sull'utilizzo del lavoro autonomo da parte delle imprese, al pari di quanto la legge n. 196/1997 prevede per la stipulazione dei contratti di fornitura di lavoro temporaneo. Anche i diritti sindacali nell'impresa potrebbero essere estesi per via contrattuale, poiché la stessa legge n. 196/1997 consente l'esercizio di tali diritti nelle imprese utilizzatrici anche ai lavoratori interinali che non hanno alcun legame giuridico con le stesse. Ovviamente la via legislativa dell'estensione è più facile da percorrere della via contrattuale.

Prima di porsi nell'ottica dell'estensione delle tutele per via legislativa occorre una presa di posizione di fondo in via preliminare: il lavoro autonomo non deve costituire l'equivalente funzionale del lavoro subordinato, a costi inferiori. Tale presa di posizione è necessaria, soprattutto se si vuole imboccare, come sembra voglia fare il Ministero del lavoro, la strada di un controllo sulla genuinità dell'utilizzazione di lavoro autonomo, mediante un meccanismo di certificazione amministrativa, che metterebbe le imprese al riparo di possibili diverse qualificazioni *ex post* in termini di lavoro subordinato, ad opera della magistratura, di rapporti instaurati come autonomi.

L'idea è ingegnosa, anche se sembra ispirata più alla tutela dell'impresa che dei lavoratori. È fortemente dubitabile, tuttavia, che la qualificazione *ex post* possa essere sottratta del

Verso un nuovo  
statuto dei lavori?  
di Mario Napoli

tutto alla magistratura. La misura potrebbe costituire egualmente un deterrente per evitare fughe fraudolenti dal lavoro subordinato. Ma qui il discorso torna alle operazioni giurisprudenziali di qualificazione e al forte dissenso all'interno della dottrina giuridica sul significato e i criteri per identificare il contratto di lavoro subordinato. Non sarebbe da escludere, allora, anche se non sembra politicamente facile, che chiarire cosa sia la subordinazione debba costituire oggetto di un intervento del legislatore prima o contemporaneamente al varo di uno Statuto dei lavori che voglia oltrepassare la frontiera del lavoro subordinato. Tale frontiera lo Statuto dei lavoratori del 1970 non pensava minimamente di oltrepassare. In questo non è stato smentito neppure dalla legislazione successiva. Ma la legislazione futura, se vorrà aprirsi al lavoro autonomo, non potrà costituire l'occasione per ridimensionare la portata del Diritto del lavoro e della contrattazione collettiva, come tecniche di protezione ineliminabili del lavoro subordinato, qualora si ritenga che esso rimarrà ancora, anche se articolato e flessibile, lo strumento caratterizzante per la configurazione giuridica e sociale dell'impresa del Duemila.

### Bibliografia

- AA.VV.** (1989), *Lo Statuto venti anni dopo*, in *QDLRI*, n. 6.
- AA.VV.** (1990), *Piccola impresa e diritto del lavoro*, in *QDLRI*, n. 8.
- AA.VV.** (1991), *La piccola Impresa*, Jovene, Napoli.
- AA.VV.** (1994), *Da Detroit a Napoli*, a cura dell'Ufficio delle Relazioni industriali, Sip, Roma.
- AA.VV.** (1995), *L'orario di lavoro*, in *QDLRI*, n. 17.
- AA.VV.** (1996a), *Diritti della persona e contratto di lavoro*, in *QDLRI*, n. 15.
- AA.VV.** (1996b), *Il mercato dei lavori alle soglie del 2000*, in *LD*, n. 4.
- AA.VV.** (1996c), *Il sistema di relazioni industriali in Italia dopo il referendum sulla rappresentatività sindacale*, in *q. Rivista*, n. 2.
- AA.VV.** (1996d), *La retribuzione che cambia*, in *DLRI*, n. 71.
- AA.VV.** (1996e), *Rappresentanze e contributi sindacali dopo i referendum*, in *QADL*, n. 1.
- AA.VV.** (1997), *I licenziamenti collettivi*, in *QDLRI*, n. 19.
- AA.VV.** (1998), *Tempo di lavoro e disciplina degli orari*, in *LD*, n. 1.
- AIDLASS** (1997), *Autonomia collettiva e occupazione*, Milano 23-25 Maggio 1997, in corso di pubblicazione.
- AIDLASS** (1996), *Lavoro e discriminazione*, Giuffrè, Milano.
- Alleva P.G., D'Antona M.** (1996), *Ridefinizione della fattispecie di contratto di lavoro*, in Ghezzi G. (a cura), *La disciplina del mercato del lavoro*, Ediesse, Roma.
- Bellavista A.** (1995), *Il controllo sui lavoratori*, Giappichelli, Torino.
- Biagi M.** (1997), *Ipotesi di lavoro per la predisposizione di uno Statuto dei lavori*, Dattiloscritto, Università di Modena, novembre.
- Brollo M.** (1997), *La mobilità interna del lavoratore*, in *Commentario al Codice civile diretto da P. Schlesinger*, Giuffrè, Milano.
- Caruso B., Zoli C., Zoppoli L.** (a cura di) (1996), *La retribuzione. Struttura e regime giuridico*, Jovene, Napoli.
- Castelvetri L.** (1997), *La flessibilità del lavoro e le funzioni delle discipline lavoristiche*, in *q. Rivista*, n. 1.
- De Luca Tamajo R., Flammia R., Persiani M.** (1996), *La crisi della nozione di subordinazione e della sua idoneità selettiva dei trattamenti garantistici. Prima proposta per un nuovo approccio sistematico in una prospettiva di valorizzazione di un tertium genus: il lavoro coordinato*, in *LI*, n. 15-16.
- Galantino L.** (1997), *Diritto del lavoro*, Giappichelli, Torino.
- Grandi M.** (1997), "Il lavoro non è una merce": una formula da rimeditare, in *LD*, n. 4.
- Ichino P.** (1989), *Subordinazione e autonomia nel Diritto del lavoro*, Giuffrè, Milano.
- Ichino P.** (1992), *Il lavoro subordinato: definizione e inquadramento*, in *Commentario al c.c. diretto da P. Schlesinger*, Giuffrè, Milano.
- Ichino P.** (1996), *Il lavoro e il mercato*, Mondadori, Milano.
- Mengoni L.** (1996), *Ricordo di Francesco Santoro Passarelli*, in *RTDPC*.
- Montuschi L.** (a cura di) (1997), *Ambiente, salute e sicurezza*, Giappichelli, Torino.
- Napoli M.** (1993a), *I rapporti di collaborazione coordinata e continuativa*, in *Alar, Autonomia negoziale e prestazioni di lavoro*, Giuffrè, Milano.
- Napoli M.** (1993b), *Licenziamenti*, voce del Digesto, IV ed., vol. IX Commerciale, UTET, Torino.
- Napoli M.** (1995), *Contratto e rapporti di lavoro, oggi*, in *Le ragioni del Diritto*, Scritti in onore di L. Mengoni, Tomo II, Giuffrè, Milano.
- Napoli M.** (1996a), *Questioni di Diritto del lavoro*, Giappichelli.

**Verso un nuovo  
statuto dei lavori?**  
di Mario Napoli**Bibliografia**

- Napoli M.** (1996b), *Occupazione e mercato del lavoro tra Stato e Regioni* (Da Ciampi a Dini passando per Berlusconi), in *Questioni di Diritto del lavoro*, cit..
- Napoli M.** (1996c), *Flessibilità e tutela contro i licenziamenti*, in Napoli M., *Questioni di Diritto del lavoro*, cit..
- Napoli M.** (1996d), *Le RSU dopo i referendum: la parola ai contratti collettivi in attesa di una legge*, in *Questioni di Diritto del lavoro*, cit..
- Napoli M.** (1997), *Disciplina del mercato del lavoro ed esigenze formative*, in *RGL*.
- Napoli M.** (1998), *Il lavoro e le regole. C'è un futuro per il Diritto del lavoro?*, in Caselli L. (a cura di), *Ripensare il lavoro*, Edizioni Dehoniane, Bologna.
- Napoli M., Treu T.** (a cura di) (1997), *Dalle ragioni del Diritto del lavoro ad un Diritto del lavoro ragionevole*, in *Le ragioni del diritto. Teoria giuridica ed esperienze applicative*, Vita e pensiero, Milano.
- Pedrazzoli** (1997), *Classificazione dei rapporti di lavoro e prospettiva di riforma*, in *MGL*.
- Pedrazzoli M.** (1985), *Democrazia industriale e subordinazione*, Giuffrè, Milano.
- Perulli A.** (1996), *Il lavoro autonomo*, in *Trattato di Diritto civile e commerciale* diretto da L. Mengoni, Giuffrè, Milano.
- Rifkin J.** (1995), *La fine del lavoro*, trad. it., Baldini & Castoldi, Milano.
- Santoro Passarelli G.** (1979), *Il lavoro parasubordinato*, Angeli, Milano.
- Spagnuolo Vigorita L.** (1997), *Riflessioni sul dibattito in tema di subordinazione e autonomia*, in *MGL*.
- Treu T.** (1998), 1997: *un anno di politiche del lavoro*, in *LD*, n. 2.
- Vianello R.** (1996), *La nuova tutela previdenziale per le attività di lavoro autonomo, libero professionale e di collaborazione coordinata e continuativa*, in Cester C. (a cura di), *La riforma del sistema pensionistica*, Giappichelli, Torino.
- Zoppoli L.** (1998), *Il lavoro pubblico negli anni '90*, Giappichelli, Torino.

# Un progetto politico per la riforma delle regole del lavoro

*Renzo Innocenti (\*)*

Sommario

**1.** I nuovi lavori: tipologie sociali e risposte giuridiche. **2.** La questione della parasubordinazione e la carta dei nuovi lavori: un progetto politico di riforma. **3.** La questione della rappresentanza e la riforma del sistema di protezione sociale.

---

## **1. I nuovi lavori: tipologie sociali e risposte giuridiche.**

---

Le trasformazioni intervenute nell'economia e più in particolare nel sistema delle relazioni industriali stanno portando ad un progressivo ridimensionamento dell'area coperta dal lavoro subordinato tradizionale e alla nascita di tipologie nuove e diverse che vanno ad ingrossare un'area che si colloca quale area intermedia tra il lavoro subordinato e il lavoro autonomo tradizionale (libere professioni ed attività di imprese).

Il legislatore, ed ancor prima la giurisprudenza, debbono affrontare il fenomeno a mio parere partendo innanzitutto da una valutazione qualitative sui suoi connotati. Soltanto da una riflessione approfondita e coerente possono derivare proposte in grado di dare alle nuove tipologie una forma giuridica appropriate ed una rappresentanza sindacale idonea. Per questo motivo è necessario intanto soffermarsi sull'aspetto qualitativo, ancor prima che sulla dimensione dei fenomeni connessi ai nuovi lavori. Assistiamo a profonde trasformazioni nell'organizzazione del lavoro con caratteri ormai definiti e consolidati negli ultimi anni. Le mutazioni intervenute nel sistema stanno portando all'introduzione di maggiori livelli di autonomia nello svolgimento delle prestazioni, con una richiesta di flessibilità che si accompagna proprio ai processi di qualificazione del sistema. Il maggior grado di autonomia costituisce un elemento trasversale, tipico dei modelli produttivi più dinamici e che caratterizza sia le tipologie organizzative più recenti che le forme tradizionali del lavoro organizzato. Se le nuove parole quindi appaiono essere mobilità, flessibilità, variabilità dei modi e dei tempi, il tema dei lavori atipici deve essere collocato quale centrale nell'ambito delle costruzioni di un nuovo sistema dei diritti e di protezione sociale destinato ad avere immediate ripercussioni anche nei confronti di chi atipico oggi non è.

Peraltro ritengo che sia assolutamente improprio parlare di atipico rispetto a fenomeni (le prestazioni occasionali, le collaborazioni coordinate, il lavoro professionale ed il lavoro associato ed in partecipazione) che arrivano a coinvolgere un'area che può essere stimata intorno ai 3 milioni e mezzo, 4 milioni di unità.

Queste tipologie, che abbiamo in qualche modo unificato nel considerarle impropriamente atipiche, ma che risultano anche distinte tra loro, rappresentano inoltre buona parte delle modalità con cui oggi si presenta il lavoro, soprattutto se consideriamo le nuove opportunità di lavoro che si sono venute a creare negli ultimi anni.

note

---

(\*) Relazione presentata dall'autore alla giornata di studio su *Lavori « atipici » e relazioni industriali*, organizzata dall'Associazione Italiana di Studio delle Relazioni Industriali - AISRI, Roma, 27 marzo 1998.



**Un progetto politico**  
*di Renzo Innocenti*

Alcuni dati possono ulteriormente rafforzare questa mia convinzione derivante dal fatto che ci si trovi di fronte ad un fenomeno centrale che impone, ancor prima del problema dei diritti e delle tutele, il problema più generale di revisione del modello di protezione sociale e di relazioni industriali, che risente dell'obsolescenza del precedente modello, chiaramente rispondente ad un sistema economico scomparso da anni.

Infatti non è un caso che i nuovi lavori si trovino soprattutto nelle aree ed in quei soggetti più coinvolti dai processi di evoluzione del sistema economico. Inoltre il lavoro a ritenuta d'acconto e nelle nuove tipologie comprende trasversalmente figure professionali estremamente varie, che vanno dalle alte qualifiche professionali alla fascia delle prestazioni professionali direttamente collegata al fenomeno dell'irregolarità e del lavoro sommerso.

Il punto resta qualitativo ed il legislatore non può relegare questa materia esclusivamente alla pur brillante elaborazione dei giuslavoristi: il fenomeno delle tipologie atipiche si pone in forme e modi tali da renderlo centrale rispetto alle nuove dinamiche dell'economia e dello stato sociale.

L'inadeguatezza del fondo del 10%, recentemente elevato al 12%, deriva anche dal fatto che non si è saputo dare, com'era invece già nel 1995 intento del legislatore con la riforma delle pensioni, una funzione centrale al fondo aperto di previdenza destinato ai nuovi lavori. Se quindi, dati alla mano, sbagliano coloro che ritengono i nuovi lavori figli di una iattura, prodotto di un neo liberismo a cui si risponde solo con la rigidità delle regole, allo stesso modo ritengo sia in errore chi affronta in maniera apologetica il fenomeno, parlando delle magnifiche sorti del lavoro autonomo di seconda generazione. Si tratta infatti di approcci entrambi ideologici. Da un lato un atteggiamento eccessivamente difensivo e che, nel tener stretto ciò che c'è, continua ad ignorare quanto è grande lo spazio che va ancora coperto ed i bisogni che sono insoddisfatti e che continuamente si producono. Dall'altro la fuga in avanti di chi ritiene che sia possibile creare un altro modello economico in cui ognuno è prenditore di se stesso, pur magari senza avere un'impresa e con rischi e vessazioni inedite. Inoltre non bisogna ignorare come quest'area resti zona grigia e come tale sia soggetta a rischi di abusi e di sperequazioni. Il fenomeno delle false parasubordinazioni esiste e la possibilità che i contraenti optino per un modello contrattuale semplicemente perché è più conveniente per il datore di lavoro è dato diffuso. Un dato tuttavia che ritengo non sposti l'asse del problema, che resta sempre quello di dare centralità nel diritto e nello schema di protezione sociale a fenomeni e a soggetti che sono ormai da tempo centrali nell'economia. Rispetto a ciò è necessario partire da quanto è previsto nel nostro ordinamento.

La disciplina previdenziale e fiscale permette una limitata regolamentazione, in particolare modo per quanto riguarda le tipologie contrattuali riconducibili alla parasubordinazione. Tuttavia è evidente come lo schema offerto da un lato dal fondo del 10% presso l'INPS e dall'altro dalla disciplina sulle consulenze coordinate definite dal Testo unico delle imposte sui redditi, risulti alquanto lacunoso ed incompleto. La disciplina previdenziale e fiscale, di per sé insufficiente ed incapace di collocare il fenomeno nella sua giusta dimensione, si affianca al problema più generale dell'inquadramento giuridico rispetto al quale ci troviamo di fronte ad una iniziativa parlamentare che vede un testo approvato dalla Commissione Lavoro del Senato ed altri testi, di diversa ispirazione, presentati alla Camera ed assegnati alla Commissione Lavoro. I ritardi derivanti dall'organizzazione dell'attività parlamentare non hanno ancora collocato questi provvedimenti in maniera tale da poter permettere un rapido esame e l'avvio di una discussione quanto meno proficua. Peraltro restano comunque aperti alcuni problemi di ordine giuridico che vanno a mio parere affrontati e risolti nell'ambito delle normative di riferimento.

---

**2. La questione della parasubordinazione e la carta dei nuovi lavori: un progetto politico di riforma.**

---

Queste mi sembrano le tematiche su cui il Parlamento dovrà impegnarsi a trovare una soluzione:

- la formulazione di una definizione giuridica appropriata e non generica, in grado di collocare i diversi fenomeni e gli istituti giuridici che ne derivano nel loro contesto;
- la predisposizione di uno strumento ampio, di uno schema che giunga a costituire una sorta di carta dei nuovi lavori in grado di ricomprendere e di distinguere le diverse fattispecie in maniera complessiva, la giusta collocazione dell'aspetto e delle funzioni contrattuali, predisposizione di una sede per la certificazione standard degli adempimenti e delle tipologie contrattuali.

Per quanto riguarda il primo aspetto ritengo rischioso e francamente deludente sotto il profilo intellettuale il tentativo in corso di ricondurre le diverse situazioni ascrivibili nell'ambito dei nuovi lavori e delle parasubordinazione ad un unico "*tertium genus*", dai connotati francamente generici e poco attendibili. Si tratterebbe di un'operazione di semplificazione che ritengo possa funzionare solo sulla carta, anche se lo scrupolo di chi propone questa tesi di evitare la frammentazione e di ricercare un denominatore comune mi pare da cogliere. La possibilità che si giunga ad una definizione in negativo, ovvero ad una "non definizione" che offre le regole minime a chi non è riconducibile alle tipologie tradizionali, mi pare altresì un approccio limitato e tendenzialmente non in grado di attribuire a questa vasta area il riferimento giuridico di cui ha bisogno. Può essere quest'ultimo un approccio momentaneamente utile: tuttavia è forse necessario fare uno sforzo in più per creare strumenti peculiari ed originali. Peraltro ritengo necessario che anche le singole categorie organizzate del lavoro evitino di costruire di volta in volta le definizioni dei soggetti che intendono sottoporre a contrattazione, pur in assenza di una loro effettiva rappresentanza e senza il partecipato coinvolgimento degli interessati.

In questo senso il legislatore è in ritardo due volte in quanto si sta lasciando spazio alla trattativa tra le parti anche per quanto riguarda aspetti, quali l'inquadramento giuridico e la definizione, che sono di pertinenza del legislatore.

Un altro rischio che incombe è che si arrivi semplicemente alla definizione di uno schema normativo che attribuisce ad una « parasubordinazione », volutamente tenuta nel vago per motivi opposti e coincidenti, un pacchetto di diritti minimali mutuati per analogia col lavoro subordinato. Si tratta di un approccio forse troppo sbrigativo, che non ci permette di cogliere in pieno non tanto l'occasione, quanto l'urgenza di costruire una mappa ed una carta dei diritti del nuovo lavoro. La varietà di prestazioni e di fattispecie è tale da affiancare la parasubordinazione al tema dei lavori professionali non regolamentati, al tema delle attività occasionali e a quello dei lavori in forma associate. Per non parlare delle necessità di disincentivare gli abusi connessi all'apertura di partita IVA, che viene imposta con grave danno al lavoratore spesso anche a soggetti che hanno rapporti continuativi con un unico committente. Si tratta di una vessazione che va assolutamente limitata, forse anche con una norma specifica.

Per quanto riguarda l'aspetto delle certificazioni, mi pare che lo schema giuridico, che non può che essere uno schema generale ed aperto, si debba affiancare ad un forte ruolo dato dalla contrattazione. Tuttavia può essere utile individuare uno schema negoziale di riferimento che definisca a livello nazionale per i nuovi lavori (e non certo per la generalità delle fattispecie) gli ambiti di riferimento e le caratteristiche che ciascun contratto deve avere, in relazione alle singole figure professionali. Si tratta di individuare un modo semplice per tradurre nel concreto una massima della dottrina giurisprudenziale a cui dobbiamo ricondurre buona parte delle nostre riflessioni: alle parti non deve mai essere consentito di poter scegliere un modello contrattuale a seconda delle convenienze a prescindere dall'effettività delle prestazioni svolte. La definizione di questo modello di certificazione non è certo agevole. Tuttavia ritengo debba muoversi fondamentalmente quale sede nazionale in cui rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori definiscano i principi, ed i contratti standard di riferimento per le tipologie non ascrivibili al lavoro subordinato ed ad attività di imprese. In sostanza, credo sia più utile non innamorarsi delle formule e preoccuparsi di risolvere quello scarto che rischia di venirsi a porre tra la norma e il contratto.

Il tema contrattuale emerge con forza proprio da quest'ultima considerazione. È pacifico che il ricorso alla contrattazione deve risultare il luogo di riferimento per la regolamentazione delle attività attualmente considerate atipiche. Tuttavia questa frase oggi definisce un principio assolutamente astratto e che risolve ben poco rispetto ai problemi aperti. In realtà i nuovi lavori sono proprio oggi il luogo in cui si manifesta con tutta evidenza la crisi del sistema delle rappresentanze sociali e dei soggetti economici. Buona parte delle attività che si sono venute a creare negli ultimi anni si sono poste fuori dalle forme e dai luoghi della rappresentanza tradizionale delle organizzazioni sindacali confederali e delle organizzazioni di imprese. Il rischio è che per questi soggetti si prospetti una deriva microcorporativa, assolutamente pericolosa e fondata su ciò che divide questi soggetti dagli altri lavoratori e non su ciò che li unisce.

Anche per questo motivo apprezzo la scelta del Governo di giungere ad una riforma degli ordini professionali e di limitare la creazione di nuovi albi. L'abbattimento delle barriere neo corporative potrà portare a dare nuovi riferimenti per la rappresentanza dei nuovi lavori. Proprio su questo tema delle rappresentanze la Commissione Lavoro delle Camere

**Un progetto politico**  
*di Renzo Innocenti*

sta cercando di introdurre nell'ambito delle discussioni iniziate relativamente alla riforma delle rappresentatività sindacali criteri in grado di comprendere queste nuove tipologie lavorative e rivedere gli stessi criteri che testano la rappresentatività delle organizzazioni di impresa. Non è utile addentrarsi nei meandri delle disquisizioni giuridiche relative al lavoro atipico ignorando quindi i due spartiacque in cui ogni discussione del problema va collocata: la riforma del sistema di protezione sociale e la riforma della rappresentanza sociale.

---

### 3. La questione della rappresentanza e la riforma del sistema di protezione sociale.

---

L'assenza di una revisione complessiva del sistema delle rappresentanze e dell'inclusione sociale lascia il tema dei nuovi lavori in un luogo, quello dell'appendice all'aggiornamento delle relazioni industriali, che non è francamente il luogo idoneo, a fronte dei grossi cambiamenti di sistema che sta vivendo il nostro Paese. In questo senso anche le organizzazioni sindacali scontano a mio parere un grave ritardo e rischiano oggi di affrettare operazioni, più nel tentativo di arginare l'impatto del fenomeno rispetto alla rappresentanza consolidate che di aprirsi ai bisogni e alle istanze delle nuove generazioni di lavoratori. Non mi pare sia ancora in campo infatti una concreta ed articolata proposta per la rappresentanza dei nuovi lavori che superi il limite delle vertenzialità e dei servizi di matrice sindacale. Questo ritardo è un ulteriore freno alla soluzione di quelle questioni di natura giuridica e legislativa che stiamo affrontando. Inoltre penso che si debba operare una seria riflessione, soprattutto a sinistra, su come la permanenza di questi lavoratori nel limbo, insieme alla crescita di nuovi bisogni, possa modificare le stesse forme di tutela di chi oggi è garantito. In questo senso alcuni dati spiegano molte cose:

- l'area coperta dallo Statuto dei lavoratori riguarda meno delle metà dei lavoratori attivi;
- quasi due terzi delle opportunità di impiego che si sono create negli ultimi anni si collocano nell'area dei lavori atipici e non regolamentati;
- nel 1997 sono state attive quasi 7 milioni e mezzo di partite IVA, delle quali circa la metà riguardano attività senza dipendenti.

Se consideriamo inoltre l'entità del fenomeno del lavoro sommerso e delle disoccupazioni, provando a leggere nel chiaroscuro i dati sull'occupazione, emerge con forza come questo sistema di diritti e di tutele riguardi oggi la minoranza dei lavoratori. E mi pare che un discorso analogo (guardare il fenomeno delle partite IVA e delle micro imprese) può essere fatto per le imprese. Può darsi, mi auguro, come sostengono alcuni economisti, che questi dati mostrino una vitalità frammentaria e confusa destinata poi a confluire su forme organizzative più consolidate. Tuttavia la distanza tra il sistema tra le regole ed il sistema economico mi pare tenda ad aumentare, insieme alla distanza tra il diritto e la sua effettiva fruibilità. Questo tema, che è strettamente legato ai principi più elementari della democrazia di rappresentanza e di mandato deve far aumentare gli sforzi di tutti coloro che sono impegnati sui temi dei diritti e delle rappresentanze sociali, al di là delle convenienze di parte o di categoria.

Per questo motivo ritengo che ogni discussione complessiva sul sistema delle garanzie, che oggi non può non porsi il tema della riscrittura dello Statuto dei lavoratori, sia fuorviante se si limita ad una sorta di spalmatura contrattata dei diritti. Il tema è più vasto e va collocato innanzitutto sul terreno delle riforme della rappresentanza e del sistema di protezione sociale. Infine ritengo che la riscrittura generale del sistema, la cui necessità non si può ignorare, può essere allo stato solo un obiettivo di fondo a cui giungere avendo le idee chiare innanzitutto sulla tutela e la rappresentanza dei nuovi lavori, nella centralità da dare a questo fenomeno. Solo uno Statuto dei nuovi lavori, a mio parere che costituisca il baricentro della riscrittura complessiva del sistema ci può portare in maniera serena e concreta ad affrontare il problema dello Statuto dei lavoratori. Uno Statuto dei lavoratori da vedersi come ripensamento strutturale del sistema di rappresentanza e di protezione sociale e non come luogo di annacquare dei diritti.

# Verso uno « Statuto dei lavori »?

*Mariella Magnani (\*)*

Sommario

**1.** Il passaggio dalle proposte ricostruttive a quelle di politica legislativa e le sue cause. **2.** Le posizioni astensionistiche. **3.** I pretesi vincoli costituzionali alla revisione delle categorie. **4.** Il lavoro coordinato come fattispecie minima di applicazione del diritto del lavoro. **5.** L'eterodirezione come criterio di applicazione del diritto del lavoro tradizionale. **6.** Rimodulazione delle tutele e certificazione dei rapporti di lavoro.

## **1. Il passaggio dalle proposte ricostruttive a quelle di politica legislativa e le sue cause.**

Mai come in questa materia abbiamo bisogno di utilizzare un approccio analitico. Per rispondere alla domanda « Dallo Statuto dei lavoratori allo Statuto dei lavori? » — che è un modo, forse allusivo, sicuramente sintetico, per domandarsi se e attraverso quali modalità sia necessario mettere mano ai criteri di imputazione ed allocazione delle tutele dispensate dal diritto del lavoro e dunque ad una riforma del medesimo — occorre ricostruire e comprendere le cause che hanno fatto sì che il problema si ponesse proprio oggi, nonostante che la questione della efficienza dei criteri di imputazione delle tutele e della congruenza tra fattispecie ed effetti accompagni, almeno sul piano teorico, la nostra materia fin dalla codificazione del 1942 e dunque sostanzialmente fin dalle origini (cfr. Spagnuolo Vigorita, 1967; Pedrazzoli, 1985).

I fenomeni su cui si innestano le proposte di riforma sono ben noti per essere oggetto ormai di ampie analisi, talora poste espressamente a base delle medesime (cfr. De Luca Tamajo, Flammia, Persiani 1996; Gallino, 1996; riassuntivamente cfr. inoltre Perulli, 1997).

Occorre tuttavia essere consapevoli che si tratta di fenomeni di non omogeneo segno. Da una parte, vi è la frantumazione del modello social-tipico di lavoratore subordinato, specialmente sotto la spinta di fattori innovativi dell'organizzazione imprenditoriale (si pensi al lavoro telematico e al lavoro funzionalmente integrato, con conseguente degerarchizzazione dell'organizzazione e destrutturazione delle mansioni). Ma, se si fosse trattato solo di questo, probabilmente sarebbe bastata un'operazione di manutenzione della nozione di subordinazione (De Luca Tamajo, 1997; D'Antona, 1995), magari affidata alla giurisprudenza.

Accanto a quello segnalato vi è il fenomeno, tutto italiano, nei caratteri in cui si presenta, della "fuga dal lavoro subordinato", emblematicamente evidenziata, dopo la L. n. 335/1995, dall'esplosione dei rapporti di collaborazione coordinata e continuativa (senza contare i rapporti di lavoro autonomo *tout court*): da fonti Inps risulta che il totale degli iscritti alla gestione speciale del medesimo, alla data del 31.10.1997, fosse superiore al milione di unità, con un incremento, rispetto all'anno precedente, del 28%. Si tratta di un fenomeno nel quale

note

(\*) Intervento presentato dall'autore alla giornata di studio su *Lavori « atipici » e relazioni industriali*, organizzata dall'Associazione Italiana di Studio delle Relazioni Industriali - AISRI, Roma, 27 marzo 1998.

Verso uno « Statuto dei lavori »  
di Mariella Magnani

si esprime l'esigenza dell'impresa di recupero della flessibilità e di riduzione dei costi. Il *self-employment* peraltro non sempre è subito dal lavoratore (cfr. Perulli, 1997). Specialmente nelle fasce giovanili di età esso corrisponde a propensioni individuali alla realizzazione di uno scambio tra minore sicurezza (da intendere come minore stabilità e copertura previdenziale) e maggiore retribuzione.

Naturalmente sullo sfondo si staglia la globalizzazione dell'economia e del mercato: in questo scenario anche la fuga dal lavoro subordinato appare leggibile sempre meno legittimamente — o se vogliamo solo marginalmente — in chiave di sfruttamento, assumendo semmai la connotazione di ricerca delle necessarie compatibilità economiche (talora in alternativa alla delocalizzazione della produzione).

Orbene, proprio la descritta fuga dal lavoro subordinato e l'esplosione dei rapporti di collaborazione coordinata e continuativa costituiscono fenomeni non affrontabili col mero affinamento ed aggiornamento dei criteri di identificazione del tipo contrattuale: essi evocano non la "semplice" questione della qualificazione, ma quella della rimodulazione delle tutele, da effettuarsi necessariamente per via legislativa.

---

## 2. Le posizioni astensionistiche.

---

Sebbene messe all'angolo dal progredire del cammino parlamentare dei progetti di riforma, vi sono posizioni che mettono in dubbio la stessa opportunità di un intervento legislativo. Tale « indicazione a contenuto negativo » (cfr. Spagnuolo Vigorita, 1997, p. 952) non nasce, tuttavia, dalla convinzione che gli attuali criteri di imputazione ed allocazione delle tutele siano soddisfacenti: tutt'al contrario, anche da parte di coloro che l'argomentano espressamente si rileva che nella nostra materia il problema che oggi si pone — a causa della scelta di metodo effettuata dal legislatore del codice — è quello dell'« eccesso di tutela e di carenza di effettività della subordinazione » (Spagnuolo Vigorita, 1997, p. 955).

Si tratta di posizioni che possono essere definite difensive in quanto legate all'incertezza degli esiti dei progetti di riforma ed in definitiva al timore che il recupero di flessibilità ottenuto anche con l'erosione della zona del lavoro subordinato (e perciò tutelato) possa subire incursioni normalizzatrici da parte del legislatore. Incidentalmente deve osservarsi che si tratta di un timore tutt'altro che ingiustificato a fronte di proposte di riforma che, dimostrando una scarsa considerazione dei processi reali, vanno *tout court* nella direzione dell'annessione o del recupero all'area delle tutele tipiche del lavoro subordinato di una fascia di rapporti, più o meno precisamente definita ed in via di prima approssimazione coincidente con il lavoro parasubordinato (1).

Sul fronte opposto del resto, e del tutto specularmente, coltiva non di rado propensioni astensionistiche chi, al contrario, teme che la creazione di nuove fattispecie di lavoro tutelato prelude in concreto ad una riduzione della tutela del lavoro subordinato, attuata direttamente ovvero indirettamente (e surrettiziamente) attraverso l'attrazione nelle prime di rapporti oggi qualificabili come di lavoro subordinato (2).

---

## 3. I pretesi vincoli costituzionali alla revisione delle categorie.

---

Se tuttavia abbandoniamo i timori per così dire pregiudiziali e le posizioni tattiche, dobbiamo convenire che la descritta fuga dal lavoro subordinato e l'esplosione dei rapporti di collaborazione coordinata e continuativa evocano la questione della rimodulazione delle tutele, da effettuarsi necessariamente, come già detto, per via legislativa.

Tanto ammettendo, e dunque passando dal piano dell'*an* a quello del *quomodo* della revisione dell'impianto protettivo del diritto del lavoro, va innanzitutto sottolineato che in

---

### note

(1) Va espressamente ed intenzionalmente in questa direzione la proposta di Alleva, 1996, che intende allargare la nozione legale di subordinazione, accentuando l'elemento funzionale della prestazione rispetto allo svolgimento dell'attività aziendale. Obiettivamente si muove sulla stessa scia il D.d.l. n. 2049 d'iniziativa dei senatori Smuraglia, De Luca ed altri, presentato al Senato il 27 gennaio 1997, attraverso non l'allargamento della nozione di subordinazione, ma il trasferimento « ai contratti che implicano una prestazione lavorativa, con carattere di continuità e in qualsiasi forma coordinata rispetto alla complessiva attività produttiva » di una nutrita serie di tutele tipiche del lavoro subordinato.

(2) È questa l'"accusa" mossa alla proposta di consacrazione del lavoro coordinato come *tertium genus* elaborata da De Luca Tamajo, Flammia e Persiani, 1996.



questa operazione, se non abbiamo grandi punti di riferimento, non abbiamo neppure grandi vincoli o costringimenti. In particolare, la sentenza della C. Cost. n. 115/1994, da cui spesso si prendono le mosse o con cui comunque ci si confronta (cfr. D'Antona, 1995; De Luca Tamajo, 1997; Pedrazzoli, 1997), non contiene quelle indicazioni decisive che le vengono comunemente attribuite. Il ragionamento per cui non sarebbe consentito, non solo, ovviamente, alle parti, ma neppure al legislatore « di negare la qualificazione giuridica di rapporti di lavoro subordinato a rapporti che oggettivamente abbiano tale natura ove da ciò derivi l'inapplicabilità delle norme inderogabili previste dall'ordinamento per dare attuazione ai principi, alle garanzie e ai diritti dettati dalla Costituzione a tutela del lavoro subordinato » è un tipico esempio di ragionamento circolare. Con esso, in estrema sintesi, la Corte vuol dire che non si possono rimuovere le garanzie costituzionali per il lavoro subordinato. Ma che cosa sia il lavoro subordinato la Costituzione non dice; e in questi anni abbiamo sempre fatto operare una curiosa coincidenza tra la nozione codicistica di lavoratore subordinato e quella costituzionale di lavoratore.

Non ci si può qui soffermare sulla formidabile questione del significato da attribuire a « lavoro » e « lavoratore » nella Costituzione, che ci porterebbe dritti al significato del compromesso costituzionale e alla lettura attualizzata dei principi in cui esso si è espresso. Ciò che tuttavia può essere evidenziato è che non vi sono vincoli costituzionali — a meno di ritenere costituzionalizzata la definizione di lavoratore subordinato contenuta nell'art. 2094 c.c. (cfr. anche Flammia, 1997) — ad una revisione delle categorie, cioè delle fattispecie, ovvero dei criteri di imputazione delle tutele, salvo naturalmente il limite generalissimo della ragionevolezza delle differenziazioni di trattamento.

---

#### 4. Il lavoro coordinato come fattispecie minima di applicazione del diritto del lavoro.

---

La lettura delle proposte di intervento legislativo evidenzia un paio di questioni cruciali, intorno alle quali può svilupparsi la riflessione.

Pur nella diversità di impostazione e, talora, di costruzione tecnica della fattispecie, vi è un punto che accomuna quasi tutte le proposte e cioè l'assegnazione al lavoro "personale, continuativo e coordinato" di un nucleo (dall'estensione variabile) di tutele di cui oggi fruisce il lavoro subordinato.

*Tertium genus* (nella proposta di De Luca Tamajo, Flammia, Persiani, 1996) ovvero fattispecie minima di una tutela modulare (nella proposta di D'Antona, 1996), ha senso individuare nel « lavoro coordinato » ovvero nel contratto che realizza l'integrazione onerosa della prestazione lavorativa nell'attività del datore di lavoro (D'Antona, 1994) la fattispecie minima di applicazione del diritto del lavoro (o di parti di esso), inteso come normativa inderogabile a tutela del contraente debole, al di là della quale il lavoro deve essere regolato unicamente dai meccanismi di mercato?

A mio avviso la risposta deve essere positiva. E ciò non tanto per il motivo "estrinseco" (peraltro praticamente non disprezzabile) che già esiste una tipizzazione legislativa, sia pure a fini particolari, dei « rapporti di collaborazione che si concretino in una prestazione d'opera continuativa e coordinata, prevalentemente personale, anche se non a carattere subordinato » (art. 409, n. 3, c.p.c.), quanto per il motivo per cui esiste tale tipizzazione. Soprattutto la continuità della prestazione — vista sovente in giurisprudenza quale indice della coordinazione — indica una situazione di « dipendenza » in senso lato, ovvero una situazione che presenta tratti di analogia con il lavoro subordinato. Non a caso del resto, e per così dire specularmente, l'essere la prestazione di lavoro idonea ad essere coordinata con altre, in una struttura organizzativa da altri predisposta, rappresenta l'elemento minimale presente in ogni definizione di subordinazione: e, come è noto, in modo del tutto consimile, la giurisprudenza nell'ambito delle operazioni di qualificazione di un rapporto come di lavoro subordinato, facendo insistente ricorso alla nozione di « inserimento del lavoratore nell'impresa », utilizza quale indice rivelatore del medesimo la continuità della prestazione (Spagnuolo Vigorita, 1972; Perulli, 1996, p. 187).

Ma, come è ovvio, la questione decisiva è rappresentata dal dosaggio delle tutele. Qui il ricordare i processi reali e l'impossibilità di leggere *tout court* la "fuga" dal lavoro subordinato in chiave di sfruttamento è fondamentale: lo zoccolo di tutele precostituito per legge deve essere minimale (imperniato sulla salvaguardia dei diritti fondamentali della persona: salute e sicurezza, diritti di libertà, divieto di discriminazione, preavviso minimo in caso di risoluzione del rapporto), lasciandosi poi alla contrattazione collettiva di articolare e

Verso uno « Statuto dei lavori »  
di Mariella Magnani

differenziare fattispecie e tutele. Occorre, in altre parole, non ripetere l'errore imputato alla nozione monolitica di subordinazione. Tornano utili, a questo proposito, non al fine di escludere l'intervento legislativo ma di indirizzarne i contenuti, le riflessioni metodologiche poste alla base delle posizioni astensionistiche sopra ricordate.

---

#### 5. L'eterodirezione come criterio di applicazione del diritto del lavoro tradizionale.

---

Ha senso individuare nell'ulteriore elemento della eterodirezione — inteso come assoggettamento a specifiche, vincolanti e/o continue direttive o a una minuziosa disciplina delle modalità lavorative (De Luca Tamajo, 1997, p. 54), ovvero qualificato come « penetrante eterodirezione spazio-temporale delle prestazioni lavorative » (D'Antona, 1996, p. 196) — il criterio per l'applicazione della tutela più pregnante che oggi ha la subordinazione: in altre parole, dell'intero impianto protettivo del diritto del lavoro "tradizionale"? Argomentata o presupposta nelle proposte di D'Antona e di De Luca Tamajo, Flammia e Persiani, la riconduzione all'eterodirezione in senso pregnante del criterio identificativo del lavoro subordinato, con conseguente applicazione del nucleo di tutela tradizionale, potrebbe peraltro costituire l'effetto indotto della creazione legislativa del lavoro "coordinato" quale autonoma fattispecie di tutela (3).

Rispetto al precedente interrogativo, qui la risposta deve farsi necessariamente più cauta e prudente. Va tuttavia anche detto che del tutto astratta, per la difficoltà di inquadrare i modelli sociali di riferimento, appare l'idea, intellettualmente ambiziosa ed affascinante, di riorganizzare le tutele attraverso la scomposizione del lavoro protetto in una pluralità di fattispecie cui imputare differenti gradi di protezione (Pedrazzoli, 1997).

Allo stato di grande mobilità del contesto generale, sembra preferibile un approccio gradualistico e sperimentale, quale appunto quello che fa perno, da un lato, sull'attribuzione di uno zoccolo minimale di tutela al lavoro coordinato e, dall'altro, su aggiustamenti puntuali delle tutele (e degli oneri tipici) del lavoro subordinato, onde ridurre l'eccessivo divario dei costi del ricorso all'una o all'altra figura contrattuale.

Un progetto più ambizioso postula come già avvenuto quel « ripensamento delle ragioni e delle forme di tutela del lavoro nella nostra costituzione economico sociale » da altri invocato (D'Antona, 1997, p. 153). Forme di tutela, si può aggiungere, che non devono avere il loro esclusivo baricentro nel rapporto contrattuale.

---

#### 6. Rimodulazione delle tutele e certificazione dei rapporti di lavoro.

---

Come risulta evidente da quanto fin qui rilevato, la posta in gioco va ben oltre « il recupero dell'efficienza qualificatoria della fattispecie e la restituzione di un minimo di certezza agli operatori giuridici » (così, invece, Carinci, De Luca Tamajo, Tosi, Treu, 1998, p. 37). Peraltro la "rimodulazione" delle tutele dispensate dal diritto del lavoro, in modo da rendere meno squilibrato il gioco delle convenienze della riconduzione del rapporto in uno schema piuttosto che in un altro, potrebbe avere influenza anche sulle cennate esigenze di certezza, propiziando una maggiore capacità di tenuta dell'iniziale qualificazione data dalle parti.

In questo contesto, l'idea, affiorante in alcune proposte, di introdurre una « certificazione dei rapporti di lavoro » non appare di facile decifrazione. Avanzata nella proposta di legge n. 3423 (recante « norme per l'inquadramento giuridico e per la tutela della parasubordinazione e del lavoro autonomo non regolamentato ») presentata alla Camera il 13 marzo 1997, per iniziativa dei deputati Mussi, Innocenti ed altri, essa si risolve nella previsione di una delega al Governo per l'emanazione di uno o più decreti legislativi « volti a provvedere alla certificazione dei rapporti di lavoro e a limitare il contenzioso in materia di qualificazione ». Peraltro, nella determinazione dei principi e dei criteri direttivi cui il Governo

note

---

(3) Prende espressamente le distanze dall'idea di affidare all'eterodirezione in senso pregnante il compito di individuare la fattispecie cui applicare la "tutela forte" del diritto del lavoro, Alleva, 1996. Diversa è la posizione di Ichino, 1996, p. 76, per il quale « l'assoggettamento pieno a eterodirezione » individua una fattispecie che si può definire diversamente, non maggiormente tutelata: il suo progetto è infatti orientato ad un livellamento del grado di tutela del lavoro autonomo e di quello subordinato (quest'ultimo rappresentato come « un sottotipo rispetto all'istituendo tipo legale della collaborazione personale continuativa »).

dovrebbe attenersi, non si va oltre la prospettazione di un tentativo obbligatorio di conciliazione (oggi, per vero, assicurato per tutte le controversie dalla riforma dell'art. 410 c.p.c.: cfr. art. 36 D.Lgs. n. 80/1998) e l'indicazione della necessità di « introdurre, con particolare riguardo alla materia delle prestazioni contributive e previdenziali, meccanismi tesi a limitare la convenienza alla riconduzione del rapporto di lavoro ... in uno schema piuttosto che in un altro ».

Il vero è che la certificazione amministrativa dei rapporti di lavoro tocca il problema della c.d. indisponibilità — o tassatività — del tipo, che è poi un riflesso dell'imperatività della disciplina di cui è corredato il rapporto di lavoro. Essa non appare per nulla decisiva al fine di garantire la tenuta della qualificazione del rapporto in sede giurisdizionale ed evitare le rovinose conseguenze delle riqualificazioni postume (cfr. De Luca Tamajo, 1997, p. 63), quanto meno perché resterebbe pur sempre compito del giudice di accertare la corrispondenza tra quanto dichiarato dalle parti e quanto effettivamente realizzato sul piano dei fatti (4).

Anche da questo punto di vista, delle esigenze di certezza, si dimostra che l'aspetto centrale dello « Statuto dei lavori » sta tutto nella rimodulazione delle tutele. Una volta rimodulate le tutele in modo da rendere meno squilibrate le convenienze per entrambe le parti circa la riconduzione del rapporto in uno schema piuttosto che in un altro, si stempera anche l'esigenza di una « certificazione », peraltro non inattuabile, del rapporto di lavoro.

Verso uno « Statuto  
dei lavori »  
di Mariella Magnani

---

(4) A meno che non si faccia della disciplina che assiste il lavoro subordinato una disciplina dispositiva. La bozza governativa di « Statuto dei lavori » (pubblicata in Italia Oggi, 28-29 aprile e 7 maggio 1998) attribuisce alla procedura di certificazione (anche) la funzione di legittimare deroghe ad alcune disposizioni altrimenti imperative. Al di là delle valutazioni di merito, va da sé che simili previsioni non agiscono sul piano del contenimento del contenzioso in materia di qualificazione, ma piuttosto su quello della graduazione delle tutele da riservare alle diverse fattispecie.



Verso uno « Statuto dei lavori »  
di Mariella Magnani

**Bibliografia**

**Alleva** (1996), *Ridefinizione della fattispecie di contratto di lavoro*, in Ghezzi (a cura di), *La disciplina del mercato del lavoro. Proposte per un Testo Unico*, Roma, Ediesse, p. 187 e ss.

**Carinci, De Luca Tamajo, Tosi, Treu** (1998), *Il rapporto di lavoro subordinato*, Torino, Utet.

**D'Antona** (1995), *Limiti costituzionali alla disponibilità del tipo contrattuale nel diritto del lavoro*, in *ADL*, p. 63 e ss.

**D'Antona** (1996), *Ridefinizione delle fattispecie di contratto di lavoro*, in Ghezzi (a cura di), *La disciplina del mercato del lavoro. Proposte per un Testo Unico*, Roma, Ediesse, p. 195 e ss.

**D'Antona** (1997), in AA. VV., *Nuove forme di lavoro tra subordinazione, coordinazione, autonomia*, Bari, Cacucci, p. 145 e ss.

**De Luca Tamajo, Flammia, Persiani** (1996), *La crisi della nozione di subordinazione e della sua idoneità selettiva dei trattamenti garantistici. Prime proposte per un nuovo approccio sistematico in una prospettiva di valorizzazione di un tertium genus: il lavoro coordinato*, in *LI*, 1996, n. 15-16, p. 75 e ss.

**De Luca Tamajo** (1997), *Per una revisione delle categorie qualificatorie del diritto del lavoro: l'emersione del "lavoro coordinato"*, in *ADL*, p. 41 e ss.

**Flammia** (1997), in AA. VV., *Nuove forme di lavoro tra subordinazione, coordinazione, autonomia*, Bari, Cacucci, p. 155 e ss.

**Gallino** (1996), *Mutamenti in corso nell'organizzazione del lavoro*, in *LI*, n. 15-16, p. 89 e ss.

**Ichino** (1996), *Il lavoro e il mercato*, Milano, Mondadori.

**Pedrazzoli** (1985), *Democrazia industriale e subordinazione*, Milano, Giuffrè.

**Pedrazzoli** (1997), *Classificazione dei rapporti di lavoro e prospettive di riforma*, in *MGL*, p. 957 e ss.

**Perulli** (1996), *Il lavoro autonomo*, in *Trattato Cicu - Messineo*, Milano, Giuffrè.

**Perulli** (1997), *Il diritto del lavoro tra crisi della subordinazione e rinascita del lavoro autonomo*, in *LD*, p. 173 e ss.

**Spagnuolo Vigorita** (1967), *Subordinazione e diritto del lavoro*, Napoli, Morano.

**Spagnuolo Vigorita** (1972), *Riflessioni in tema di continuità, impresa, rapporto di lavoro*, in *Studi in onore di F. Santoro Passarelli*, Napoli, Jovene, p. 1023 e ss.

**Spagnuolo Vigorita** (1997), *Riflessioni sul dibattito in tema di subordinazione e autonomia*, in *MGL*, p. 952 e ss.

# Lavoro atipico, formazione professionale e tutela dinamica della professionalità del lavoratore

*Luisa Galantino (\*)*

Sommario

**1.** La proliferazione delle tipologie contrattuali con contenuto formativo ed il problema della qualificazione giuridica dei rapporti. **2.** Il contratto di lavoro subordinato a tempo pieno ed indeterminato come contratto a contenuto formativo. **3.** Dalla tutela statica del « posto di lavoro » alla tutela dinamica dell'« attività di lavoro ». **4.** Le caratteristiche della futura formazione professionale.

**1. La proliferazione delle tipologie contrattuali con contenuto formativo ed il problema della qualificazione giuridica dei rapporti.**

La legge n. 196 del 1997 non solo ha introdotto nell'ordinamento i nuovi istituti del lavoro interinale, del piano straordinario dei lavori di pubblica utilità e delle borse di lavoro, ma ha anche apportato significative modifiche ad altre fattispecie già note, quali l'apprendistato, il contratto di formazione e lavoro, i tirocini formativi e di orientamento.

Un aspetto comune alle citate tipologie contrattuali — e quello che ne caratterizza in ultima analisi la stessa specialità — è il rilievo dato alla formazione professionale, la quale viene realizzata sia direttamente « sul lavoro », sia con apporti di carattere teorico.

Non si può non essere d'accordo sull'importanza della formazione ai fini di realizzare politiche attive del lavoro, soprattutto nella prospettiva — proposta dalla stessa legge n. 196/1997 con riferimento alle linee guida per il riordino della formazione professionale — della ricerca di un'integrazione di tipo strategico fra i sistemi finora indipendenti della scuola, dell'Università, della formazione professionale e del mondo del lavoro.

Peraltro, il modo con cui il legislatore ha affrontato tale importante problematica appare poco lineare — se non contraddittorio — e soprattutto non è condivisibile sotto due importanti profili.

Il primo attiene alla difficoltà di comprendere le ragioni per le quali il legislatore da un lato collega i rapporti di lavoro a contenuto formativo all'area del lavoro subordinato — come nelle ipotesi del contratto di formazione e lavoro, del contratto di apprendistato, del contratto per prestazioni di lavoro temporaneo — dall'altro li esclude espressamente da tale area, come risulta per i tirocini formativi di orientamento, i lavori socialmente utili e di pubblica utilità, le borse di lavoro.

Il secondo profilo attiene alla difficoltà di continuare a distinguere all'interno del lavoro subordinato fra contratti speciali a causa mista — retribuzione e formazione — e contratti a tempo indeterminato, quando ormai anche in questi ultimi le attività di aggiornamento professionale diventano un aspetto essenziale del tempo di lavoro, visto che al lavoratore si

note

(\*) Intervento presentato dall'autore alla giornata di studio su *Lavori « atipici » e relazioni industriali*, organizzata dall'Associazione Italiana di Studio delle Relazioni Industriali - AISRI, Roma, 27 marzo 1998.

Lavoro atipico e  
formazione  
di Luisa Galantino

richiede un'attività di carattere sempre più intellettuale, una professionalità polivalente ed una visione sistemica del ciclo produttivo.

Per quanto riguarda la natura giuridica delle citate tipologie contrattuali, la Corte costituzionale nelle ormai note sentenze n. 121 del 1993 e n. 115 del 1994 (1) ha chiaramente sostenuto che il legislatore non può negare la qualificazione di rapporti di lavoro subordinato a rapporti che « oggettivamente abbiano tale natura », poiché verrebbe frustrata l'applicabilità delle norme inderogabili che danno attuazione ai principi, alle garanzie ed ai diritti dettati dalla Costituzione a tutela del lavoro subordinato (2). D'altra parte, il principio di eguaglianza davanti alla legge sancito dall'art. 3 Cost. impedisce al legislatore di scegliere discipline differenziate per situazioni di fatto identiche o analoghe, introducendo ingiustificate disparità di trattamento tra categorie di datori di lavoro e di lavoratori.

In tale prospettiva, il giudice può sempre accertare in base alle circostanze di fatto — cioè alle caratteristiche ed alle concrete modalità con le quali le prestazioni siano state espletate — la reale natura di un rapporto di lavoro.

In altre parole, la qualificazione giuridica di quest'ultimo dipende dalla natura oggettiva dello stesso, cioè dall'assetto di interessi concretamente posto in essere dalle parti.

Pertanto, se il contenuto del rapporto e le sue effettive modalità di svolgimento sono riconducibili al lavoro subordinato, è la disciplina di quest'ultimo che deve essere applicata, indipendentemente da eventuali regimi di esclusione od esenzione ipotizzati dal legislatore. La questione è certamente complicata dalle note difficoltà dottrinali e giurisprudenziali di individuare una *nozione oggettiva di subordinazione*, soprattutto in un contesto come quello attuale interessato da rilevanti trasformazioni dell'organizzazione produttiva e dunque dell'attività di lavoro.

Tuttavia, a prescindere dalla suddetta problematica, risulta evidente che sul piano concreto i rapporti di lavoro a carattere formativo espressamente esclusi dall'area della subordinazione — quali i lavori socialmente utili o di pubblica utilità, i tirocini formativi e di orientamento, le borse di lavoro — si svolgono con modalità esecutive della prestazione molto simili a quelle dei rapporti sia pure speciali di lavoro subordinato, quali l'apprendistato o il contratto di formazione e lavoro (3). Tanto è vero che il D.Lgs. n. 468 del 28 novembre 1997 estende ai soggetti impegnati nei lavori socialmente utili o di pubblica utilità una serie di tutele che sono tipiche del lavoratore subordinato. L'analogia appare spiegabile in virtù del fatto che le citate tipologie contrattuali sono caratterizzate da un obbligo di « coordinamento strutturale e funzionale » dell'attività del lavoratore con quella di altri soggetti facenti parte dell'organizzazione produttiva per il perseguimento dei fini della stessa. Tale obbligo, in ultima analisi, almeno secondo parte della dottrina (4), può essere considerato come l'essenza stessa della subordinazione. Infatti, è proprio il profilo dell'inserzione « strutturale » del lavoratore nell'organizzazione che fa capo al datore di lavoro che consente di unificare le diverse fattispecie di lavoro subordinato tipizzate dal legislatore — da quella definita nell'art. 2094 cod. civ. alle altre progressivamente ad essa aggiuntesi — e soprattutto giustifica una speciale disciplina protettiva del lavoratore. I rilievi dianzi svolti evidenziano dunque il rischio che lavoratori operanti in situazioni di fatto analoghe godano di « statuti » normativi assai diversi, solo perché prestano attività formalmente riconducibile ad un rapporto di lavoro subordinato ovvero ad un rapporto al quale il legislatore nega tale qualificazione (5). La conseguenza sul piano giuridico risulta ovvia: il lavoratore meno avvantaggiato — in quanto esterno all'area della subordinazione — è portato a chiedere di

#### note

(1) Per un commento alle sentenze ed un esame delle problematiche ad esse connesse v. D'Antona, 1995, p. 63 e ss.

(2) Nella decisione n. 121 del 1993 si afferma che l'art. 36 Cost. tutela i diritti pensionistici del lavoratore subordinato sotto il profilo della garanzia della retribuzione differita e tale garanzia è riferibile solo al lavoro dipendente.

(3) Nel senso che « i lavori socialmente utili, gli *stage* in azienda e gli altri rapporti formativi senza obbligazione di lavoro » siano « rapporti obiettivamente non dissimili dal socialtipo, ma soggettivamente collocati fuori dalla sfera economica », v. D'Antona, 1995, p. 69.

(4) Si rimanda in argomento a Galantino, 1997, p. 84 e ss.; Id., 1995, p. 1 e ss.

(5) In argomento, con riferimento all'ipotesi dei lavori socialmente utili, v. Ghera, 1996, p. 480 e ss., il quale ritiene invece che l'assegnazione del lavoratore sia disposta « senza alcuna base contrattuale, ma nell'ambito del rapporto previdenziale ed a pena di decadenza dal trattamento in godimento (integrazione salariale o indennità di mobilità) oppure da conseguire (sussidio mensile) », sicché si tratti di « una prestazione obbligatoria di attività accessoria, a sua volta, ad una prestazione previdenziale ». In realtà, tale argomentazione sembra avere rilievo con riferimento

essere “equiparato” a quello interno all’area stessa al fine di godere delle medesime tutele. Risulta in tal modo frustrato l’intento legislativo di porre in essere rapporti che non siano ascrivibili al *genus* del lavoro subordinato.

**Lavoro atipico e formazione**  
di Luisa Galantino

---

## 2. Il contratto di lavoro subordinato a tempo pieno ed indeterminato come contratto a contenuto formativo.

---

La proliferazione delle tipologie contrattuali con contenuto formativo pone delicati problemi di distinzione non solo fra fattispecie interne ed esterne all’area della subordinazione, ma ormai anche fra contratti di lavoro subordinato speciali — come l’apprendistato e il contratto di formazione e lavoro — e contratti di lavoro a tempo pieno ed indeterminato. Infatti, nell’attuale sistema economico — sempre più basato sulla produzione di beni immateriali e orientato alla ricerca della qualità totale — le risorse umane appaiono uno strumento essenziale per il successo dell’impresa. Il lavoratore apporta all’organizzazione produttiva un “capitale” intellettuale, che per non diventare obsoleto deve essere aggiornato con una preparazione professionale continua. In tale prospettiva, la professionalità del lavoratore non si identifica più con un determinato e specifico profilo, ma si configura piuttosto come insieme di conoscenze teorico-pratiche in ordine al ciclo produttivo, che gli consentono di svolgere una serie dinamicamente variabile di funzioni caratterizzate da un certo grado di complessità. Tali conoscenze necessitano di un continuo aggiornamento per tenere il passo con l’incalzante ritmo tecnologico.

Di conseguenza, *attività di lavoro e attività formativa — intesa sia come addestramento pratico che come formazione teorica — si compenetrano ormai in un intreccio difficilmente solubile.*

In altre parole, lavorare significa sempre meno *occupare un posto di lavoro* e sempre più *intraprendere un percorso formativo e lavorativo.*

Alla luce dei precedenti rilievi, si può dunque ritenere che *la formazione continua sia ormai entrata a fare parte della struttura causale del contratto di lavoro subordinato a tempo pieno ed indeterminato.*

L’obbligo del datore di lavoro di fornire al lavoratore un continuo arricchimento professionale può ritenersi desumibile sia dall’art. 1206 c.c. — che impone al creditore della prestazione di facilitare nel modo massimo possibile l’adempimento del lavoratore (6) — sia dall’art. 2087 c.c., che richiede la tutela della personalità non solo “fisica”, ma anche “morale” del prestatore di lavoro (7). A sua volta il lavoratore — essendo tenuto ad usare la diligenza commisurata alla natura della prestazione e all’interesse dell’impresa — ha il dovere di ricevere la formazione. In questa prospettiva, la specialità di rapporti — come l’apprendistato o il contratto di formazione e lavoro — non ha più ragione d’essere e, se conservata, produce ingiustificate disparità di trattamento.

---

## 3. Dalla tutela statica del « posto di lavoro » alla tutela dinamica dell’« attività di lavoro ».

---

Le precedenti considerazioni pongono in luce la contraddittorietà delle linee di politica legislativa contenute nella legge n. 196/1997, che da un lato esalta l’importanza della formazione ai fini di migliorare la qualità dell’offerta di lavoro (8), dall’altro la utilizza sostanzialmente come “alibi” (9) per introdurre ulteriori strumenti di “flessibilità in entrata” della manodopera in una logica di incentivo dell’occupazione specialmente giovanile.

note

ai lavoratori già titolari di un trattamento previdenziale, ma non a quelli formalmente disoccupati e privi di sostegno economico.

(6) In argomento si rimanda a Galantino, 1995, p. 27 e ss..

(7) Cfr. Perone, *Intervento* alle giornate di studio tenutesi a Palermo il 28 e 29 novembre 1997 sul tema *Il lavoro che cambia.*

(8) Come ha affermato il ministro Treu nell’articolo *Formazione, priorità assoluta*, in *Il Sole-24 ore*, 25 luglio 1997, la formazione costituisce l’“anima stessa” del provvedimento legislativo citato.

(9) V. in tal senso Accornero, *Intervista* riportata sul *Il Sole-24 ore*, 19 marzo 1998, che cita al riguardo anche uno studio della Banca d’Italia, che ha dimostrato che « se licenziare diventa difficile, allora la scelta dell’impresa diventa quella di assumere per poco tempo e fare ruotare molto la gente. Ciò crea una evidente polarizzazione della forza lavoro e molte diseguaglianze intime alla manodopera: si può dire, ad esempio, che i maschi adulti iperprotetti mantengano il lavoro ai danni dei giovani e delle donne. È questo uno degli effetti perversi delle norme attuali, che, nate per difendere il posto di lavoro, servono solo per far proliferare i lavori precari ».

**Lavoro atipico e formazione**  
di Luisa Galantino

Peraltro, quest'ultima operazione appare di corto respiro e nel medio o lungo termine può rivelarsi controproducente. Infatti, essa dilata il ricorso al lavoro precario e dunque crea ulteriori disegualianze fra i lavoratori situati all'interno dell'area della subordinazione ovvero fra questi ultimi e gli esterni, col rischio, come si è visto, di fondate possibilità di ricorso all'autorità giudiziaria per ottenere il riconoscimento dello *status* di lavoratore subordinato a tempo indeterminato.

È dunque necessario che da parte del legislatore si adotti una più chiara e diversa prospettiva.

Da un lato, occorre acquisire la consapevolezza che per alleviare la situazione disoccupazionale non basta fare ricorso a forme che agevolino l'assunzione del lavoratore, se è poi sostanzialmente bloccata la "flessibilità in uscita" della manodopera (10) e restano tuttora elevati gli oneri previdenziali per i rapporti di lavoro a tempo indeterminato. Dall'altro lato, si deve considerare la formazione come asse portante di un nuovo sistema di garanzie che — a differenza di quelle attuali — sia diretto a tutelare non già il mero « posto di lavoro », ma « l'attività di lavoro ». Ciò va inteso nel senso che la formazione deve fornire al lavoratore la cosiddetta « occupabilità » o *employability* (11), cioè la possibilità di spendere diverse occasioni di lavoro nell'arco della propria vita. In tale prospettiva la formazione potrebbe essere utilizzata come strumento per ricondurre a disciplina unitaria non solo le diverse tipologie dei rapporti di lavoro subordinati, ma anche lo stesso rapporto di lavoro parasubordinato.

Si tratta di un disegno ambizioso, ma non utopistico, perché nell'attuale contesto produttivo le tradizionali caratteristiche distintive fra lavoro autonomo e lavoro subordinato perdono di spessore e ciò rende in gran parte superate anche sul piano giuridico le differenze di tutela fra i due tipi contrattuali.

Infatti, va in primo luogo osservato che l'impresa da un lato richiede al suo "interno" un'interazione di carattere sempre più flessibile fra le diverse prestazioni di lavoro. Dall'altro svolge all'"esterno" una serie di attività propedeutiche o integrative o successive alla mera attività produttiva, le quali devono essere strettamente collegate alla "logica" dell'organizzazione. In secondo luogo, nell'attuale sistema economico le occasioni di lavoro non si presentano più come posti di lavoro predeterminati nel contenuto e stabili nel tempo, ma richiedono capacità di progettazione e di invenzione da parte dei singoli.

Infine, al lavoratore si richiede un'attività flessibile e composita, la quale si configura come alternanza fra occasioni di lavoro sussistenti all'interno ed all'esterno dell'impresa e fra periodi dedicati al lavoro e periodi dedicati alla formazione con percorsi necessariamente mobili.

Una corretta linea di politica legislativa sembra essere quella di una riduzione delle attuali tutele del lavoro subordinato — sia pure nel rispetto delle garanzie costituzionali che ad esso si ricollegano — e di una contemporanea estensione delle stesse anche ai lavoratori parasubordinati. In altre parole, occorre procedere nella direzione di un'omogeneizzazione fra la disciplina del lavoro subordinato — per alcuni aspetti troppo rigida e garantistica — e la disciplina del lavoro autonomo cosiddetto minore, tuttora affidata al "nulla giuridico e contrattuale ed al poco previdenziale". Solo così si può colmare la frattura generazionale fra i lavoratori che con terminologia ormai entrata nella moda vengono definiti *insiders* — cioè gli iperprotetti — e gli *outsiders*, cioè i precari, i disoccupati, i lavoratori irregolari.

Del resto, la necessità di una siffatta scelta non sembra possa essere contestata ove si rilevi che il lavoro autonomo nel nostro paese raggiunge una percentuale molto elevata rispetto alla media europea (12), sicché è fondato il dubbio che gran parte dei lavori atipici del terzo

**note**

(10) V. recentemente in argomento Biagi, *Un "recesso" più facile crea occasioni di lavoro*, in *Il Sole-24 ore*, 10 marzo 1998, il quale parla di « uno stato di precarietà ricercato attivamente dall'impresa e subito dal giovane, per evitare la logica del licenziamento impossibile ». Cfr. anche Acconero, *Intervista*, cit., il quale richiama uno studio della Banca d'Italia, secondo il quale « se licenziare diventa difficile, allora la scelta dell'impresa diventa quella di assumere per poco tempo e di fare ruotare molto la gente. Ciò crea un'evidente polarizzazione della forza lavoro e molte disegualianze interne alla manodopera... ».

(11) Si tratta della parola chiave del *summit* di Lussemburgo e di Kobe (Giappone).

(12) Secondo recenti dati ISTAT, il lavoro autonomo raggiunge la percentuale del 30% dell'attività, contro una media europea del 15%. Si calcola che dal 1991 al 1996 ogni sei posti di lavoro creati, due sono a lavoro autonomo, due a lavoro parasubordinato e due a lavoro subordinato. Sono poi circa due milioni i lavoratori atipici del cosiddetto terzo tipo, di cui un milione quattrocentomila assoggettati al contributo previdenziale del 10% e seicentomila con partita IVA a monocommittenza. Per un recente studio sulla composizione interna del settore del lavoro atipico, vedi la ricerca del CENSIS *"Il mondo del 10%"*.

tipo o del cosiddetto lavoro autonomo minore — consistente in particolare nelle collaborazioni coordinate e continuative — si configurino come forme elusive della legislazione vincolistica del lavoro subordinato (13).

#### 4. Le caratteristiche della futura formazione professionale.

Alla luce delle precedenti osservazioni, pienamente condivisibili appaiono i principi relativi al riordino della formazione professionale stabiliti dall'art. 17 della legge n. 196 del 1997, il quale riprende in gran parte i contenuti dell'Accordo fra governo e parti sociali del 24 settembre 1996 (14). Infatti, la norma propone una «valorizzazione della formazione professionale quale strumento per migliorare la qualità dell'offerta di lavoro, elevare le capacità competitive del sistema produttivo, in particolare con riferimento alle medie e piccole imprese e alle imprese artigiane e incrementare l'occupazione, attraverso attività di formazione professionale caratterizzata da moduli flessibili, adeguati alle diverse realtà produttive locali nonché di promozione e aggiornamento professionale degli imprenditori, dei lavoratori autonomi, dei soci di cooperative, secondo modalità adeguate alle loro specifiche esigenze» (art. 17, comma 1, lettera a).

Come si vede, dunque, non sfugge al legislatore l'importanza di investire sulle «risorse umane» al fine di migliorare la competitività del sistema economico e la necessità di coinvolgere nel discorso della formazione professionale il «lavoro» in senso lato, sia esso di carattere subordinato od autonomo.

La delega legislativa fissa poi l'importante principio della definizione dei criteri e delle modalità di certificazione delle competenze acquisite con la formazione professionale (art. 17, comma 1 lettera e). In altre parole, un sistema di «crediti» dovrà consentire di «capitalizzare» queste ultime al fine di rendere possibile la mobilità in entrata ed in uscita fra un sistema formativo teorico all'altro e fra la formazione *off the job* alla formazione *on the job* durante tutta la vita dell'individuo (15). Un'ulteriore importante caratteristica della futura formazione professionale — così come si ricava dall'art. 17, comma 1 lettera d) della legge — è quella della sua *continuità* (16). Si tratta di un obiettivo che può essere realizzato solo nell'ambito di processi di cooperazione di tipo istituzionale e non già episodico fra sistema scolastico, Università, enti di formazione e mondo produttivo, come peraltro viene puntualmente indicato nell'art. 17, comma 1 della legge citata. Il cammino tuttavia appare ancora lungo. Come afferma il Rapporto ISFOL dello scorso anno sulla formazione e sull'occupazione, è caduto il muro che finora si frapponeva fra i sistemi informativi ed il mondo del lavoro, ma al posto del muro vi è un grande cantiere per la costruzione di un nuovo sistema informativo integrato, di cui non si intravede ancora l'architettura complessiva.

Occorre poi procedere alla creazione di «professionisti» della formazione — che accettino la nuova logica dell'integrazione fra i vari canali formativi — e selezionare l'offerta formativa. Ciò implica la «formazione dei formatori» e la ristrutturazione degli enti formativi, come prevede in modo espresso l'art. 17, comma 1 lettera f) della legge in esame. Non pare dubbio che — così realizzata — la formazione professionale possa acquisire le caratteristiche di vera e propria «infrastruttura» del sistema economico (17), tale da consentire la sostituzione del modello del *Welfare State* con quello del *Training State*, in

#### note

(13) V. anche Biagi, *La flessibilità ha cambiato la cultura*, in *Il Sole-24 ore*, 20 febbraio 1998.

(14) In realtà, l'accordo ha presente un quadro di riferimento ancora più ampio, che tiene conto di tutta la formazione, compresa quella della scuola d'obbligo.

(15) Ciò accade da tempo in altri paesi. Ad esempio, in Canada per alcune facoltà universitarie di carattere tecnico prima della laurea è necessario acquisire almeno un anno di esperienza di lavoro, mentre in Norvegia un sistema di crediti consente il passaggio dal sistema universitario a quello non universitario.

(16) La Secondo dati ISFOL, solo l'1,4% della forza lavoro in Italia partecipa, nell'arco di un mese, all'attività formativa. In Olanda la percentuale è del 3,3%; in Gran Bretagna del 3,9%; in Danimarca del 9,5%; in Francia ogni anno più di un lavoratore su tre segue un corso di formazione. La carenza formativa non viene ovviata da un'istruzione adeguata, poiché in Italia i diplomati ed i laureati rappresentano solo il 45% della forza lavorativa rispetto al 67% della Francia ed all'85% della Germania. Risulta poi evidente il divario fra le regioni del Centro-nord e le regioni del Mezzogiorno a tutto sfavore di queste ultime per quanto riguarda l'utilizzo delle misure di sostegno offerte sia dalla legge n. 236 del 1993 sia dal Fondo sociale europeo.

(17) Si rimanda in argomento a Galantino, Milano, 1995, p. 1 e ss. e *ivi* altri riferimenti bibliografici.



**Lavoro atipico e formazione**  
di Luisa Galantino

sintonia del resto agli obiettivi ormai concordemente indicati dall'Unione europea (18) e sul piano internazionale (19).

---

**Bibliografia**

**D'Antona** (1995), *Limiti costituzionali alla disponibilità del tipo contrattuale nel diritto del lavoro*, in *ADL*, p. 63 e ss.

**Galantino** (1997), *Diritto del lavoro*, Torino.

**Galantino** (1995), *Qualità e rapporto di lavoro*, Milano.

**Ghera** (1996), *Diritto del lavoro*, Bari.

---

**note**

(18) Vedi il Libro bianco sull'istruzione e la formazione *Insegnare e apprendere. Verso la società conoscitiva* — dove la Commissione europea ipotizza la costruzione di una società fondata sull'acquisizione delle conoscenze come l'unica in grado di creare occupazione e di fare fronte all'emarginazione degli individui — e il Consiglio europeo sull'occupazione di Lussemburgo. Il Consiglio ha deciso subito di applicare le disposizioni sul nuovo titolo sull'occupazione introdotto dal Trattato di Amsterdam del giugno 1997. Gli orientamenti in materia di occupazione per il 1998 insistono decisamente sulle politiche attive del lavoro, fra le quali occupano un posto di rilievo, se non prioritario, gli interventi di formazione e di sviluppo delle capacità professionali. Al riguardo, si prevede che entro cinque anni gli Stati membri siano in grado di offrire ai giovani — prima che siano passati sei mesi di disoccupazione ovvero ai disoccupati adulti prima che siano passati dodici mesi di disoccupazione — un'attività di formazione o di riqualificazione professionale ovvero una pratica lavorativa o un'altra misura che ne favorisca l'inserimento professionale. Gli Stati assumono altresì l'impegno — anche se senza limiti temporali — di riassorbire con programmi di formazione o misure analoghe il venti per cento dei disoccupati. Si prevede altresì di sviluppare la formazione continua e di migliorare la qualità del sistema scolastico in modo da ridurre la mortalità e da ottenere qualifiche più aderenti al mercato del lavoro. Per un primo commento al vertice di Lussemburgo v. l'articolo di Biagi, *Per il lavoro ricette europee*, in *Il Sole-24 ore*, 27 novembre 1997.

(19) V. la Conferenza internazionale sul lavoro del G-8 di Kobe in *q. Rivista*, 1998, n. 1, pp. 47-52.

---

# Osservazioni dal punto di vista del lavoro nautico

---

*Clara Enrico Lucifredi (\*)*

Sommario

---

1. Premessa. 2. Profili evolutivi del lavoro nautico. 3. Conclusioni.

---

## 1. Premessa.

L'esperienza economica e giuridica degli anni più recenti ha indotto la dottrina e la giurisprudenza a dedicare una più concessiva attenzione alle "diversità" dei contratti di lavoro, fatto salvo il nucleo considerato essenziale delle garanzie necessarie per tutti, ma mantenendo, o introducendo, tipologie diverse, o semplicemente — per non risalire al problema teorico e pur relevantissimo, che ha occupato la dottrina in anni recenti — specialità di discipline, nell'espresso intento di espandere l'occupazione.

È ormai per un tipo di "deformazione professionale", o di mania, come accade a chi da tempo si occupa di determinati argomenti e ne segue l'evoluzione normativa, che nell'ansia del legislatore verso modifiche del sistema, che salvino peculiarità e rilevanza di speciali interessi io veda riflesso il cammino già percorso da un contratto di lavoro « speciale » persino nelle fonti: il lavoro marittimo, cioè, e la sua disciplina nel codice della navigazione. Il fattore dominante, nel rilevare l'anticipazione che il lavoro per mare ha avuto rispetto all'odierna, ormai comune opinione della necessità di una sfaccettata disciplina del lavoro, è dato sicuramente dal fatto che la navigazione ha in sé connaturato il carattere della internazionalità: il che comporta l'inevitabile confronto delle normative nazionali in un contesto di concorrenza fra le "bandiere", molto più vasto, e certamente all'avanguardia, rispetto all'impatto che pur riconosciamo alla concorrenza straniera, attualmente, sulla disciplina del lavoro in generale.

---

## 2. Profili evolutivi del lavoro nautico.

Da anni, da molti anni, il lavoro nautico ha sofferto di una esasperata elasticità verso due obiettivi opposti, entrambi rilevanti nell'economia e nel diritto, e perciò spesso confliggenti: da un lato le peculiarità (delle fonti, della disciplina, del luogo dell'esecuzione della prestazione, dell'internazionalità del suo svolgimento, della più stringente subordinazione, della pericolosità della navigazione e dunque della rilevanza pubblicistica del settore, per citarle alla rinfusa e non esaustivamente); dall'altro la necessità dell'uniformità delle regole nel lavoro subordinato, il perseguimento cioè, in taluni anni ossessivamente rincorso, della parità di trattamento fra lavoratori a terra e in mare, la cui validità come principio-base è

---

note

(\*) Intervento presentato dall'autore alla giornata di studio su *Lavori « atipici » e relazioni industriali*, organizzata dall'Associazione Italiana di Studio delle Relazioni Industriali - AISRI, Roma, 27 marzo 1998.



**Il lavoro nautico**  
di Clara Enrico  
Lucifredi

indiscutibile, fino a dove, però, non si ponga come ostacolo per altri scopi, pur necessari, di tutela della produzione e dell'occupazione, che allontanano dalle regole comuni.

Stabilita l'unicità della funzione fondamentale del contratto, è dunque non solo possibile, ma dovuto, ritenere che i vari "pesi" assunti dalle componenti di uno speciale lavoro subordinato rispetto alla fattispecie rappresentata nell'art. 2094 c.c. — l'inserimento organico, cioè, del lavoratore nell'impresa — richiedano, secondo l'insegnamento di Francesco Santoro Passarelli, « strumentazioni specifiche », che restano assolutamente compatibili con la comune causa del contratto.

Ciò che più mi induce ad un sommario esame, in questa direzione, del contratto di arruolamento non sono genericamente la sua specialità e la normativa particolare e flessibile *ante litteram*, per così dire; sono piuttosto la peculiarità e rilevanza dello strumento impiegato ed enfatizzato, anche qui in anticipo sulle concessioni fatte in seguito dal legislatore, per considerare e disciplinare le "atipicità" del rapporto: la contrattazione collettiva, cioè, e lo speciale valore che essa ha assunto, e che lo stesso legislatore, nonché la giurisprudenza, hanno riconosciuto alle sue determinazioni.

Innanzitutto, e fondamentalmente, è rilevante il percorso originale, che la contrattazione collettiva ha seguito, e cui il legislatore ha dato la sua piena adesione, nella disciplina della retribuzione.

I possibili tipi di contratto d'arruolamento indicati all'art. 325 c.nav. (e già questa tipologia è indicativa del riconoscimento da parte del legislatore della necessità di flessibilità nei traffici marittimi) sono: *a*) per un dato viaggio o per più viaggi; *b*) a tempo determinato; *c*) a tempo indeterminato.

I modi della retribuzione sono stabiliti subito dopo, nello stesso art. 325: e sono, sommarientemente, la retribuzione a viaggio, a tempo, con partecipazione al nolo o agli altri proventi o prodotti del viaggio (ma solo al di là di un minimo garantito), o parzialmente a tempo e parzialmente con partecipazione al nolo o al profitto.

La determinazione minima della retribuzione è, ovviamente, affidata alla contrattazione collettiva; ma — e qui sta la peculiarità anticipatrice della disciplina del lavoro marittimo — spetta alle parti collettive determinare non solo la misura, ma anche le componenti della retribuzione.

Ciò significa, per dire le cose nel modo più semplice, che una somma corrisposta al lavoratore marittimo ha natura retributiva o non la ha (con tutte le conseguenze connesse con il riconoscimento oppure no di tale natura) a seconda del giudizio delle parti collettive al riguardo.

Questo speciale canone, nella determinazione della retribuzione, è frutto — da tempo ormai legalizzato — di una straordinaria disposizione del contratto collettivo dei lavoratori marittimi, inserita nella "premessa" ad esso (dal rinnovo del 1978), nella quale la comune volontà delle parti ha elencato le somme da comprendersi ai fini retributivi. Da questi — ed era appunto ciò che le parti volevano stabilire con atto di accertamento, per eliminare ogni incertezza interpretativa — era ed è escluso il compenso predeterminato e forfettizzato del lavoro straordinario, che, pure, ha le caratteristiche di elemento fisso e continuativo, che sono considerate essenziali per l'attribuzione ad un emolumento della natura retributiva.

Il ruolo dominante della contrattazione collettiva in proposito è stato pienamente riconosciuto dal legislatore: che con un apposito atto normativo, la legge 19 dicembre 1979 n. 649, ha aggiunto un comma al prima citato art. 325 c.nav., per il quale « la misura e le componenti della retribuzione sono determinate e regolate dalle norme dei contratti collettivi di lavoro ».

La Corte di Cassazione ha fatto forse ancora di più: negli anni seguenti ha avallato il principio dell'attribuzione al solo contratto collettivo della determinazione della natura retributiva delle varie componenti, elevando la contrattazione collettiva al rango di fonte di diritto, con prevalenza anche sulle norme legali.

Le relazioni industriali viste quali reali "costruttrici" della normativa sul lavoro nautico sono, come è ben noto, una pervicace opinione del legislatore: che nello Statuto dei lavoratori aveva affidato ai contratti collettivi del settore il compito di applicare all'ambito della navigazione nientemeno che i principi della legge stessa. Che l'esecuzione di un così ponderoso e rilevante incarico sia stato svolto sommarientemente, ed in modo assai incompleto, si è preoccupata di rilevare nella sua decisione n. 96 del 1987 la Corte Costituzionale; la quale, peraltro, nell'assumere temporaneamente, per l'inadeguatezza dei risultati forniti dai contratti collettivi, la veste del legislatore e nel provvedere a ritenere direttamente

applicabile ai marittimi l'art. 18 dello Statuto non ha disconosciuto quanto, pur con opera insufficiente, era stato realizzato, nei contratti collettivi, della delega legale.

Cosicché, a tutt'oggi, esistono nelle previsioni contrattuali due diverse realizzazioni della stabilità del posto di lavoro nella navigazione: l'una, il contratto di lavoro a tempo indeterminato, modellata sul corrispondente contratto di lavoro a terra; l'altra, il regime della continuità, di fonte esclusivamente convenzionale e parzialmente differente nella struttura e nelle conseguenze.

L'ampia libertà contrattuale delle parti, il tentativo di non irrigidire il mercato del lavoro e le peculiarità del settore hanno avuto, insomma, partita vinta ben prima che, nel lavoro a terra, e con lo stesso scopo, si pensasse ad uno "Statuto dei nuovi lavori", come oggi si discute di fare, evitando la gabbia delle definizioni legali degli speciali rapporti, che hanno portato come conseguenza piuttosto un aumento del contenzioso giudiziario che delle effettive possibilità di nuova occupazione.

Sempre dal lavoro marittimo, e sempre per dare assetti nuovi, su posizioni legali — e soprattutto contrattuali — di massima flessibilità, è stata introdotta una modulazione nuova delle tutele — anzi, una limitazione di esse *tout court* — che ha avuto di recente una lungamente perseguita, e comunque risultata esplosiva, traduzione legale.

La necessità ormai risalente nel tempo di dare competitività alla flotta mercantile italiana nei traffici internazionali e di porre fine al dilagante fenomeno delle "bandiere ombra" ha indotto il nostro Paese ad adeguarsi ad un modello di normativa, dapprima realizzato in Norvegia (il *Norwegian International Shipregister* del 1987), poi in numerosi Paesi europei, che consente l'impiego di marittimi stranieri negli equipaggi, la cui retribuzione possa venir calcolata non sulla base della situazione economica e contrattuale della bandiera della nave, bensì del luogo di provenienza del marittimo imbarcato.

Per la verità, l'art. 9 delle disposizioni preliminari al codice della navigazione impone l'applicazione alla gente di mare della legge nazionale della nave (la cosiddetta "legge della bandiera"), fatta salva — ma solo in caso di nazionalità straniera della nave — la diversa volontà delle parti.

A causa di questa rigorosa disposizione, e al fine di sottrarvisi, è sorto il fenomeno, discutibile e discusso, delle "bandiere ombra" e l'*escamotage* della locazione di nave a scafo nudo, per consentire una libertà competitiva, che la rigidamente protettiva legge italiana non consentiva: fino a che, recentissima, è stata varata la normativa sul Registro internazionale.

La lunga e discussa marcia del provvedimento ha dunque raggiunto il traguardo pochi mesi or sono, quando il d.l. 30 dicembre 1997 n. 457 (in *G.U.* 31 dicembre 1997 n. 303, p. 25), pur senza mutare l'art. 9 delle disposizioni preliminari — che peraltro dovrebbe intendersi tacitamente abrogato già dalla Convenzione di Roma del 19 giugno 1980, resa esecutiva in Italia con la legge 18 febbraio 1984 n. 975 — ha introdotto all'art. 3 un principio, certamente opinabile, e non solo nel ristretto campo del lavoro nautico, ma indubbiamente rispondente ai principi di concorrenza che l'Unione Europea ha assunto a modello, e che comportano la necessità di porre le navi italiane in regime di competitività con quelle estere.

Per l'art. 3 di tale d.l. le navi adibite alla navigazione internazionale, che assumano nell'equipaggio personale extracomunitario, devono seguire, per il contratto di lavoro, le regole: 1) della legge scelta per accordo dalle parti; 2) del Paese d'origine e cittadinanza del marittimo; 3) comunque rispettose delle condizioni minime di trattamento economico, salariale e assicurativo, fissate per contratto collettivo.

Tralasciando la terza, importante ma ovvia, norma sui minimi, attrae l'attenzione questa particolare disposizione sulle condizioni contrattuali, che presta maggior riguardo alla realtà socio-economica dell'ambiente di provenienza del marittimo che al principio di parità di trattamento.

Certo, vale in proposito, e giustifica in senso molto lato la disposizione della legge, l'osservazione di Persiani (in *ADL*, 1998, n. 2, p. 38), per la quale l'art. 36 Cost., I comma non può essere letto isolandolo dal contesto di altri valori costituzionali: e fra essi, indubbiamente, c'è il diritto al lavoro.

Ma non è questa, a mio parere, l'ottica con cui guardare a tale peculiare disposizione normativa; o almeno non solo questa, troppo generica per valere quale piena giustificazione di un così diverso approccio legislativo.

Stabilito che le condizioni dei mercati — italiano, europeo e mondiale — consentono condizioni minime di garanzia a tutti i lavoratori, ma non permettono normative di totale differenziazione di trattamento nei diversi Paesi, il tentativo di non perdere posizioni nella

**Il lavoro nautico**  
di Clara Enrico  
Lucifredi

produzione, nei commerci e nei servizi comporta di necessità vari tentativi di riduzione di vantaggi concessi dalla legge in periodi di reale — o voluta — ignoranza del rapido evolvere degli scambi internazionali in un mercato di sempre più vaste proporzioni e di spietata concorrenza.

Poiché il carattere della internazionalità, lo svolgimento, cioè, dell'attività prevalentemente all'estero, in un ambiente di competitività spinta ai massimi livelli, ha avuto modo di esplicitare i suoi effetti sul settore del lavoro marittimo molto più ampiamente e molto prima rispetto ad altri comparti produttivi, è proprio il lavoro marittimo che propone con anticipo, ancora una volta, una via — non la sola, non con certezza l'unica giusta — per tentare una riduzione delle tutele, che però non sia tale da comportare garanzia piena per un lavoratore e totale mancanza di essa per un altro.

Sicché, tenuto conto del fatto che gli equipaggi delle navi del Registro internazionale sono normalmente scelti fra gli abitanti di Paesi molto poveri, il criterio della retribuzione sufficiente ex art. 36 Cost. è attuato attraverso la corresponsione di una retribuzione che — certo diseguale rispetto a quella dell'arruolato di corrispondenti mansioni italiano o comunitario — mantiene però lo stesso criterio della sufficienza nei Paesi d'origine dei marittimi, ove il livello retributivo e di vita è infinitamente inferiore a quello italiano: Paesi che costituiranno il mercato di spesa della maggior parte della retribuzione corrisposta al marittimo, e che dunque consentiranno, per il basso livello dei prezzi, la realizzazione del principio della nostra Costituzione di una « esistenza libera e dignitosa » per il lavoratore e per la sua famiglia.

Resta, naturalmente, il fatto negativo della disparità sostanziale di trattamento tra marittimi che svolgono una uguale « qualità e quantità » di lavoro: ma non è forse certo (“in ogni caso” dice la Costituzione) che è il secondo, quello della sufficienza, il canone prevalente per la commisurazione di quanto è dovuto al lavoratore?

E comunque sono convinta che, fra due situazioni entrambe difficili e delicate, sia meglio ridurre una tutela in correlazione all'ambiente di spesa della retribuzione (tenendo conto del fatto che la contrattazione collettiva mantiene il polso della situazione, in termini di retribuzione, e dunque v'è sempre un argine ad un possibile abuso dell'armatore nell'imporre retribuzioni inique anche rispetto all'ambiente in cui si svolge la vita del marittimo e della sua famiglia), piuttosto che privare una parte di lavoratori — per età, per tipo di mansioni, per nazionalità o in base a qualunque altro criterio — della possibilità di lavoro e della retribuzione, senza alcuna attenuazione della rigida alternativa di avere un lavoro o non averlo per nulla.

---

### 3. Conclusioni.

---

Propongo questa esperienza del lavoro marittimo — che precede frequentemente le analoghe situazioni del lavoro a terra — non come soluzione (che potrebbe in ogni caso essere valida solo per certi settori lavorativi e non per altri) ai problemi odierni dell'occupazione: ma piuttosto come ingegnosa flessibilità, adattata alle speciali condizioni della navigazione internazionale, che il legislatore ha recepito ed attuato, con la garanzia ineludibile dell'intervento della contrattazione collettiva. In particolare va notata la precisa attenzione data al fenomeno ambientale, di cui d'altronde già la Suprema Corte aveva espresso la valenza, ammettendo, pur con possibili inconvenienti (che non è dato neppure escludere nell'applicazione legale del Registro internazionale), che il sistema delle « zone salariali » può addirittura portare ad una più rigorosa proporzione tra lavoro e retribuzione, tenuto conto del diverso potere d'acquisto della moneta nelle varie zone (Cass. 15 gennaio 1981 n. 349); e molto più recentemente affermando la libertà di determinazione della retribuzione da parte del giudice con riguardo alla situazione locale di mercato (Cass. 9 agosto 1996 n. 7383).

# Indipendenti ma non autonomi? Una proposta di ricerca sul lavoro parasubordinato in Emilia Romagna

*Patrizia Grazioli e Michele La Rosa (\*)*

Sommario

1. Tipico e atipico: rappresentazioni a confronto. 2. Parasubordinazione o semiautonomia: invito alla ricerca sociale. 3. Un'indagine sulle collaborazioni coordinate e continuative in Emilia Romagna.

## 1. Tipico e atipico: rappresentazioni a confronto.

La destandardizzazione dell'istituzione-lavoro che s'accompagna alla lenta decadenza della società salariale ha rimesso al centro della discussione quella monolitica rappresentazione sociale del lavoro costruita attorno al modello di regolazione e di sviluppo sociale che va sotto il nome di fordista-keynesiano. Da qualche tempo, infatti, gli studiosi di problemi del lavoro si vanno chiedendo se le trasformazioni a cui stiamo assistendo siano il segno d'una crisi del lavoro *tout court* (e, per estensione, della società fondata sul lavoro), ovvero di un tipo storicamente dato di lavoro — quello salariato generalizzatosi nel pieno dell'epoca fordista — o invece, più semplicemente, d'una solenne rappresentazione del lavoro ch'è andata cristallizzandosi nell'immaginario collettivo e nel sistema di valori dominante. Quest'ultima possibilità, certo meno dirompente e onerosa delle precedenti, sembra raccogliere, allo stato attuale, i maggiori consensi.

Le riflessioni sul polimorfismo del lavoro nell'era postfordista seguono solitamente una *logica di confronto tra norma e anomalia*: posto che il lavoro, per essere considerato "tipico", deve possedere alcune, ben precise, caratteristiche, le nuove forme occupazionali che via via emergono vengono valutate *per difetto*, cioè in base alla quantità e all'intensità delle deviazioni rispetto allo *standard*, e ricondotte nell'ormai grande (forse *troppo* grande (1)) famiglia dei lavori atipici.

Ben difficilmente, però, si tenta di istituire qualche distinzione *interna* all'insieme dei lavori atipici, nonostante il fatto, innegabile, che le diverse forme di lavoro fluttuino lungo una *scala di atipicità* abbastanza allungata.

Assumendo che le dimensioni chiave che individuano il lavoro salariato di tipo "fordista" siano (cfr. Castel R., *Les métamorphoses de la question sociale. Chronique du salariat*, Fayard, Paris, 1995):

- una netta distinzione tra lavoro e non-lavoro (inattività, disoccupazione, formazione);
- la stabilizzazione di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato e a tempo pieno che,

note

(\*) Intervento presentato dagli autori alla giornata di studio su *Lavori « atipici » e relazioni industriali*, organizzata dall'Associazione Italiana di Studio delle Relazioni Industriali - AISRI, Roma, 27 marzo 1998.

(1) Intendiamo riferirci al fatto che i rapporti di lavoro atipici stanno divenendo di giorno in giorno sempre più "tipici": forse non rispetto allo *stock* dell'occupazione, ma sicuramente rispetto ai flussi di entrata nel mondo del lavoro e di mobilità interna tra aggregati. Non a caso, secondo autorevoli pareri, sarebbe ormai giunto il momento di abbandonare una definizione ch'è ormai anacronistica.

**Il lavoro  
parasubordinato**  
di Patrizia Grazioli  
e Michele La Rosa

tendenzialmente, si svolge alle dipendenze di un solo datore di lavoro per tutta la vita lavorativa dell'individuo;

— l'integrazione spaziale e temporale del lavoratore all'interno di sistemi produttivi razionalmente organizzati e orientati alla produzione su larga scala;

— la circolarità tra produzione di massa e consumo di massa, resa possibile dalla crescita costante e prevedibile della produttività del lavoro e dal conseguente aumento del salario (cioè del potere d'acquisto), che diventa la fonte principale del reddito familiare;

— il riconoscimento sociale dello *status* di lavoratore salariato, che permette l'acquisizione di una piena cittadinanza sociale che dà accesso ai meccanismi della previdenza e della sicurezza sociale;

— lo sviluppo d'un diritto del lavoro che riconosce e sancisce la collettivizzazione del rapporto di lavoro;

osserviamo che all'interno delle attuali coordinate socioeconomiche nessuna delle suddette condizioni e nessuna delle relazioni che tra esse s'erano instaurate vanno esenti da crisi e contraddizioni. Dobbiamo rimarcare, infatti, un sensibile processo di dissolvenza dei confini tra lavoro, formazione e disoccupazione, di *destabilizzazione degli stabili*, di *precarizzazione*, di crisi dei sistemi di garanzia, tutela e rappresentanza dei lavoratori e, *last but not least*, di decompattazione del lavoro salariato *standard* in un mutevole coacervo di forme occupazionali flessibili e intermittenti.

Nondimeno, mentre alcuni rapporti di lavoro sono atipici solo in riferimento ad alcuni punti, più o meno centrali, che individuano il lavoro *standard* (2), altri invece contraddicono *in toto* la rappresentazione "ortodossa" del lavoro: ci riferiamo, in particolare, al lavoro parasubordinato, che rappresenta oggi, con ogni probabilità, il più atipico fra i lavori atipici.

---

## 2. Parasubordinazione o semiautonomia: invito alla ricerca sociale.

---

Il lavoro parasubordinato è oggi al centro di importanti dibattiti in seno alla disciplina giuslavorista. Non stupisce l'attenzione che i giuristi del lavoro stanno accordando a una forma lavorativa che sfida la validità e l'attualità della dicotomia tra subordinazione e autonomia su cui si regge l'edificio intero del diritto del lavoro. Stupisce, invece, l'ancora scarso interesse che il fenomeno suscita nelle altre discipline che si occupano dei problemi del lavoro e, per quanto ci riguarda direttamente, nella sociologia.

Quest'ultima, infatti, ha finora analizzato soprattutto i processi di valorizzazione, responsabilizzazione e "autonomizzazione", vere o presunte, del lavoro dipendente all'interno dei nuovi modelli organizzativi d'impresa, ma non ha assunto a oggetto peculiare di riflessione e di ricerca quello che, per certi versi, può essere considerato il processo inverso (o speculare), vale a dire la frequente, strisciante mimetizzazione del lavoro subordinato sotto la maschera del lavoro formalmente autonomo.

Molte delle conoscenze sul fenomeno del lavoro parasubordinato hanno quindi un carattere puramente teorico o impressionistico.

Per fare un esempio, un'interpretazione piuttosto plausibile ritiene che la formazione e l'aumento del lavoro parasubordinato corrispondano soprattutto alle "ragioni della domanda", cioè alle esigenze espresse dai nuovi assetti che il sistema produttivo va assumendo nel vortice dei processi di globalizzazione, innovazione tecnologica, *outsourcing*, de-verticalizzazione, de-spazializzazione e de-temporalizzazione dell'attività produttiva i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa possono essere considerati a tutti gli effetti veicoli o prodotti dei processi di esternalizzazione o, in altri termini, "nodi" individuali dei reticoli d'impresa (3).

D'altro canto, è *a priori* altrettanto plausibile l'ipotesi secondo la quale "le ragioni dell'offerta" sarebbero non meno determinanti nella diffusione del lavoro parasubordinato: si andrebbe cioè affermando ed estendendo (soprattutto nelle giovani generazioni e nel segmento femminile della forza lavoro) una cultura del lavoro che dà valore a condizioni

### note

---

(2) Si pensi per esempio al *part-time*, che si discosta dalla situazione *standard* solo per quanto concerne l'impegno orario.

(3) Vale la pena rammentare che nel Regno Unito i lavoratori che prestano la propria opera con contratti di collaborazione coordinata e continuativa vengono eloquentemente definiti *labour-only sub-contractors*, cioè subfornitori di solo lavoro.



occupazionali che consentano un'autonoma organizzazione dei tempi, degli spazi e delle modalità di lavoro.

La speculazione teorica, da sola, non può pretendere di risolvere né questo né altri dilemmi connaturati al fenomeno della parasubordinazione.

La ricerca empirica è quindi chiamata a dare il suo fondamentale contributo.

### 3. Un'indagine sulle collaborazioni coordinate e continuative in Emilia Romagna.

La ricerca sociale, come s'è detto, non ha ancora prodotto analisi estese e approfondite del lavoro parasubordinato. Benché Censis e Cnel abbiano cominciato a interessarsi al fenomeno, non disponiamo di una base empirica sufficiente né per validare la bontà delle riflessioni di carattere teorico né per stimolare ulteriori e più circostanziate interpretazioni. In Emilia Romagna sono apparse di recente alcune ricerche (4) in cui si tenta di far luce sulle caratteristiche salienti del lavoro autonomo parasubordinato. Al di là del loro indubbio interesse, tuttavia, nessuno di essi ha prodotto (né era d'altra parte loro obiettivo) un quadro complessivo della situazione regionale.

In questo senso si muove invece una ricerca condotta dal C.I.Do.S.Pe.L. (5) del Dipartimento di sociologia di Bologna e dall'ISFEL che si concluderà alla fine del 1998.

A partire da una ricostruzione teorica generale delle mutazioni che interessano il lavoro nel passaggio dal paradigma fordista all'era postfordista e dopo aver precisato il concetto di *tipicità del lavoro* e del suo opposto — il *lavoro atipico* — la ricerca assume a proprio oggetto specifico il fenomeno del lavoro parasubordinato con particolare riferimento alle collaborazioni coordinate e continuative (6).

La ricerca è chiamata a rispondere a diversi interrogativi.

Innanzitutto, si cercano indizi a conferma o a confutazione dell'assunto secondo il quale le collaborazioni coordinate e continuative, nella loro intima essenza, si collocano di fatto in quella sorta di "terra di nessuno" che sta tra la piena autonomia e la piena subordinazione: s'intende cioè valutare il livello *reale* d'autonomia organizzativa e funzionale delle collaborazioni coordinate e continuative lavorando su temi quali:

- i *luoghi* di lavoro;
- l'uso del *tempo*;
- i *rapporti* (anche economici) con l'organizzazione committente;
- la congruenza o l'incongruenza tra le *mansioni* previste da contratto e quelle effettivamente svolte;
- le motivazioni e/o gli incentivi che hanno portato i lavoratori verso questa forma occupazionale;
- il livello di rischio e di incertezza (vale a dire: di forza o debolezza) del lavoratore, misurabile attraverso indicatori quali numero di contratti, rete relazionale, professionalità, formazione, continuità dei periodi lavorativi, altre occupazioni e così via.

Dal punto di vista della domanda di lavoro, si cercherà invece di comprendere quali sono i vantaggi che le imprese traggono dall' "impiegare" lavoro parasubordinato, senza peraltro trascurare di prendere in esame anche i possibili problemi che questa forma occupazionale può comportare per l'efficienza e la qualità dell'organizzazione.

Per sottoporre a verifica tali ipotesi di lavoro, l'indagine sul campo cerca di penetrare in due universi: quello delle imprese e quello dei collaboratori coordinati e continuativi. Nel primo caso, verrà inviato un questionario strutturato a un campione rappresentativo di 2.341 imprese (7) con sede legale in Emilia Romagna selezionate dalla banca dati del CERVED. Nel secondo caso, verranno condotte circa 230 interviste semistrutturate con collaboratori

#### note

(4) Cfr. Regione Emilia Romagna-Assessorato Attività Produttive, *L'Emilia-Romagna di fronte alle trasformazioni del lavoro autonomo*, a cura di ERVET e Consorzio AASTER, Bologna, aprile 1998; CGIL-Camera del lavoro territoriale di Parma, *La flessibilità del lavoro: da eccezione a regola?*, a cura di Ghiraldi L., Botticelli R., Jorio F., Carcano M., Parma, aprile 1998.

(5) Centro Internazionale di Documentazione e Studi sui problemi del Lavoro.

(6) Non vengono quindi presi in esame i fenomeni di parasubordinazione connessi al lavoro dei soci di cooperative e alle associazioni in partecipazione.

(7) Poiché la *survey* utilizza un questionario postale, il campione è stato sovradimensionato tenendo conto dei bassi tassi di ritorno che di solito si registrano in questi casi.

**Il lavoro  
parasubordinato**  
di Patrizia Grazioli  
e Michele La Rosa

coordinati e continuativi, residenti nel territorio regionale, che nel 1997 hanno usufruito del servizio CAAF della CISL (8).

Oltre a produrre una conoscenza empiricamente fondata del lavoro parasubordinato, la ricerca si pone esplicitamente l'obiettivo di meglio precisare i bisogni di regolamentazione, garanzia e tutela espressi da questa fascia di lavoratori.

Inoltre essa vuole affrontare il tema, assolutamente centrale, della *formazione* e dei *fabbisogni formativi*, sotto l'ipotesi che il capitale umano costituisca la più preziosa risorsa dei lavoratori parasubordinati e che quindi le operazioni di manutenzione, aggiornamento e sviluppo di tale capitale costituiscano condizioni imprescindibili per potersi mantenere sul mercato.

---

**note**

(8) Il progetto originale di ricerca prevedeva invece due *surveys* condotte, con strumenti diversi, su un campione rappresentativo non già d'impresse, bensì di *committenti* (comprendendo quindi anche gli enti pubblici), e su un campione rappresentativo di collaboratori coordinati e continuativi. Le popolazioni di riferimento dovevano essere pertanto desunte dagli archivi INPS dei committenti e degli iscritti alla gestione speciale 10%. Ciò non è stato possibile poiché, richiamandosi (fors'anche con ragione) alla legge sulla *privacy*, l'INPS ci ha negato l'accesso a tali elenchi, nonostante che fossero allo studio soluzioni tecniche in grado di salvaguardare al massimo la *privacy* dei soggetti. Non si vuole, con questo, colpevolizzare un ente che, con ogni probabilità, non fa altro che attenersi strettamente al regolamento. Vogliamo invece porre il problema più generale degli ostacoli oggettivi che leggi, regolamenti e atteggiamenti burocratici frappongono al buon esito della ricerca empirica, che troppo spesso deve accontentarsi di soluzioni di ripiego e vedere i propri tempi dilatarsi a dismisura.

# Il diritto del lavoro nel XXI secolo: l'era dei lavoratori dal "portafoglio" creativo

Roger Blanpain (\*)

Sommario

1. Una questione di dignità dell'uomo: i fattori che influenzano il mondo del lavoro ... 2. ... e il loro impatto sui rapporti di lavoro e sul sistema di relazioni industriali in generale. 3. Come reagire al cambiamento?

1. Una questione di dignità dell'uomo: i fattori che influenzano il mondo del lavoro...

I radicali cambiamenti del mondo del lavoro e dei rapporti di produzione sono sotto gli occhi di tutti. Così come sotto gli occhi di tutti sono i principali fattori che determinano tali cambiamenti: la globalizzazione dei mercati, l'esplosione demografica, la tecnologia dell'informazione. Questi fattori sono ben noti, ma il loro reale impatto è spesso sottovalutato. La maggior parte degli osservatori trascura la circostanza che si tratta di fenomeni quasi totalmente al di fuori del controllo sia degli attori locali e nazionali — siano essi i governi o le parti sociali — sia degli organismi internazionali o regionali (per esempio l'Unione Europea).

### *Globalizzazione dell'economia.*

La globalizzazione dell'economia elimina — aggirandoli — i vincoli nell'uso della forza lavoro. Il costo del lavoro nei Paesi dell'Europa orientale è inferiore del 10 per cento a quello della Germania e ammonta al 2 per cento o anche meno in Paesi come la Cina o l'Indonesia. All'interno della stessa Unione Europea le differenze sono talvolta marcate: nel Regno Unito il costo del lavoro tende ad essere inferiore del 20/30 per cento rispetto a quello degli altri Stati membri.

Sempre nell'ambito dell'Unione Europea forme di concorrenza sleale e di *social dumping* sono determinate attraverso politiche di svalutazione monetaria. La circostanza che nell'Unione Europea la politica sociale rimanga una questione nazionale dimostra che il *social dumping* non solo è accettato, ma intenzionalmente perseguito su scala europea al fine di introdurre dosi di maggiore flessibilità.

La concorrenza internazionale accentua i vincoli alla spesa pubblica (penso in particolare ai c.d. criteri di Maastricht) e ingigantisce la crisi del *welfare state*: per le politiche sociali v'è sempre meno spazio. Il sistema della previdenza sociale è sotto pressione. Aumentano le privatizzazioni e si riducono i pubblici dipendenti. Ovunque la parola d'ordine è *downsizing*: tagliare, ridurre, contenere. La disoccupazione, per contro, induce a sperimentare nuove modalità di organizzazione e gestione del lavoro, tutte all'insegna della maggiore flessibilità:

note

(\*) Il presente contributo costituisce un breve estratto della relazione presentata dall'autore alla giornata di studio su *Lavori « atipici » e relazioni industriali*, organizzata dall'Associazione Italiana di Studio delle Relazioni Industriali - AISRI, Roma, 27 marzo 1998.  
Traduzione di Michele Tiraboschi.



**Il diritto del lavoro nel XXI secolo**  
di Roger Blanpain

le tradizionali tutele del diritto del lavoro (in materia di salari, orario di lavoro e licenziamenti) sono viste come ostacolo alla crescita e alla creazione di nuovi posti di lavoro.

#### *L'esplosione demografica.*

Nei Paesi occidentali la crescita della popolazione è pressoché stagnante. Nei Paesi del Terzo Mondo lo sviluppo demografico procede invece con ritmi impressionanti. Questo significa che esistono centinaia di migliaia di persone disposte ad accettare un lavoro a condizioni retributive e normative ben al di sotto di quelli che, per noi occidentali, sono considerati standard minimi e inderogabili. Gli effetti di questo fenomeno sull'economia e sulle regole che governano i rapporti di lavoro sono scontati: i fenomeni migratori diventano sempre più imponenti e complessi, mentre aumentano i fenomeni di delocalizzazione nelle aree deboli e di *social dumping*.

Con riferimento alla esplosione demografica v'è peraltro un secondo aspetto da valutare. Nei Paesi occidentali crescono le aspettative di vita: nel XXI secolo si potrà vivere mediamente fino a cento anni o anche di più. Gli effetti di questo fenomeno, certamente positivo in relazione alle aspettative di vita e felicità dei singoli, sono invece devastanti se valutati nell'ottica dei sistemi pensionistici e di sicurezza sociale.

#### *La tecnologia dell'informazione.*

Il passaggio dal « fordismo » a « gatesismo » è sotto gli occhi di tutti. Rispetto ai cambiamenti in atto nei rapporti di produzione e nelle relazioni di lavoro, le tecnologie della comunicazione e dell'informazione assumono indubbiamente il ruolo più importante.

Questa rivoluzione tecnologica segna il passaggio dalla società industriale alla società dell'informazione: eppure manca ancora una chiara percezione del fenomeno e si persiste nel proporre modelli di relazioni industriali e di intervento nella disciplina dei rapporti di lavoro calibrati sulla realtà industriale. La società dell'informazione sollecita ed anzi richiede un nuovo accostamento al lavoro: spinge verso la creazione di imprese di rete, promuove una massiccia esternalizzazione del lavoro, legittima complessi processi di decentramento e di *outsourcing*, induce ad un continuo cambiamento e ad maggiore flessibilità rispetto a una tecnica di gestione del fattore lavoro sempre più ispirata alla Qualità Totale e al *Just-in-Time*. Per le (grandi) imprese si tratta di un vero e proprio *Big-Bang*.

---

## **2. ... e il loro impatto sui rapporti di lavoro e sul sistema di relazioni industriali in generale.**

---

L'impatto di questi fattori sul mercato del lavoro e sul sistema di relazioni industriali è (ma oramai non è forse più il caso di ripeterlo) devastante, ingenerando ripercussioni sulla struttura delle imprese, sulla tipologia dei rapporti di lavoro, sulle tecniche di gestione del personale, sul ruolo degli attori sociali.

Rispetto ai rapporti individuali di lavoro il cambiamento richiede flessibilità e, dunque, adattabilità: in una parola *deregolamentazione*. Aumenta ovunque il ricorso a tipologie di lavoro atipico e *sui generis*: lavoro a tempo parziale, contratti di lavoro a termine "a catena" (mediante uno stemperamento dei vincoli al rinnovo del contratto a tempo determinato), lavoro intermittente tramite « agenzia », lavoro a chiamata, contratti di lavoro coordinato. Aumentano i decentramenti e gli appalti, e ovunque si attenuano i vincoli nelle assunzioni e nei licenziamenti. L'orario di lavoro viene modulato su base annuale, mentre crescono le forme di orario di lavoro personalizzato: *flexitime*, lavoro notturno, *weekend work*, lavoro ripartito (c.d. *job sharing*), etc. Cresce la richiesta di lavori creativi, di nuove competenze e professionalità; cresce la richiesta di adattabilità, di capacità di collaborazione con il datore di lavoro, con i colleghi e con i clienti; cresce la richiesta di mobilità, di disponibilità a trasferimenti, di conoscenza delle lingue e di competenze informatiche. Diminuiscono i contratti di lavoro a tempo indeterminato e le assunzioni nelle grandi imprese; diminuiscono i lavori ripetitivi e i lavori manuali.

Sul piano dei rapporti collettivi si assiste ad un progressivo decentramento della contrattazione collettiva: ai trattamenti retributivi stabiliti in sede collettiva si sostituiscono sistemi individualizzati di retribuzione incentivante. Con riferimento alla contrattazione collettiva la stessa nozione di settore produttivo perde di significato: le imprese sono diventate in molti casi "federazioni" di singole unità locali che operano trasversalmente nei diversi mercati nazionali e internazionali.

Le parti sociali e i governi non paiono più in grado di governare i processi produttivi, mentre la mobilità dei capitali consente di aggirare le regole del diritto del lavoro nazionali. Più che

agire o tentare nuove strategie, le parti sociali e i governi rimangono a guardare o, al più, cercano palliativi per resistere al cambiamento e contenerne gli effetti sul piano sociale. Il declino del sindacato è evidente in quasi tutti i Paesi, pur con qualche eccezione di rilievo, e costante è anche il calo del numero degli iscritti al sindacato tra la forza-lavoro attiva. Analogo discorso vale per lo sciopero: l'impressione è che coloro che più ne necessitano (i lavoratori precari) non osano ricorrere a questo fondamentale strumento di pressione sociale, rimasto ora sostanzialmente nelle mani delle aristocrazie occupate (i pubblici dipendenti e in generale i lavoratori con contratto a tempo indeterminato). Del tutto dimostrativi rimangono invece gli scioperi dei senza lavoro.

Il processo di individualizzazione e atomizzazione dei rapporti di lavoro — accentuato dalla pratiche di esternalizzazione e di *outsourcing* — è sempre più evidente e marcato.

**Il diritto del lavoro nel  
XXI secolo**  
*di Roger Blanpain*

---

### 3. Come reagire al cambiamento?

---

Resistere alla forza del cambiamento e difendere i vecchi paradigmi è inutile. Le regole e le prassi di ieri sono sempre più inadeguate per risolvere i problemi di oggi. Il lavoratore del XXI secolo sarà un lavoratore flessibile, qualificato e collaborativo. Il valore aggiunto sarà dato dalla capacità di trattare in maniera creativa le informazioni.

I confini tra lavoro autonomo e lavoro subordinato saranno via via sempre più sfumati e irrilevanti. Non è anzi improbabile che le diverse tipologie contrattuali confluiranno in futuro in un'unica categoria giuridica: quella del lavoro senza aggettivi. I criteri discretivi della subordinazione non paiono infatti appropriati alla figura del lavoratore dal "portafooglio" creativo del XXI secolo, mentre pare una esigenza imprescindibile assicurare a *tutti* i lavoratori — al di là cioè della loro qualificazione giuridica — un trattamento minimo concernente la continuità del reddito, la tutela della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, la garanzia di condizioni di lavoro decenti, l'assicurazione per infortunio, un trattamento pensionistico, etc. Accordi quadro e codici di condotta potranno contenere le regole necessarie per procedere a questa armonizzazione e garantire un adeguato trattamento giuridico al rapporto tra il lavoratore e il suo "cliente".

Nel frattempo occorre insistere sulle misure dirette a incrementare l'occupabilità o impiegatezza dei lavoratori: la difesa ad oltranza della stabilità del posto di lavoro pare infatti una battaglia di retroguardia e non coglie i reali problemi del mondo del lavoro. Quello che occorre tutelare non è il singolo posto di lavoro ma l'occupazione in generale: da questo punto di vista, naturalmente, la formazione continuerà ad assumere un ruolo strategico e prioritario. La formazione andrà soprattutto calibrata in funzione dello sviluppo di personalità critiche, familiari con l'informatica e le lingue straniere, predisposte al lavoro di gruppo e alla comunicazione. Soprattutto si dovranno compiere tutti gli sforzi possibili per attirare i migliori insegnanti e realizzare programmi formativi reali aperti a tutti e non solo ad una *élite* di privilegiati: la formazione deve essere a beneficio di tutti, dei lavoratori subordinati come dei lavoratori autonomi, e deve condurre in una parola alla "*permanent learning society*".

Altro punto su cui lavorare è la riduzione del costo del lavoro. I sistemi di sicurezza sociale vigenti, che rendono il costo del lavoro poco competitivo, vanno radicalmente ripensati. La proposta che mi sento di formulare è che gli obiettivi dello stato sociale vengano raggiunti mediante l'istituzione di una apposita tassa di sicurezza sociale finanziata mediante un innalzamento delle aliquote IVA. L'idea insomma è quella di abolire completamente gli oneri contributivi, previdenziali e assistenziali e sostituirli con una tassa di sicurezza sociale. Questo è quanto avviene in Danimarca dove l'aliquota IVA è pari al 25 per cento. Mi rendo conto che questa proposta è destinata a scontrarsi con un vero e proprio tabù della sinistra: tuttavia il fatto che l'IVA sia un'imposta non progressiva, e che dunque i poveri si troverebbero di fatto a contribuire più dei ricchi, è semplicemente un luogo comune. Per evitare questi scompensi, e delineare un'imposta sul valore aggiunto progressiva, si tratterebbe infatti di introdurre semplicemente alcuni correttivi in grado di prevenire questo effetto.

Altro punto ancora è il recupero dell'economia informale e di tutti i fattori che concorrono a distorcere la concorrenza tra le imprese sia a livello internazionale sia a livello nazionale. Al riguardo bisogna realisticamente procedere ad un "allentamento" degli standard di tutela contenuti nei sistemi di diritto del lavoro nazionali, sottoposti a oggettivi vincoli di compatibilità economica, incrementando soprattutto la legislazione promozionale e incenti-

**Il diritto del lavoro nel XXI secolo**  
*di Roger Blanpain*

vante e, a livello internazionale, il ricorso alla c.d. clausola sociale. La determinazione di trattamenti minimi sia per i lavoratori subordinati che per i lavoratori autonomi dovrebbe consentire di indicare fino a che punto è possibile procedere con la flessibilità e la deregolamentazione dei rapporti di lavoro.

Non è peraltro sufficiente limitarsi ad incidere mediante i tradizionali strumenti di autotutela. In questa prospettiva dovrà essere sperimentata anche la strada dei “codici di condotta” e dei “codici di buone pratiche”: i sistemi nazionali di diritto del lavoro vanno alleggeriti e resi più adattabili al cambiamento anche mediante un coinvolgimento degli stessi soggetti destinatari delle regole.

A livello europeo occorre infine andare oltre il Trattato di Amsterdam. È inaccettabile l’idea di escludere la possibilità di stabilire una politica dei redditi a livello europeo; del pari è inaccettabile che un contratto collettivo europeo non possa disciplinare le retribuzioni. Altrettanto inaccettabile è la regola dell’unanimità per disciplinare a livello di Consiglio dei Ministri il sistema di sicurezza sociale europeo. L’Europa non può essere costruita soltanto sui parametri finanziari, ma deve essere anche una unione sociale e fiscale.

# Lavoro « atipico » e relazioni industriali in Giappone

*Tadashi Hanami* (\*)

Sommario

**1.** Introduzione: la contrapposizione tra lavoratori *regolari* e lavoratori *non-regolari*. **2.** Lavoro a tempo determinato, lavoro a tempo parziale e lavoro intermittente tramite agenzia. **3.** Relazioni industriali e lavoro « atipico ».

**1. Introduzione: la contrapposizione tra lavoratori *regolari* e lavoratori *non-regolari*.**

Il sistema di relazioni industriali giapponese si basa, come noto, sulla contrapposizione tra lavoratori *regolari* e lavoratori *non-regolari*. Nella prima categoria rientrano i *core employees* e cioè i lavoratori che beneficiano della stabilità dell'impiego. Nella seconda categoria rientrano invece i *peripheral employees* e cioè i lavoratori assunti su base precaria, a prescindere dalla circostanza che il loro contratto sia a tempo indeterminato o a tempo determinato. Nel sistema di relazioni industriali giapponese, infatti, la stabilità dell'impiego (connessa al c.d. *life-time employment system*) è determinata dall'applicazione di accordi informali tra *management* e sindacato aziendale e non è necessariamente collegata ad una determinata tipologia contrattuale. È chiaro comunque che lo *status* di non-regolare si accompagna a tutte le principali ipotesi di lavoro c.d. « atipico »: lavoro a termine, lavoro a tempo parziale, lavoro intermittente tramite agenzia. In termini statistici la contrapposizione tra i due gruppi di lavoratori può così essere rappresentata:

*Numero di lavoratori regolari e non-regolari (dati riferiti aggiornati al febbraio del 1996)*

	Totale	Lavoratori regolari	Lavoratori non-regolari		
			Lavoratori a tempo parziale	Arubaito (part-time per i giovani)	altri
<i>Numero (su un campione di 10,000 persone)</i>					
Totale	4.811	3.779	586	274	171
Maschi	2.889	2.619	32	136	102
Femmine	1.922	1.161	558	138	69
<i>Percentuale</i>					
Totale	100,0	78,5	12,2	5,7	3,6
Maschi	100,0	90,7	1,1	4,7	3,5
Femmine	100,0	60,4	29,0	7,2	3,6

Fonte: *Management and Co-ordination Agency. Report on the Special Survey of Labor Force*, February 1996

note

(\*) Il presente contributo costituisce un breve estratto della relazione presentata dall'autore alla giornata di studio su *Lavori « atipici » e relazioni industriali*, organizzata dall'Associazione Italiana di Studio delle Relazioni Industriali - AISRI, Roma, 27 marzo 1998.  
Traduzione di Michele Tiraboschi.

335

**2. Lavoro a tempo determinato, lavoro a tempo parziale e lavoro intermittente tramite agenzia.**

Il quadro normativo dei principali rapporti di lavoro atipici può così essere sintetizzato.

*Lavoro a tempo determinato.*

A differenza di molti Paesi europei dove si registra ancora oggi un più o meno evidente sfavore del legislatore verso contratti di durata temporanea, in Giappone non è richiesta la presenza di alcuna ragione specifica per la stipulazione di un contratto a tempo determinato. La legge si limita a prevedere la durata massima del contratto di lavoro a termine che, normalmente, non può eccedere un anno. Eccezioni sono stabilite solo per l'esecuzione di un'opera o di un servizio specifico e predeterminato nel tempo.

Un disegno di legge attualmente in discussione in Parlamento prevede l'innalzamento del limite massimo di durata del contratto a tempo determinato da uno a tre anni. Si tratta tuttavia di una innovazione di carattere formale, posto che il contratto a termine può essere rinnovato di anno in anno senza altra limitazione che il consenso del lavoratore interessato.

*Lavoro a tempo parziale.*

In Giappone sono considerati a tempo parziale i lavoratori con orario di lavoro inferiore a quello dei lavoratori Nelle statistiche vengono classificati a tempo parziale i lavoratori con orario inferiore alle 35 ore settimanali. Questo gruppo di lavoratori — composto essenzialmente di lavoratrici con impegni familiari, di giovani ragazze e di studenti-lavoratori — rappresenta circa il 20 per cento della forza-lavoro giapponese ed è principalmente concentrato nelle piccole imprese. Assimilati ai lavoratori a tempo parziale sono i *quasi part-time workers* e cioè i lavoratori con orario di lavoro non difforme da quello dei lavoratori *regolari*, ma le cui condizioni di impiego sono analoghe a quelle dei lavoratori periferici. Recentemente, il legislatore ha compiuto alcuni tentativi per rafforzare il potere contrattuale di questo gruppo di lavoratori. È del 1993 una legge diretta a migliorare le condizioni di lavoro dei lavoratori a tempo parziale con riferimento al trattamento economico e normativo e ai percorsi formativi. Per implementare questa legge il Ministero del lavoro ha successivamente adottato alcuni codici di buone pratiche rispetto alle gestione dei rapporti di lavoro a tempo parziale. I datori di lavoro, in particolare, sono invitati a fornire un trattamento economico e normativo equo in relazione a quello praticato per i lavoratori *regolari* e a comunicare per iscritto al lavoratore le principali condizioni contrattuali, tra cui la durata dell'orario di lavoro. I datori di lavoro sono anche sollecitati a fissare per iscritto un codice aziendale di disciplina del lavoro a tempo parziale e a consultare questi lavoratori ogniquale volta intendano modificare le regole stabilite nel codice.

Il livello medio delle retribuzioni base dei lavoratori a tempo parziale rimane comunque ancora oggi sostanzialmente inferiore a quello dei lavoratori *regolari*. Nel 1995 un lavoratore *part-time* di sesso maschile percepiva il 55,3 per cento di quanto corrisposto a un lavoratore *regolare*, mentre una lavoratrice di sesso femminile percepiva il 70,4 per cento (dati del Ministero del lavoro). La legittimità di queste differenze di trattamento è stata più volte confermata dalla magistratura. Secondo la giurisprudenza giapponese, infatti, il divieto generale di discriminazioni per motivi di nazionalità, credo o *status* sociale non comprende le differenze di trattamento basate sulla appartenenza o meno al gruppo dei lavoratori *regolari*. È vero che in alcuni casi sono stati condannati alcuni datori di lavoro che offrivano un trattamento inferiore alle lavoratrici a tempo parziale rispetto ad altri gruppi di lavoratori: ma questo soltanto quando la Corte ha ritenuto di ricondurre la diversità di trattamento alla appartenenza ad un sesso piuttosto che alla appartenenza o meno al gruppo dei lavoratori *regolari*.

*Lavoro intermittente tramite agenzia.*

Il lavoro intermittente tramite agenzia è disciplinato dalla Legge n. 88/1985 che, originariamente, limitava la liceità della fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo a 16 tipologie di attività (lavori di segreteria, ricerca, informatica, programmi radiofonici o televisivi, pulizia, manutenzione di edifici, etc.). Una legge del 1996 ha esteso la fornitura di lavoro temporaneo ad altre 10 tipologie di attività (*editing, design, telemarketing, etc.*). Inoltre è ora possibile impiegare lavoratori intermittenti per sostituire lavoratori assenti per la cura dei figli, degli anziani o di disabili. I lavoratori anziani possono essere assunti con contratti per prestazioni di lavoro temporaneo anche al di fuori delle ipotesi tassative previste dalla legge. Attualmente è peraltro in discussione in Parlamento una proposta di quasi completa

liberalizzazione del mercato del lavoro temporaneo: dal divieto generale di somministrazione di manodopera se non nei casi espressamente tipizzati dal legislatore, si dovrebbe così passare ad una generale libertà salvo i casi espressamente vietati dal legislatore.

Grazie a questa progressiva liberalizzazione della fornitura di lavoro temporaneo il numero di lavoratori intermittenti è rapidamente cresciuto nel corso dell'ultimo decennio: dai 140.000 del 1986 si è passati ai 720.000 del 1996 per una percentuale pari all'1,1 per cento della forza-lavoro. Nel 1996 la crescita della fornitura di lavoro temporaneo è stata pari al 18 per cento.

**Il lavoro atipico  
in Giappone**  
di Tadashi Hanami

---

### 3. Relazioni industriali e lavoro « atipico ».

---

In Giappone le vere differenze tra forza-lavoro standard e forza-lavoro atipica non sono determinate dalla legge ma dalle prassi di gestione delle risorse umane concertate tra capitale e lavoro. I sindacati aziendali rifiutano infatti di organizzare e tutelare i lavoratori *non-regolari*, mentre i pochi sindacati nazionali che organizzano la forza-lavoro precaria sono poco rappresentativi e dunque del tutto ininfluenti.

Ora, è proprio questo atteggiamento del sindacato aziendale che contribuisce a spiegare il lento ma costante declino del potere contrattuale del sindacato giapponese. Arroccato su posizioni di difesa della sola forza-lavoro *regolare*, il sindacato aziendale non può che rifiutarsi di organizzare la forza-lavoro *non-regolare*, in quanto sono i segmenti periferici del mercato del lavoro che consentono di adottare per i *core employees* prassi onerose come quelle dell'impiego a vita e dell'incremento dei livelli retributivi correlate all'anzianità di servizio. Con l'incremento della forza-lavoro *non-regolare* si ampliano tuttavia i segmenti del mercato del lavoro che fuoriescono dal controllo sindacale con conseguente perdita di potere e forza contrattuale. Il costante declino dei tassi di sindacalizzazione ben testimonia l'attuale crisi del sindacato giapponese.

La situazione di stallo in cui versa il sindacato è evidente e paradossale. La questione della tutela della forza-lavoro « atipica » impone infatti al sindacato di ripensare dalle fondamenta la propria struttura organizzativa e le politiche sindacali sin qui perseguite. I parziali e confusi tentativi di affrontare la frammentazione della forza-lavoro sono stati per il momento privi di effetti. Nel frattempo l'individualizzazione del mercato del lavoro è sempre più evidente e preoccupante. Se non si troveranno adeguate contromisure sarà pertanto inevitabile il passaggio da una fase di gestione collettiva delle controversie di lavoro ad un sistema più orientato sulle tutele del singolo lavoratore anche attraverso meccanismi individuali di risoluzione delle controversie.





# Il lavoro *non-standard* in Uruguay

Juan Raso-Delgue (\*)

Sommario

1. I nuovi lavori. 2. Le cause e le conseguenze dei nuovi lavori. 3. Le risposte del diritto e del sistema di relazioni industriali. 4. Conclusioni.

## 1. I nuovi lavori.

L'Uruguay non si sottrae al processo di trasformazione del lavoro in atto nel mondo. In linea di massima possiamo affermare che i due terzi della popolazione attiva si ripartisce fra lavoro subordinato tipico e il cosiddetto lavoro informale. La parte rimanente svolge svariate forme di lavoro parasubordinato ed autonomo, molte delle quali rappresentano nuove modalità di lavoro "decentrato". Ci sembra quindi opportuno descrivere sommariamente le diverse forme di lavoro e la loro eventuale regolamentazione.

*Il lavoro subordinato tipico.* Pur non esistendo un codice civile del lavoro, ma una pluralità di leggi che riconoscono il tradizionale sistema di protezione garantito al lavoratore (ferie, tredicesima, indennità per lavoro straordinario, indennità per ferie, indennità di fine rapporto, etc.), l'Uruguay possiede una legislazione alquanto rigida ed uniforme del rapporto individuale di lavoro. La previdenza sociale prevede assicurazioni contro la disoccupazione, la malattia comune e professionale, gli incidenti sul lavoro; inoltre gestisce l'assegnazione degli assegni familiari e dei trattamenti pensionistici. Questo statuto tutelare non è stato modificato, a differenza di quanto è avvenuto in altri paesi latino-americani, dalla flessibilità. Per quanto riguarda i rapporti collettivi, essi vengono gestiti in modo autonomo dalle parti sociali, le quali hanno creato un sistema di relazioni industriali assimilabile a quello italiano. L'ampio riconoscimento della libertà sindacale e del diritto di sciopero (con limiti per quanto riguarda lo sciopero nei servizi essenziali), la prevalenza del sindacato di categoria rispetto al sindacato di impresa, la significativa regolamentazione negoziale a livello di categoria, l'importanza assegnata all'autotutela e all'autoregolamentazione sono le principali caratteristiche del sistema.

*L'informalità.* Il termine informalità viene utilizzato, in America Latina, per indicare una pluralità di tipologie di lavoro svolte in contrasto alle norme di legge. Il lavoro nero rappresenta solo un aspetto dell'ampio problema dell'informalità, che riguarda prevalentemente il lavoro autonomo. Questo fenomeno nasce in Uruguay e in tutto il Sudamerica alla fine degli anni settanta come strategia per combattere la disoccupazione e la marginalità; si tratta, in origine, di lavori svolti da povera gente priva di qualifiche o con competenze non richieste dal mercato; il bene offerto è un insieme di oggetti di scarso valore (alimenti,

note

(\*) Relazione presentata dall'autore alla giornata di studio su *Lavori « atipici » e relazioni industriali*, organizzata dall'Associazione Italiana di Studio delle Relazioni Industriali - AISRI, Roma, 27 marzo 1998.

**Il lavoro atipico  
in Uruguay**  
di Juan Raso-Delgue

tessuti, piccolo contrabbando) di proprietà del lavoratore precario, da lui offerti e venduti sulla strada. Inizialmente il lavoro informale doveva avere una durata limitata, costituendo una fonte temporanea di sostentamento sino all'ottenimento di un lavoro regolare e stabile. Tuttavia la realtà dei lavoratori precari si è talmente sviluppata negli ultimi due decenni, che oggi è possibile parlare di un vero e proprio consolidamento dell'informalità. Accanto al singolo lavoratore precario, si sono andate affermando, nel corso del tempo, vere e proprie piccole imprese informali, le quali usufruiscono di numerosi vantaggi in termini di elusione fiscale ed elusione della normativa sul lavoro. Esse hanno abbandonato la strada e si sono trasferite in case private per raggiungere una clientela di ceto più elevato e per creare stabili organizzazioni di distribuzione dei prodotti (spesso merci di contrabbando) avvalendosi della vasta rete di contatti con i consumatori finali. In definitiva possiamo affermare che esiste una vera e propria cultura dell'informalità: basti pensare che esistono lavoratori informali che svolgono la loro attività da anni perché ne hanno, in un certo senso, scoperto i vantaggi: ad esempio l'inesistenza o la scarsa presenza del potere disciplinatorio, l'ampia flessibilità degli orari di lavoro e i guadagni superiori rispetto a quelli delle imprese regolari.

*I lavori del "terzo tipo".* Si tratta di una vasta tipologia di lavori definiti "atipici" (ma data la loro attuale diffusione il termine appare quanto mai inappropriato), i quali nascono per fare fronte alle sempre nuove e mutevoli caratteristiche del mercato del lavoro e dei sistemi di produzione. La peculiarità di queste forme di lavoro è una indipendenza formale accompagnata da una accentuata dipendenza economico sociale. Descriviamo di seguito le principali tipologie:

— l'impresa unipersonale. Il termine sta ad indicare il lavoratore autonomo iscritto come "impresa unipersonale" al sistema previdenziale e fiscale. In Uruguay non esiste una regolamentazione del lavoro autonomo e non esiste neppure una definizione legale di lavoratore autonomo che lo possa distinguere dal lavoratore subordinato e dall'impresa commerciale e l'impresa unipersonale diviene quindi espressione di lavoro autonomo. La realtà degli ultimi anni è stata caratterizzata da una forte diffusione delle imprese unipersonali in quanto le aziende tendono a ridurre al minimo la contrattazione con personale dipendente prediligendo una contrattazione decentrata di tipo commerciale con le imprese unipersonali. Tuttavia, è facile trovarsi di fronte a contratti simulati, i quali nascondono veri e propri rapporti di subordinazione;

— il fenomeno della "terziarizzazione". L'espressione "terziarizzazione", particolarmente diffusa in America Latina, sta ad indicare il fenomeno di decentralizzazione per cui una azienda affida attività, che possono rientrare o meno nelle sue competenze, a terzi. La riduzione del costo del lavoro e le strategie industriali e commerciali inducono le imprese ad esternalizzare parte della propria produzione o dei propri servizi. Il fenomeno si è notevolmente diffuso negli ultimi cinque anni ed è possibile affermare che circa il 50% dell'attività tipica di una impresa (in qualsiasi fase della produzione o della commercializzazione) è affidata a soggetti esterni, generalmente microimprese indipendenti, che hanno rapporti di esclusività con l'impresa committente. Le attività decentrate possono essere complementari a quelle svolte dall'impresa (pulizia, trasporti, mensa, riscossioni), in altre circostanze si hanno fenomeni di simulazione in cui vengono affidate a terzi attività tipiche dell'azienda committente, che dovrebbero invece essere svolte dal suo personale subordinato. Importante sottolineare la diffusione della "terziarizzazione" tanto nel settore privato che nel settore pubblico: la conseguenza di ciò è che lo Stato diviene uno dei principali promotori del processo di esternalizzazione del lavoro;

— il lavoro a domicilio. Le nuove tecnologie hanno favorito questa tipologia di lavoro che si sta estendendo rapidamente in diversi settori (marketing, fatturazioni, teleservizi, televendite) e che sempre più spesso viene gestito da imprese che operano stabilmente nel mercato. Naturalmente la maggior parte dei lavoratori a domicilio operano in settori tradizionali come il tessile, il cuoio, le calzature, etc.;

— il lavoro interinale. Anche questa tipologia di lavoro si è sviluppata negli ultimi anni, ma va rilevato che, a differenza delle situazioni precedenti, sono le imprese straniere, generalmente le grandi multinazionali, che utilizzano "lavoro interinale permanente". L'atipicità e l'attualità della situazione è determinata dal fatto che questa tipologia di lavoro si contrae non per soddisfare temporanee esigenze di nuovo organico, ma per evitare l'assunzione di nuovi lavoratori nell'impresa. Una nuova tipologia di lavoro interinale è il cosiddetto "pay rolling": l'impresa in questo caso non cerca nuovi addetti tramite una società che offre lavoratori interinali, ma essa stessa trasferisce propri dipendenti all'agenzia di

lavoro temporaneo. Quest'ultima mantiene inalterate le condizioni del contratto di lavoro subordinato ed i benefici derivanti ai lavoratori dall'anzianità dell'impiego; le imprese di "pay rolling" si limitano a porre i propri dipendenti a disposizione dell'impresa fornitrice dietro il versamento di un corrispettivo.

---

## 2. Le cause e le conseguenze dei nuovi lavori.

---

Si possono individuare diverse cause che, nella realtà economica dell'Uruguay, hanno determinato il sorgere di nuove tipologie di lavoro:

— la riduzione del costo del lavoro. Tutte le nuove tipologie di lavoro sono in genere meno costose rispetto allo schema tradizionale del rapporto di lavoro subordinato. Quest'ultimo infatti è gravato da contributi fiscali sia a carico del datore di lavoro (20%) sia a carico del dipendente (18%); per quanto riguarda il lavoro atipico l'ammontare totale dei contributi non supera il 20%, mentre il lavoro informale elude ogni tributo. Rilevazioni empiriche mostrano che in Uruguay il costo attuale del lavoro è pari al salario netto più un ricarico aggiuntivo del 90%, inerente la previdenza sociale e i contributi del lavoro; inoltre i diversi benefici a cui ha diritto il lavoratore (ferie, tredicesima, indennità di fine rapporto, etc.) evidentemente si traducono in costi aggiuntivi;

— la flessibilità del rapporto di lavoro. Essendo, il diritto del lavoro in Uruguay, caratterizzato da una elevata rigidità, la dottrina e la giurisprudenza tendono a resistere alle ipotesi di flessibilità che sempre più spesso caratterizzano la realtà economica attuale. Nonostante ciò le nuove tipologie di lavoro, sorte negli ultimi anni, sono improntate ad un maggiore grado di flessibilità, importante è ad esempio la possibilità per il datore di lavoro di potere interrompere in qualsiasi momento il rapporto di lavoro;

— le nuove strategie dell'impresa. Anche in Uruguay si stanno affermando strategie d'impresa, le quali cercano di promuovere e sviluppare strutture organizzative "leggere" ed "appiattite", caratterizzate dalla presenza di un nucleo centrale di lavoratori facenti parte dell'organico, ed una molteplicità di imprese e lavoratori periferici, aventi rapporti di intensità diversa con l'impresa stessa;

— diminuzione della pressione sindacale. Spesso nelle nuove realtà aziendali e lavorative, le organizzazioni aziendali non sono presenti. La decentralizzazione dell'impresa, il timore di perdere un lavoro non tutelato secondo una logica tradizionale e le difficoltà riscontrabili nella creazione di solidarietà fra lavoratori "atipici", sono tutti elementi che sottolineano l'assenza di una tutela collettiva. Le conseguenze di questa situazione sono l'accentuarsi del *gap* fra lavoratori subordinati tipici e le nuove tipologie di lavoratori: i primi sono fortemente tutelati dalle norme del diritto del lavoro, mentre ai secondi non resta che la scarsa protezione garantita dal diritto civile e commerciale. Nelle situazioni di palese simulazione (nel caso, ad esempio, di un lavoratore dipendente occupato a tempo pieno in una impresa e quindi qualificabile come lavoratore subordinato, ma formalmente riconosciuto come impresa unipersonale e quindi lavoratore autonomo), il soggetto ha il diritto e la possibilità di rivolgersi all'autorità giudiziaria: in caso di vittoria egli vedrà riconosciuti i propri diritti, ma in caso di sconfitta rischierà di perdere il posto di lavoro.

---

## 3. Le risposte del diritto e del sistema di relazioni industriali.

---

Nella realtà attuale del diritto del lavoro in Uruguay la logica predominante è quella del "tutto o niente": ai lavoratori subordinati è garantita tutta la protezione del diritto, mentre i "nuovi" lavoratori non godono di alcuna forma di tutela. Ovviamente una situazione del genere rappresenta un forte stimolo per gli imprenditori a prediligere rapporti di lavoro atipici meno tutelati e di conseguenza meno costosi. Dinnanzi a una situazione del genere, come reagiscono le organizzazioni sindacali? Esistono progetti di legge che si propongono di tutelare questi nuovi lavoratori? Si stanno creando associazioni o corporazioni ad opera delle nuove categorie di lavoratori? Importante è sottolineare che fino ad oggi né le organizzazioni sindacali né il diritto del lavoro hanno reagito o tentato di rispondere a questa situazione. I sindacati, allarmati per la crisi esistente nel paese, sono maggiormente propensi a mantenere legati a sé i loro iscritti tradizionali, i lavoratori subordinati, piuttosto che allargare la cerchia degli affiliati, inoltre il loro obiettivo principale è la riduzione del fenomeno della decentralizzazione. D'altra parte la sempre maggiore diffusione di nuovi lavori e di nuovi lavoratori crea un forte aumento della concorrenzialità fra i lavoratori stessi

**Il lavoro atipico  
in Uruguay***di Juan Raso-Delgue*

impedendo o, per lo meno, rendendo difficoltosa la nascita di un qualsiasi fenomeno associazionistico. I contratti collettivi di attività o di categoria sempre più spesso non vengono applicati nei confronti dei lavoratori “atipici” per due ordini di motivi: la scarsa presenza sindacale in azienda e la scarsa adesione delle micro e delle piccole imprese alle istituzioni di categoria.

---

**4. Conclusioni.**

---

In Uruguay le nuove tipologie di lavoro rappresentano una realtà sempre più vasta nell’ambito del sistema delle relazioni industriali sia nel settore pubblico che in quello privato. Tale realtà non trova però adeguato riscontro nella realtà giuridica (ad eccezione delle disposizioni civili e commerciali di carattere generale) e in quella negoziale. L’azione sindacale spesso è assente, il sistema appare deregolato e non sembrano esistere i presupposti per la creazione di regole o norme specifiche. In una situazione del genere appare di estremo interesse l’esperienza di altri paesi ed in particolare dell’Italia, che possiede un sistema delle relazioni industriali simile per molti aspetti a quello uruguayano. Per questo motivo l’incontro organizzato in occasione del 30° anniversario della AISRI rappresenta per noi un punto di riferimento di estremo interesse, soprattutto in un’ottica di diritto comparato.

# *In-sourcing, out-sourcing* e lavoro temporaneo

*Kate Purcell e John Purcell (\*)*

Sommario

1. Introduzione. 2. I *core employees*. 3. Il lavoro temporaneo nel Regno Unito. 3.1. Distribuzione per settore industriale. 3.2. Distribuzione per tipo di occupazione. 4. Lo sviluppo dei contratti di lavoro occasionale. 4.1. *Out-sourcing*. 4.2. *In-sourcing*. 4.3. Il caso di un'agenzia di fornitura di lavoro temporaneo. 5. Conclusioni.

## 1. Introduzione.

Volgendo ormai al termine il ventesimo secolo, sociologi ed esperti di gestione delle risorse umane predicono sia « la fine della società del lavoro » — in particolare del lavoro stabile e a tempo pieno — sia l'instabilità dell'occupazione e la polarizzazione delle stesse opportunità di lavoro.

In sintesi, tali tendenze si presume derivino dallo scontro della tecnologia con il bisogno di maggiori competenze professionali (in altre parole meno occupati ma con un più elevato grado di qualificazione) e di nuove strategie organizzative, volte a perseguire la flessibilità nel lavoro. Al contrario, i risultati di alcune ricerche condotte fra la fine degli anni Ottanta e l'inizio degli anni Novanta (Hakim, 1990; Millward ed altri, 1992; Hunter e McInnes, 1992; Gallie e White, 1995) hanno evidenziato l'esistenza di esempi marginali, sia a livello teorico che pratico, di strategie aventi ad oggetto una forza lavoro « centrale/periferica ». Tuttavia, studi più recenti suggeriscono che il periodo successivo al 1992 sia stato caratterizzato da una crescente ricerca di detta flessibilità del lavoro. In particolare, la crescita del decentramento produttivo e del ricorso ad intermediari privati specializzati nell'offerta di lavoro negli ultimi quattro anni, suggerisce che la domanda di tali servizi è stata elevata (FRES, 1995). Le pubblicazioni recenti testimoniano l'introduzione concreta di tali politiche nel mercato del lavoro, come si può constatare leggendo le due citazioni che seguono:

« *Le persone sentono la necessità di vedere se stesse come lavoratori autonomi (self-employed), come professionisti che giungono in quest'impresa con il solo scopo di "vendere" le proprie qualità* », spiega James Meadows, uno dei vice presidenti dell'AT&T, il quale ha aiutato l'azienda a definire le nuove politiche occupazionali. « (...) *All'AT&T dobbiamo promuovere il complessivo concetto di una forza lavoro temporanea, sebbene la maggior parte dei lavoratori temporanei siano proprio dentro le nostre mura* », dice Meadows. « *Gli "impieghi" devono essere sostituiti da "progetti" e da "esperienze", per dare origine ad una società sempre più caratterizzata da mancanza d'impieghi ma non di lavoro* » (New York Times, 13 Febbraio 1996).

« *L'IBM ha dimezzato il numero dei propri dipendenti nel mondo da 440.000 a 225.000 ma*

(\*) Relazione presentata dagli autori alla giornata di studio su *Lavori « atipici » e relazioni industriali*, organizzata dall'Associazione Italiana di Studio delle Relazioni Industriali - AISRI, Roma, 27 marzo 1998.  
Traduzione di Elisa Pau.



*In-sourcing, out-sourcing e lavoro temporaneo di Kate Purcell e John Purcell*

*mantiene lo stesso numero totale d'impieghi di prima, circa 500.000. Abbiamo semplicemente modificato il loro status. Il gruppo non tornerà mai in nessun modo al pieno impiego. È rimasto troppo scottato negli anni Ottanta*». (Peter Hagger, Business Director dei Servizi Globali IBM, cit. in *Flexible Working*, p. 10).

Tali pratiche non sono confinate al settore privato. Nell'ambito dei servizi pubblici, ad esempio, si riscontra il ricorso diffuso di lettori part-time nei migliori college del Regno Unito; tali lettori compongono uno staff di insegnanti autonomi, composto da più di 35.000 membri, che l'agenzia *Education Lecturing Services* (ELS) mette a disposizione dei college in cui gli stessi erano precedentemente occupati come dipendenti (Foot, 1997).

Questi cambiamenti sollevano domande strategiche circa la gestione delle risorse umane e i suoi legami con le strategie d'azienda e giustificano una revisione del modello « centro-periferia » reso popolare per la prima volta da Atkinson (1984) più di dieci anni fa. Egli distingueva fra un nucleo interno di lavoratori con mansioni ad alto livello di flessibilità, un nucleo più esterno di lavoratori dove il raggiungimento della flessibilità numerica era fondamentale, e, oltre i confini dell'organizzazione, uno staff composto da lavoratori autonomi, in subappalto e precari, nessuno dei quali faceva parte dell'organizzazione. Il termine « impiego non-standard » si è iniziato ad usare per definire la categoria dei lavoratori della periferia, con l'ovvia conseguenza che i lavoratori del nucleo centrale erano tutti i « non standard ». I progressi compiuti dal lavoro empirico e teorico nel campo delle strategie di gestione delle risorse umane, ci permettono ora di far procedere oltre l'approfondimento scientifico.

---

## 2. I core employees.

---

Se la *know-how* dei lavoratori, e in particolare « il modo in cui le cose sono fatte », è considerato dall'alta dirigenza una risorsa chiave (Hall, 1992), è necessario chiedersi quali lavoratori possiedano tale *know-how*, quali caratteristiche della filosofia aziendale si debbano ritenere importanti e in quale modo debbano essere applicate nell'ambiente lavorativo, e, infine, quanto tempo occorra affinché un nuovo assunto possa considerarsi pienamente inserito.

Il « *know-how* di un'azienda » è incentrato sulle conoscenze dell'organizzazione e dell'impiego che caratterizzano quel particolare ente, e che, per questo motivo, sono assimilabili solo al suo interno. Ciò prescinde dal livello della preparazione dei lavoratori, dal momento che lavoratori con competenze di qualsiasi grado di specializzazione o di complessità, possono essere assunti direttamente o con il ricorso ad agenzie. I lavoratori con qualifiche di grado inferiore si prestano, tuttavia, ad essere più facilmente sostituiti, in particolare perché la gamma di mansioni che svolgono tende ad essere meno astrusa e più velocemente assimilabile dai sostituti di quanto non possa esserlo quella dei loro colleghi con qualifiche superiori. In aggiunta al personale con mansioni e conoscenze organizzative specifiche, i lavoratori con incarichi a basso grado di specializzazione o con conoscenze facilmente trasmissibili che non possono però essere facilmente assunti, direttamente o per il tramite d'agenzie, sono anch'essi tradizionalmente considerati elementi del nucleo nella maggior parte delle organizzazioni, anche se, come mostrano i cambiamenti intervenuti recentemente nel mercato del lavoro, tali specialisti operano ormai come consulenti autonomi: un esempio è fornito dai cosiddetti ingegneri disegnatori.

La composizione del nucleo varia da azienda ad azienda, tanto è vero che organizzazioni appartenenti allo stesso mercato possono presentare ampie differenze. Un esempio è costituito dalle industrie che si occupano della distribuzione di gas industriali. La British Oxygen sostiene che i suoi autisti nel Regno Unito siano una potenziale fonte di vantaggio competitivo nella misura in cui sanno relazionarsi con i clienti e secondo la gamma di compiti che sono in grado di svolgere: gli automobilisti, ciascuno con un diverso livello di conoscenza del prodotto e del servizio, fanno quindi parte del nucleo. Il maggior concorrente dell'azienda, la Air Product, pensa, al contrario, che il livello di conoscenza del prodotto e dei servizi posseduto dagli automobilisti non sia un fattore chiave ed è per questo che ha optato per l'esternalizzazione del servizio affidandolo a un'impresa di trasporti.

Dietro la definizione di *core employees*, si colloca la comune convinzione che il prodotto, il servizio o le conoscenze organizzative non possano essere apportate dall'esterno ma debbano essere create e mantenute all'interno dell'azienda. Sono proprio tali *core employees* a beneficiare maggiormente delle nuove politiche di gestione delle risorse umane

*In-sourcing,  
out-sourcing  
e lavoro temporaneo  
di Kate Purcell  
e John Purcell*

conosciute genericamente come tecniche manageriali di gestione e coinvolgimento della forza lavoro o *high human resource management* (Wood e Albanese, 1995; Guest, 1987). Tali tecniche si basano su una combinazione integrata di politiche di gestione delle risorse umane legate a più alti livelli di *performance*, cui ci si riferisce talvolta con l'espressione *The HR bundle* (Dyer e Reeves, 1995; Becker e Gerhart, 1996).

Quanto detto non dimostra che le imprese stiano esplicitamente sviluppando precise strategie *core/periphery*, ma dal momento che il modello delle aziende flessibili è stato enormemente influente, potrebbe darsi che ci si trovi in quell'intervallo che intercorre tra l'introduzione di un'idea chiave e la sua diffusa adozione; risulta infatti evidente che gli studi riguardanti tale modello, effettuati alla fine degli anni Ottanta e i primi degli anni Novanta, sono stati troppo prematuri perché lo stesso potesse essere tempestivamente adottato. Uno degli elementi meno utili delle prime ricerche sull'utilizzazione della forza lavoro è stata l'indagine sui fini strategici. La questione principale degli anni Ottanta, ma ancora oggi attuale, era se i datori di lavoro fossero meramente reattivi alla tendenza, propria del mercato della domanda e dell'offerta del lavoro, di incrementare l'uso di contratti di fornitura di lavoro temporaneo o a tempo determinato, o se stessero invece volontariamente sviluppando precise strategie. Fino a che punto l'uso dei lavoratori occasionali sia stato essenziale alla ricerca strategica della flessibilità o della convenienza delle assunzioni a breve termine è, secondo i datori di lavoro, una domanda empirica, che può trovare risposta solo grazie ad un'attenta ricerca sulle attuali pratiche d'assunzione dei lavoratori.

In Inghilterra, come in altri paesi europei, si è verificata una crescente tendenza, da parte dei datori di lavoro, ad assumere lavoratori occasionali (Beatson, 1995; Dex e Mc Cullough, 1995; Neathey e Hurtsfield, 1995).

Sebbene secondo i ricercatori, almeno nel Regno Unito, tali cambiamenti non siano stati né drastici né, tutto considerato, strategici (Marginson, 1991; Casey, 1991; Hunter ed altri, 1993; Gallie e White, 1995), la fiducia nei dati raccolti negli anni ottanta e una visione troppo limitata di ciò che dovrebbe essere considerato strategico, potrebbero aver ostacolato il dibattito. È vero che i risultati delle indagini condotte all'interno delle aziende trovavano una conferma nelle pratiche di assunzione adottate dagli imprenditori, ma solo in pochi casi c'era la prova che questi ultimi stessero effettivamente perseguendo un cambiamento strategico. Inoltre, come ha fatto notare Colling (1995), l'uso diffuso dei contratti d'appalto e la crescente tendenza all'esternalizzazione dei servizi da parte delle grandi imprese, sono prove difficilmente trascurabili e forniscono un'indicazione circa le nuove relazioni intercorrenti tra aziende che offrono lavoro e servizi e quelle che li domandano, e fra datori di lavoro e lavoratori.

La domanda interessante è se anche nel settore privato ci sia stato, negli anni Novanta, uno sviluppo della gamma di attività che sono state esternalizzate o subappaltate, come è certamente avvenuto nel settore pubblico. Il ricorso al lavoro occasionale e alle tecniche di *in-sourcing* e di *out-sourcing* nell'ambito del lavoro temporaneo, è stata, senza dubbio, una conseguenza della riduzione dei costi d'esercizio dovuta alla *deregulation* del mercato del lavoro e alla crescente disoccupazione. Se ci si riferisce a tale strategia come un « emergente modello d'azione » (Mintzberg, 1979), allora si può concludere che le suddette sono tendenze di strategica importanza e non reazioni spontanee in contrasto con i modelli prevalenti nel tradizionale mercato del lavoro. Il fatto che molte delle aziende specializzate nell'*out-sourcing* e nell'*in-sourcing* siano grandi imprese che offrono un servizio ad alto livello, le cosiddette *Blue chip companies*, molte delle quali rinomate per l'eccellente gestione delle risorse umane, dimostra che si sta assistendo ad un importante cambiamento nelle strategie di assunzione della forza lavoro. Per esempio, la Hewlett Packard, conosciuta per « il metodo HP », attualmente ha scelto di subappaltare alcune lavorazioni manifatturiere e di usare, in quelle rimanenti, un gran numero di lavoratori forniti dalle agenzie di lavoro temporaneo. In quest'articolo esamineremo *in primis* le analisi condotte dal *Labour Force Survey* riguardanti i *trends* del lavoro occasionale. Proseguiremo con il riportare un caso di studio su una delle più importanti agenzie di fornitura del lavoro, specializzate nella contrattazione del lavoro impiegatizio e manuale.

---

### 3. Il lavoro temporaneo nel Regno Unito.

---

Recenti studi sugli orientamenti del mercato del lavoro suggeriscono che la proporzione di lavoratori con contratti di lavoro temporaneo o contratti a tempo determinato, calcolata

*In-sourcing,  
out-sourcing  
e lavoro temporaneo  
di Kate Purcell  
e John Purcell*

rispetto alla globale forza lavoro, è rimasta stabile fra il 5-6% fra il 1984 e il 1992, ma è cresciuta lievemente da allora (Beatson, 1995, p. 10). È però interessante notare che stanno emergendo nuovi modelli di gestione delle risorse umane, riguardanti, in particolare, i rapporti contrattuali fra datori di lavoro e lavoratori; tali modelli meritano una più approfondita analisi.

Giova subito rilevare che il quadro è reso notevolmente complicato dal modo in cui i dati sono stati raccolti e dalla confusione fra diversi, a volte anche sovrapposti, modelli d'assunzione dei lavoratori « non-standard ». Le distinzioni fra *out-sourcing*, *in-sourcing*, *sub-contracting*, uso di contratti a tempo determinato fra singoli datori di lavoro e lavoratori o fra datori di lavoro e consulenti autonomi, uso di lavoratori temporanei assunti senza il tramite delle agenzie e di lavoratori offerti dal crescente rinvigorismento industriale tramite contratti *ad hoc*, formali o di offerta di lavoro, a volte non risaltano chiaramente e sono difficili da monitorare all'interno delle statistiche riguardanti l'occupazione nazionale. È necessario distinguere fra i lavoratori occasionali assunti direttamente dall'utilizzatore e quelli che lavorano per una determinata impresa ma il cui contratto di lavoro è stipulato da un'altra organizzazione o da loro stessi, come avviene nell'ambito del lavoro autonomo. Fra i primi la categoria più ampia è composta da un numero di lavoratori a tempo determinato che si aggira attorno al milione, di cui oltre 700.000 stagionali e occasionali. Molti di questi lavoratori a tempo determinato sono *part-time*: 17 per cento di uomini, oltre il 50 per cento di donne nel 1996.

Il dibattito è stato ampiamente e frequentemente confuso dall'inclusione della forza lavoro periferica o « non-standard » fra i lavoratori a tempo parziale. Il lavoro *part-time* non include esclusivamente la forza lavoro periferica. Molti datori di lavoro che offrono lavori *part-time*, come i dettaglianti, gli hotels e le ditte di *catering*, considerano i lavoratori *part-time* come elementi del nucleo principale dal momento che il lavoro a tempo parziale è da loro usato per ragioni operative e non ai fini di una politica di controllo dei costi. Il 42 per cento delle donne che lavorano *part-time* sono assunte con un contratto di lavoro a tempo indeterminato. Tuttavia i lavoratori con contratti *zero hours* e con orario ridotto (come i contratti di quattro ore giornaliere per alcune operazioni al dettaglio) fanno chiaramente parte della forza lavoro temporanea. Il vergognoso caso del lavoratore del Burger King che era pagato solo quando c'era un cliente da servire, ne è un esempio. I lavoratori temporanei ammontano al 7/8% del totale della forza lavoro ma la figura 1, che riporta i dati del *Labour Force Survey* (LFS), mostra un'inequivocabile crescita nell'ultimo decennio. Un lieve, apparentemente proporzionato aumento della forza lavoro temporanea, passata dal 5,3 per cento dei lavoratori impiegati in lavori non a tempo indeterminato nel 1985, al 7,5% nel 1996, si concreta in circa mezzo milione d'impiegati e in un incremento del 43% della forza lavoro temporanea.

Tenendo presente che una proporzione crescente di lavoratori a tempo indeterminato è obiettivamente più precaria se appartiene ad organizzazioni che sono state privatizzate e/o hanno esternalizzato alcune operazioni affidandole ad indipendenti imprese satelliti (e quindi meno sicure), è chiaro che le tendenze del lavoro temporaneo, evidenziate dai dati del LFS, sono un'indicazione sempre più insoddisfacente del complessivo cambiamento nella sicurezza dell'impiego.

La crescita del lavoro temporaneo ha subito un incremento nei primi anni Novanta ed è stata più incisiva per gli uomini che per le donne. Fra il 1992 e il 1996, le donne con impiego temporaneo sono aumentate del 25%, gli uomini del 38%. Tuttavia è importante notare che i lavoratori temporanei costituiscono solo una piccola porzione della forza lavoro occupata ed è fondamentale considerare la forza lavoro temporanea nel contesto della complessiva forza lavoro. In generale, l'occupazione maschile è in declino già dal 1950 mentre l'occupazione femminile (specialmente nei lavori *part-time*) è in crescita. Gli impieghi stagionali, a tempo determinato e occasionali, come porzione delle occupazioni totali, sono rimasti relativamente stabili per gli uomini e sono diminuiti proporzionalmente (ma non in termini assoluti) per le donne fino al 1995, quando hanno iniziato lievemente ad aumentare.

La proporzione di uomini e di donne negli impieghi, soprattutto a tempo determinato e temporaneo, sta progressivamente cambiando. A partire dalla primavera del 1992, ai lavoratori intervistati dalla LFS, occupati su base temporanea, è stato richiesto di classificare se stessi come impiegati sulla base di un contratto a tempo determinato, d'agenzia, stagionale, occasionale o di altro tipo, sempre temporaneo. La figura 2 mostra in modo chiaro le aree di crescita negli ultimi quattro anni: impieghi a tempo determinato e, ad un tasso crescente, occupazioni temporanee offerte dalle agenzie di somministrazione di

Figura 1

*In-sourcing,  
out-sourcing  
e lavoro temporaneo  
di Kate Purcell  
e John Purcell*

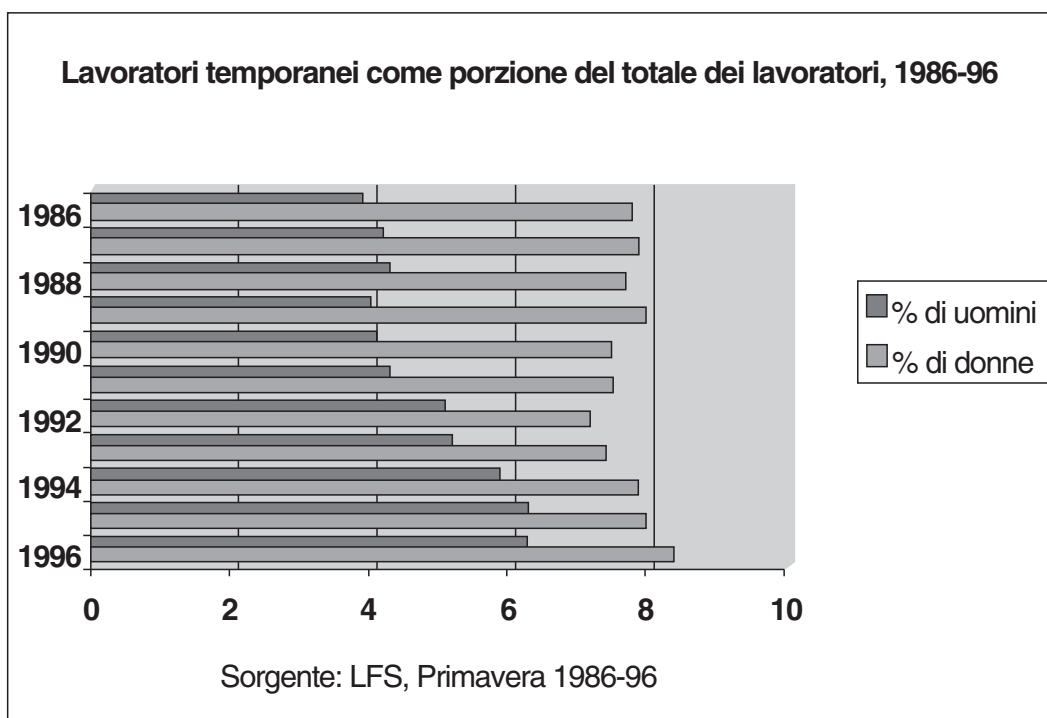
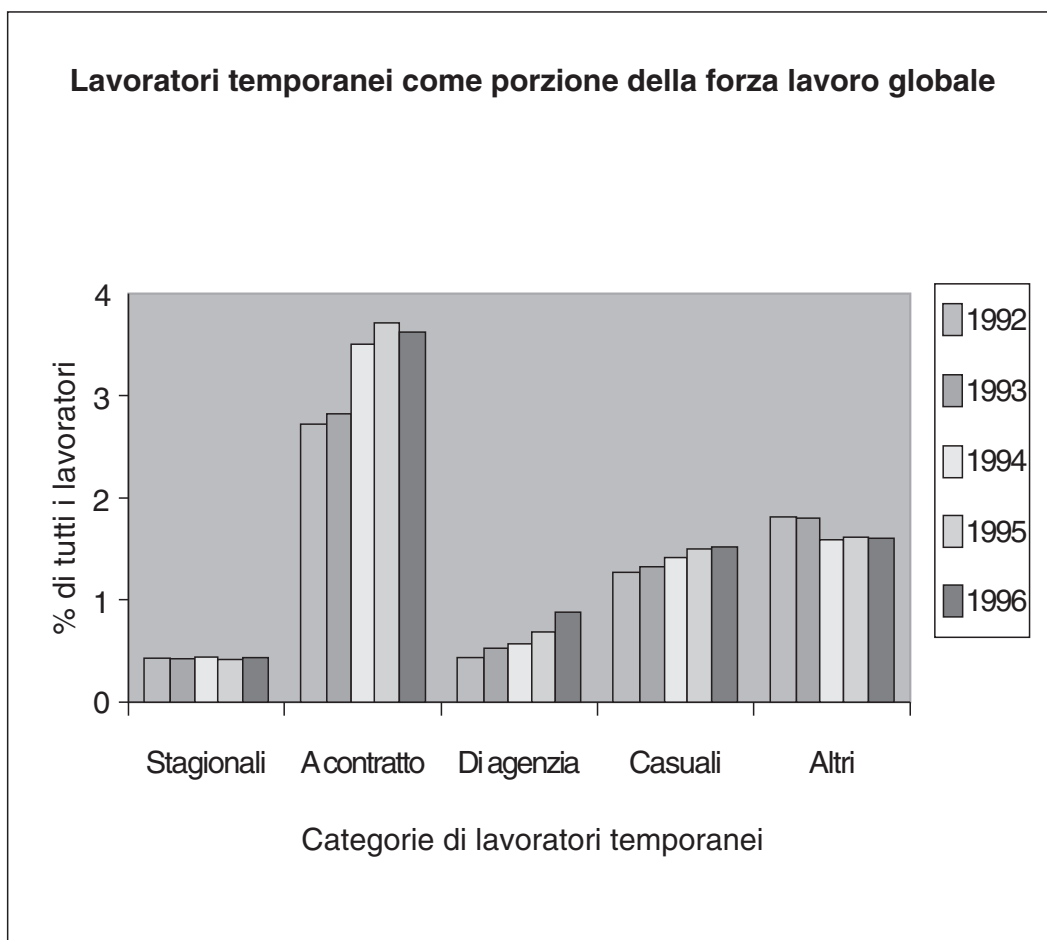


Figura 2



*In-sourcing,  
out-sourcing  
e lavoro temporaneo  
di Kate Purcell  
e John Purcell*

manodopera. Gli esempi più recenti mostrano che c'è stata una crescita soddisfacente dei lavori a tempo pieno e indeterminato (TUC, 1997). Per capire se l'intero modello rifletta semplicemente una singola situazione associata ad un particolare momento di recessione seguito da una repentina ripresa, o fornisca al contrario le prove di un radicale cambiamento dei rapporti tra lavoratori e datori di lavoro, dobbiamo guardare con maggiore attenzione in che modo i lavoratori temporanei siano distribuiti a seconda del settore industriale o del tipo di occupazione, così da capire, in particolare, dove tali cambiamenti si siano verificati.

### 3.1. Distribuzione per settore industriale.

I lavoratori temporanei non sono uniformemente distribuiti su tutta la forza lavoro. La tabella 1 mostra le proporzioni di lavoratori temporanei nei gruppi industriali più importanti, classificati in modo da distinguere fra le industrie appartenenti al settore dei servizi (dove si concentrano i lavoratori temporanei), e i relativi cambiamenti negli ultimi quattro anni.

TABELLA 1

Percentuale dei lavoratori con contratti a tempo determinato o occupati in altri impieghi temporanei, nei gruppi industriali, 1992-95

Gruppi Industriali	1992	1993	1994	1995	1996
Primario ed estrattivo	7,9	8,4	7,7	9,6	7,5
Manifatturiero	3,4	3,3	3,6	4,4	4,3
Fornitori di elettricità, gas e acqua	3,8	4,9	5,5	6,2	9,8
Costruzioni	6,8	6,3	6,1	7,1	6,6
Ingrosso e dettaglio, etc.	3,8	3,3	4,0	3,9	3,8
Hotels e ditte di <i>catering</i>	10,3	10,3	10,6	9,7	10,6
Trasporto, magazzinaggio e comunicazione	3,0	4,2	4,5	5,1	5,5
Servizi finanziari	2,8	3,6	3,4	5,1	5,9
Mercato immobiliare	3,6	4,3	2,7	5,2	4,0
Servizi di <i>computing</i> e <i>business</i>	4,9	6,4	8,9	8,7	8,6
Ricerca e sviluppo	13,4	16,3	13,4	17,3	16,0
Amministrazione pubblica	4,9	4,5	5,7	5,8	6,2
Educazione	13,2	14,6	15,7	16,6	16,9
Salute	6,9	6,5	7,4	7,7	7,0
Altri servizi personali e della comunità	7,5	7,9	11,2	10,5	11,6
<b>Totale lavoratori</b>	<b>5,6</b>	<b>5,9</b>	<b>6,5</b>	<b>7,0</b>	

Fonte: Labour Force Surveys, Primavera 1992, 1993, 1994, 1995, 1996.

Le piccole fluttuazioni verificatesi da un anno all'altro riflettono solo una fase del cambiamento, ma se si osserva la maggior parte dei gruppi industriali, si nota che la tendenza globale è in ascesa fino al 1995, con qualche momento di stallo nel 1996 nelle industrie, ed è proprio quest'ultima a segnalare una crescita più consistente. I maggiori incrementi, fin dall'inizio del decennio, si sono verificati, da un lato nelle occupazioni del settore dei servizi di impresa come i Servizi finanziari, i Servizi di *computing & business* e di Ricerca e sviluppo, e, dall'altro, nelle industrie dell'attuale e del vecchio settore pubblico che hanno subito (o che devono subire) radicali cambiamenti provocati dal sistema politico: Servizi di fornitura di elettricità, gas e acqua (anche se in misura minore), Scuole, Pubblica Amministrazione e altri servizi utili alla comunità.

### 3.2. Distribuzione per tipo di occupazione.

L'analisi più dettagliata richiesta per capire l'impatto che il cambiamento delle proporzioni fra lavoro a tempo indeterminato e lavoro temporaneo ha avuto sull'impiego, è fornita dai dati sull'occupazione. La tabella 2 mostra la distribuzione dei lavoratori temporanei aggregati per gruppi occupazionali e le relative cifre, distinguendo, in modo abbastanza dettagliato, fra gruppi di professionisti e associazioni professionali dove il lavoro tempora-

*In-sourcing,  
out-sourcing  
e lavoro temporaneo  
di Kate Purcell  
e John Purcell*

neo è stato rinvenuto (e si è sviluppato) in diverse proporzioni. Nel complesso, nell'ambito del lavoro temporaneo i più altamente qualificati sono risultati essere gli staff di insegnanti professionisti; le altre aree occupazionali in cui si concentra il lavoro temporaneo sono quella impiegatizia, di segreteria e degli staff di bassa qualifica.

TABELLA 2  
Percentuale di lavoratori a tempo determinato o con altri impieghi temporanei appartenenti a gruppi occupazionali

<b>Gruppi Occupazionali</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>
Managers e Amministratori	2,6	2,1	2,1	2,2	2,6
Scienziati, Ingegneri e altri professionisti	4,5	5,7	7,6	7,5	8,3
Medici e altri lavoratori occupati nella sanità	21,7	22,6	27,5	30,6	25,3
Insegnanti e altri operatori occupati nell'ambito dell'istruzione	14,9	16,3	17,9	18,3	18,9
Associazioni Professionali di Scienziati, Ingegneri e altre	5,9	6,4	6,7	7,8	7,7
Associazioni Professionali di Medici	6,4	6,7	6,7	6,6	5,5
Impiegati e Segretarie	5,3	5,6	6,5	7,3	8,0
Artigiani e altre professioni affini	3,7	4,3	3,9	4,5	4,2
Negozianti e Addetti alla sicurezza	6,3	6,3	6,7	7,1	7,3
Addetti alla guida di macchinari nei grandi impianti industriali e altri impieghi di bassa qualifica	6,4	6,4	7,3	8,1	7,4
<b>Totale lavoratori</b>	<b>5,6</b>	<b>5,9</b>	<b>6,5</b>	<b>7,0</b>	<b>7,1</b>

Fonte: Labour Force Surveys, Primavera 1992, 1993, 1994, 1995, 1996.

Guardando la percentuale dei lavoratori in ognuna delle categorie citate, durante il periodo 1992-95, si può notare che la proporzione della forza lavoro in esse impiegata, comprensiva dei lavoratori temporanei, è cresciuta, in alcuni casi drammaticamente. I valori aggregati sono caratterizzati da diverse tendenze a seconda che si tratti di uomini o di donne. Fra i lavoratori di sesso maschile, il maggiore spostamento verso impieghi a tempo non determinato si è verificato nelle seguenti categorie: Managers e Amministratori, tutte le categorie di Professionisti, Associazioni professionali di Medici, Professioni impiegatizie, Personale addetto alla sicurezza. Per quanto riguarda le donne gli aumenti sono stati più contenuti, e si sono verificati soprattutto nelle categorie di Professionisti e nelle Professioni impiegatizie. Confrontato con la generale riduzione del 8,5% dell'impiego a tempo indeterminato fra il 1986 e il 1996, il lavoro a tempo determinato ha subito una crescita del 77% mentre gli altri impieghi temporanei hanno raggiunto nel 1996 un livello del 2% più basso di quello del 1986. Considerando gli incrementi dei contratti a tempo determinato rispetto agli altri tipi di lavoro temporaneo illustrati in figura 1, la distribuzione degli impieghi a tempo determinato e degli altri impieghi precari, suggerisce che la forza lavoro a tempo determinato è divenuta, nel complesso, molto più qualificata ma anche più frammentata. Più della metà dei lavoratori a tempo determinato sono occupati in impieghi che richiedono una qualifica professionale, mentre meno del 18% è occupato negli altri lavori temporanei; inoltre, dall'altro lato del campo occupazionale, una porzione di « altri lavoratori temporanei », corrispondente al doppio dei lavoratori con contratti a tempo determinato, è occupata in impieghi che non richiedono qualificazioni formali (54% i primi, 27% i secondi). La crescita verificatasi fra il 1992 e il 1996 è stata più elevata all'inizio e alla fine degli stessi, con staff professionali e manageriali propensi verso contratti a tempo determinato e con una crescita sostanziale sia dei contratti a tempo determinato che di quelli temporanei nelle categorie di lavoro con mansioni manuali e a bassa qualifica. Queste tendenze, confermate dalle analisi di Gregg e Wadsworth (1996), mostrano che i lavoratori meno qualificati sono sempre più vulnerabili, e suggeriscono inoltre che una porzione crescente dei gruppi più altamente qualificati sta sperimentando impieghi precari.

È importante ricordare che i suddetti dati si riferiscono alle persone intervistate dalla LFS che si considerano lavoratori dipendenti, più che autonomi. Forse la prova più convincente del fatto che la scelta di un impiego precario sia involontaria è data dal confronto con le ragioni, fornite dai lavoratori temporanei negli anni 1986 e 1996, che li avevano spinti ad accettare quel lavoro.



*In-sourcing,  
out-sourcing  
e lavoro temporaneo  
di Kate Purcell  
e John Purcell*

TABELLA 3

Ragioni per accettare un lavoro temporaneo, distinte per sesso, rilevate negli anni 1986 e 1996

Principali Ragioni	1986		1996	
	Uomini	Donne	Uomini	Donne
I contratti includono un periodo di formazione	4,7	3,1	6,8	4,0
Non riescono a trovare un lavoro a tempo indeterminato	45,2	25,2	48,7	36,1
Non desiderano un lavoro fisso	16,2	36,2	19,9	33,8
Altre ragioni	34,0	35,5	24,7	26,1

Fonte: LFS, 1986 e 1996

La tabella 3 mostra chiaramente che, mentre un'apprezzabile minoranza, soprattutto femminile, ha scelto volontariamente di svolgere un impiego temporaneo, c'è stato un significativo aumento del numero di lavoratori che l'hanno invece dovuto svolgere perché non avevano alternative. Tali risposte sono fortemente correlate con l'età: più di due terzi degli uomini occupati in impieghi temporanei che si aggirano fra i 41 e i 50 anni, e più della metà di uomini fra i 23 e i 40 e oltre i 50, hanno scelto il lavoro temporaneo principalmente perché non avevano trovato un lavoro a tempo indeterminato.

#### 4. Lo sviluppo dei contratti di lavoro occasionale.

Come mostrano le suddette tendenze, i maggiori progressi si sono avuti nei contratti di impiego a tempo determinato nell'ambito dei professionisti, in quello delle associazioni professionali e, infine, in quello delle occupazioni richiedenti qualifiche inferiori. Lo sviluppo più interessante negli ultimi anni si è avuto nel crescente uso di particolari contratti d'impiego occasionale. Ne sono un esempio l'*out-sourcing*, più comune nell'ambito delle autorità locali caratterizzate da contrattazioni obbligatoriamente più competitive, nei servizi privati e nelle agenzie governative come la *Inland Revenue and Vehicle Licensing* che fanno largo uso dell'*Information and Communication Technology (ICT) out-sourcing*, e l'uso di staff proveniente da agenzie che non forniscono *Temps* (cioè lavoratori temporanei) ma contrattano per offrire e gestire un gran numero di lavoratori: tale tecnica sarà qui chiamata *in-sourcing*. Nessuna delle suddette forme contrattuali è nuova, ma ciò che più interessa è il loro crescente uso, per un numero e una gamma sempre maggiore d'impieghi, da molteplici imprese appartenenti sia al settore pubblico sia a quello privato. Ciò che è diverso è che la crescita più consistente dell'*in-sourcing* e dell'*out-sourcing* si verifica all'interno delle aziende e spesso comporta che i lavoratori modifichino i loro precedenti contratti di lavoro ma continuino ad avere le stesse mansioni precedenti, oltre ad essere affiancati da colleghi che sono ancora assunti sulla base dei vecchi contratti della ditta originale. Cosa ancora più importante, è che, sebbene molti di questi lavoratori rimangano lavoratori occasionali e membri abbastanza vulnerabili della forza lavoro, non è più esatto usare il termine *temporaneo* per definire i lavoratori collocati dalle agenzie, dal momento che tutte le maggiori agenzie di fornitura di manodopera, come la *Manpower*, *The Corporate Services Group*, la *Adecco Alfred Marks*, la *Reed and Office Angels* si stanno concentrando sull'offerta di contratti a tempo indeterminato a favore delle imprese utilizzatrici (Earl, 1995): più avanti riporteremo i primi risultati delle ricerche condotte in una delle agenzie di fornitura del lavoro.

#### 4.1. *Out-sourcing*.

L'*out-sourcing*, ovvero l'uso di servizi di subappalto offerti da fornitori specializzati, è un'altra area di sviluppo; i contratti di *catering*, che sono diffusi e tuttora in crescita, ne sono un brillante esempio. Qui, un contraente esterno subentra nelle funzioni interne e le gestisce secondo le direttive dell'impresa cliente. Tutto ciò si differenzia dai contratti di appalto, con i quali l'intera produzione, o parte di essa, o i servizi sono esternalizzati e gestiti da un'altra ditta. Fondamentalmente, lo staff di *catering* non ha bisogno di molte e specifiche conoscenze organizzative per svolgere il suo lavoro all'interno di una data azienda. I loro compiti sono generici proprio in questo senso, sebbene debbano essere pur sempre specifici relativamente agli obiettivi dell'azienda di *catering*. Confrontando le scoperte del *Workplace*

*In-sourcing,  
out-sourcing  
e lavoro temporaneo  
di Kate Purcell  
e John Purcell*

*Industrial Relations Survey* (WIRS) degli anni 1984 e 1990, Millward e gli altri conclusero che sebbene ci fosse la prova di un debole aumento dell'uso, da parte delle imprese, di staff con contratti a tempo determinato (dal 19 per cento nel 1984 al 22 per cento nel 1990), la parte più consistente di tale aumento derivava dalle assunzioni avvenute nel settore pubblico.

Le questioni relative al subappalto furono oggetto delle indagini condotte nel 1990 e rilevarono l'esistenza di attività di pulizia, sicurezza, manutenzione delle costruzioni, trasporto e *catering* che venivano esternalizzate presso altre organizzazioni. I tipi di attività subappaltate erano, così, molto spesso attività *a supporto di* piuttosto che *centrali per* gli affari. È interessante chiedersi se da allora ci sia stato un effettivo sviluppo delle attività del nucleo, fatto che porterebbe ad una nuova definizione di quest'ultimo. È attestato che l'*out-sourcing* abbia subito una notevole evoluzione negli anni Novanta. In parte perché la distinzione, all'interno del settore pubblico, fra acquirente e fornitore, che si è rinforzata negli anni Novanta nei settori della sanità, delle autorità locali e delle agenzie governative, è subentrata anche nel settore privato. In parte, anche perché l'*out-sourcing* è diventato una moda, spesso con deludenti risultati.

L'area più ampiamente ricercata è quella dell'IT (*Information Technology*) *out-sourcing* (Lecity, Willcocks, Feeny, 1996). Lecity e gli altri dimostrano come un totale IT *sourcing* si sia spesso rivelato problematico. Sostanzialmente, le ditte che hanno optato per un globale *out-sourcing* non hanno distinto tra la parte di IT che era indispensabile per gli affari e necessitava di una organizzazione con compiti e conoscenze specifiche (spesso oggetto della strategia IT), e la parte più generica di IT che poteva essere realizzata da qualsiasi individuo appropriatamente qualificato.

Non tutti i lavoratori trasferiti nelle imprese specializzate in esternalizzazione sono occasionali. Per alcuni, il trasferimento in un'azienda specialistica può migliorare le loro carriere, offrire l'opportunità di modernizzare le loro competenze e offrire un lavoro più soddisfacente rispetto a quello che avrebbero nell'impresa d'origine. Tuttavia, finché molti contratti di offerta di lavoro saranno di cinque anni o anche di meno (e molti sono soggetti ad un rinnovamento annuale) è probabile che la maggior parte dei lavoratori esternalizzati avranno, in misura maggiore o minore, il problema di un impiego precario.

---

#### 4.2. *In-sourcing.*

---

L'*in-sourcing*, ovvero l'uso di staff d'agenzia, è ancora considerato coincidere con l'uso di lavoratori temporanei (*Temps*), che implica l'offerta, da parte delle agenzie, di lavoratori che coprano posti temporaneamente vacanti per assenze o malattie oppure, più spesso, per picchi di produttività, dal momento che il numero dei dipendenti della ditta è sufficiente per i periodi di depressione, ma non per quelli di ripresa. Oltre alle tradizionali e opportunistiche ragioni che sottolineano l'uso di staff d'agenzia (Hakim, 1990), è provato che i datori di lavoro stanno usando sempre più questo metodo come una sorta di "periodo di prova" che precede l'eventuale assunzione, ma è improbabile che ciò possa spiegare il totale aumento della domanda.

Le industrie che si occupano di offerta del lavoro stanno focalizzando l'attenzione sulla formazione dei lavoratori, così da ottenere l'approvazione degli *Investors in People* (IIP) e allo stesso tempo una maggiore qualità del servizio, il tutto finalizzato alla stipulazione di contratti di offerta di lavoro di più lungo termine con le *Blue chip companies*. La banca NatWest usa le grandi agenzie di lavoro temporaneo come la Adecco Alfred Marks e la Manpower per offrire staff da occupare nei centri operativi e, per cariche di minore importanza, nelle filiali. La competizione per stipulare questi contratti è elevata e, recentemente, l'agenzia Adecco Alfred Marks ha preso il posto della Brook Street nei contratti della NatWest. Altre organizzazioni con questi tipi di contratti includono la Barclays Bank, la British Telecom, l'IBM, la Prudential Insurance, la Save & Prosper, la Shell, la Thames Water e la Glaxo Wellcome. Nel caso della BT, la Communication Workers Union è stata riconosciuta come agente rappresentativo dei lavoratori della Manpower nei contratti della BT, ad esempio nei centralini telefonici e nei centri di servizio per il cliente. Fino a tre quarti dello staff in questi centri possono essere collocati dalle agenzie. La qualificazione più appropriata per colui che all'interno dell'azienda si occupa dell'acquisizione di personale mediante il ricorso alle agenzie è « Acquirente di Risorse Umane ». La maggior parte delle agenzie di fornitura del lavoro temporaneo come la Adecco, la Manpower e la Reed sono esse stesse multinazionali che operano nei sistemi economici industriali più avanzati. In

*In-sourcing,  
out-sourcing  
e lavoro temporaneo  
di Kate Purcell  
e John Purcell*

rapporto alle agenzie di fornitura di lavoro temporaneo che stiamo analizzando, le multinazionali europee possedute dagli inglesi sono risultate essere all'avanguardia nella diffusione su larga scala di contratti con le agenzie; gli olandesi si muovono nella stessa direzione. Quando si tratta di contratti di particolare rilievo, l'agenzia di fornitura di lavoro temporaneo disloca un manager all'interno della ditta così che possa gestire la forza lavoro e sia un punto di riferimento per il cliente. Questa è una suddivisione di responsabilità molto interessante. Il manager mandato dall'agenzia gestisce tutto ciò che concerne la forza lavoro offerta, comprese le malattie, i ritardi, il libro paga e le sostituzioni. Il manager dell'impresa rimane responsabile dell'assegnazione degli spazi di lavoro, della qualità e del tipo di lavoro svolto. Un'ampia gamma di lavoro può essere svolta più facilmente grazie a tali rapporti. Circa un quarto dei lavoratori manuali, occupati nello stabilimento principale di un produttore di *snackfood*, è assunto tramite un contratto di lavoro con una delle maggiori agenzie. L'agenzia ha un manager nell'azienda che gestisce la forza lavoro. Qui gli staff d'agenzia vestono diverse uniformi e sono pagati meno della metà del tasso orario di cui gode lo staff permanente, i membri del quale, oltretutto, percepiscono le indennità speciali e le ferie retribuite. I due gruppi lavorano fianco a fianco, ma le imprese di fornitura del lavoro intendono tenerli separati per evitare possibili problemi tra i lavoratori.

I centri di televendita, di servizio telefonico e di assistenza al cliente sono aree in continuo sviluppo per il lavoro impiegatizio, così come lo sono gli impieghi che comportano un contatto diretto con i clienti. Qui, i programmi sempre più sofisticati riguardanti l'utilizzo del computer offrono chiare indicazioni su come rispondere per telefono ai clienti — una sorta di sistema esperto. Ciò significa che il test cruciale dei lavoratori del nucleo — il bisogno di apprendere e internalizzare conoscenze e competenze specifiche di tipo organizzativo — non ha ragione di avere luogo.

Secondo la *Federation of Recruitment and Employment Service* (FRES, 1995), la crescita del settore è stata rapida, con un aumento del 32% tra il 1993/94, e un ulteriore 15% l'anno seguente. Tale incremento non è ristretto all'ambito delle agenzie in generale ma include un crescente numero di agenzie specializzate nell'offerta di infermieri, insegnanti, avvocati, contabili, ingegneri e lettori universitari. Alcune si specializzano sull'offerta di managers con contratti di breve periodo o a tempo determinato.

---

#### 4.3. Il caso di un'agenzia di fornitura di lavoro temporaneo.

---

Abbiamo studiato una delle più grandi imprese di fornitura del lavoro del Regno Unito; una tipica fornitrice di lavoratori temporanei « tradizionali », come parte di un più ampio programma di ricerca sull'utilizzazione del lavoro flessibile. Questo ha comportato interviste con i managers più esperti degli uffici dirigenziali dell'impresa, un giorno in un'indaffarata filiale di una cittadina di provincia e interviste con il manager dell'agenzia e con le due maggiori ditte clienti del paese. Nel primo caso, 200 lavoratori di uno staff d'agenzia lavoravano in un ufficio assicurativo della cittadina, e nell'altro, 400 lavoravano per uno dei servizi ma, ovviamente, non erano assunti da quest'ultimo.

Secondo i managers dell'ufficio direttivo, la crescita più sostanziale degli schemi dei contratti di lavoro su larga scala stipulati con i più grandi datori di lavoro inizia nel 1980, primariamente con lo scopo di ridurre i costi o, in alcuni casi, come conseguenza di una specifica richiesta degli uffici direttivi di riduzione del personale, come nella IBM. Tutto ciò era volto a creare un nuovo tipo di *senior managers* specializzati nell'ottenimento e nell'acquisto dei prodotti, molto comune nei servizi. Tale nuova classe è divenuta più potente del vecchio personale direttivo, che spesso si è mostrato sfavorevole alle tecniche di *out* e *in-sourcing*. Attualmente, circa i due terzi dei contratti sono stipulati con i membri di questa nuova categoria, a differenza del 1987, quando gli stessi si aggiravano attorno al quarto. Inizialmente le grandi imprese di fornitura di lavoro erano sorprese che fosse loro richiesto un numero sempre maggiore di contratti. Quest'esigenza li portò a specializzarsi sul mercato dell'offerta di lavoro temporaneo con notevole successo. Secondo le agenzie, i vecchi direttori degli acquisti sono più interessati ai costi che alla qualità e tendono ad esercitare pressione verso la riduzione dei costi. In un caso trattato dai direttori di filiale, la divisione acquisti della ditta cliente decise di riaprire i contratti dopo diciotto mesi, domandando una riduzione delle spese d'agenzia. Questo perché la divisione acquisti era stata essa stessa esternalizzata, e adesso doveva provare il proprio valore raggiungendo un'ulteriore riduzione dei costi prima che il proprio contratto giungesse a scadenza e dovesse essere rinnovato.

*In-sourcing,  
out-sourcing  
e lavoro temporaneo  
di Kate Purcell  
e John Purcell*

Secondo quanto risulta dalle interviste al personale direttivo, non esistono prove significative che le imprese possedano una strategia HR (Hierarchy); ma si tratta davvero di un caso di semantica? « *Essi adottano le tecniche di in-sourcing o perché spinti dalla necessità di ridurre i costi oppure perché rimettono i problemi delle aree lavorative a noi — non sono infatti esperti nella gestione di un grande numero di lavoratori di bassa qualifica. Il nostro compito è di ridurre i costi mediante il ridimensionamento del libro paga, la riduzione dei costi indipendenti dal libro paga, e di fornire consulenze circa l'applicazione della legge* ».

Sebbene sia necessario seguire le disposizioni TUPE, gli effettivi benefici del contratto si riscontrano quando lo staff trasferito nell'azienda lascia la stessa o viene sostituito dai lavoratori temporanei offerti dalle agenzie sulla base di contratti di un'ora e senza indennità speciali. « *Esiste una stretta relazione tra la lettera E e la lettera F dell'alfabeto. E sta per *Exploitation* (valorizzazione), F per *Flexibility* (flessibilità)* ». La domanda « chi è il datore di lavoro » appartiene ad un campo minato della legge, e molte agenzie si definiscono di fornitura di lavoro autonomo, come la già citata ELS, non di lavoro subordinato. Esse hanno cercato fortemente di distinguere, anche nelle aule di tribunale, fra contratto di lavoro autonomo e contratto di lavoro subordinato (Baker, 1997, p. 6). Sulla base dei maggiori contratti, circa il 20% del personale di staff assunto per prestazioni *Time Sheet* (lavoratori temporanei con contratti orari) otterrà un contratto a tempo determinato di 9 o 12 mesi con la ditta cliente, e alcuni di questi, forse il 15%, proseguiranno verso contratti a tempo indeterminato come lavoratori *part-time* o a tempo pieno. Questo rafforza la tesi secondo cui la contrattazione sta diventando una forma sofisticata d'assunzione, ma ovviamente, solo per i pochi fortunati.

La stragrande maggioranza dei contratti che le agenzie stipulano con le ditte clienti hanno durata annuale. È rarissimo ottenere contratti quinquennali. Recentemente hanno stipulato un contratto di tre anni con una delle maggiori banche per fornire oltre 500 contratti a tempo determinato. Tutto ciò è insolito. Normalmente, anche se piacerebbe trattenerne particolari tipi di staff, le agenzie raramente possono offrire contratti a tempo determinato di durata superiore ad un anno. In pratica la maggior parte del loro staff è assunto con contratti orari. Le imprese clienti, d'altro canto, tendono sempre più a rifiutarsi di spendere per la formazione e per l'insediamento del personale di staff, e richiedono che tali compiti siano svolti dagli stessi contraenti. In alcuni casi questo porta alla produzione di video che mostrano le norme basilari di salute e sicurezza e le regole di comportamento. Lo scopo è assicurare che il personale d'agenzia possa essere operativo non appena è assunto. Le uniche conoscenze organizzative loro richieste sono minime informazioni riguardanti la salute e la sicurezza e dove riferire riguardo alla loro prima mattinata. Dovranno già conoscere quali sistemi siano in uso, dal momento che questi erano già stati inseriti nei tests selettivi curati dalla filiale dell'agenzia.

Poiché vige il modello dei contratti di un anno, le pressioni competitive sui costi diventano sovrane. L'anno scorso, l'agenzia perse tre contratti a favore delle imprese rivali, ma ne guadagnò sessanta, riguardanti o nuovi affari o, più propriamente, contratti sottratti alle agenzie concorrenti. I lavoratori, come temporanei con contratti orari di servizio, o con « pseudo-contratti », così come li definisce il Direttore del personale, in tutto ciò sono solo pedine. Essi scoprono che il loro « datore di lavoro », in un senso letterale e probabilmente anche legale, durante la notte si è trasformato: non è più la ben nota agenzia di fornitura di lavoro temporaneo, ma un'altra. Questo è successo nei contratti della banca NatWest che riguardavano più di mille lavoratori, che l'agenzia Adecco Alfred Marks tolse alla Brook Street nel gennaio del 1996. La sicurezza del lavoro diviene in questo modo pressoché dubbia. Non solo il contratto può essere risolto con un preavviso di un'ora, oltretutto senza indennità speciali (a meno che la ditta cliente non insista in tal senso, come accade talvolta in aree a basso livello di disoccupazione), ma le agenzie non sono in grado di offrire alcuna sicurezza finché il contratto continua a poter giungere a termine, e spesso accade, alla fine del periodo dallo stesso stabilito, solitamente pari ad uno e, talvolta, a due anni. In tutto ciò si trova una particolare ironia dal momento che, come i contratti Brook Street/Banca NatWest, studiati da Earl (1995), tali tipi di contratti di offerta del lavoro sono stati lodati, sia dalle agenzie che dalle ditte clienti, come migliore esempio delle nuove tipologie di contrattazione, caratterizzate da reciproca fiducia e dipendenza, definite da Colling come *Engaged Model* (1995, p.18). Il « *Manuale per il Personale Temporaneo della Brook Street* » occupato presso la NatWest, descrive i rapporti fra le due ditte come una sorta di « impegno reciproco » (Earl, 1995, p.28). Questa affermazione era stata riportata due mesi prima che la Adecco Alfred Marks portasse loro via il contratto.



*In-sourcing,  
out-sourcing  
e lavoro temporaneo  
di Kate Purcell  
e John Purcell*

Il manuale sanciva: « *il contributo individuale (dello staff temporaneo) per la Banca è prezioso al pari di quello del suo staff permanente... Noi diamo una grande importanza al calibro e alla qualità del nostro staff... Tu puoi aiutarci a raggiungere i nostri obiettivi apportando nella Banca il tuo contributo e una prestazione ad alto livello* ».

L'esempio appena riportato dimostra di essere pura retorica, e proprio per questo si scontra con una realtà caratterizzata da agenzie che adottano tecniche pubblicitarie accattivanti, volte ad elencare esclusivamente vantaggi come i seguenti: « maggiore flessibilità, nessun contratto, esternalizzazione dei problemi gestionali, riduzione dei costi pari al 15-20% ». Inoltre, è arduo immaginare come *il modello di assunzione (engaged model)* possa operare all'interno dei vincoli rappresentati dalle frequenti rinegoziazioni. La scadenza del contratto della NatWest con la Brook Street era fissata a due anni fino al Gennaio del 1996 e riguardava uno staff di circa 1000 lavoratori. Usando l'espressione di Colling, questo è molto più simile al suo *modello semidistanziato* che è lievemente più regolare e prevedibile delle mere relazioni *ad hoc o distanziate* dei più tradizionali accordi riguardanti i *Temps* e volti a coprire le temporanee assenze di breve termine, fornendo dei supplenti o venendo incontro ai picchi della domanda (Mcgregor e Sproull, 1991).

In definitiva è proprio lo stato del mercato del lavoro in una specifica località che sembra possa influenzare notevolmente la sicurezza dell'impiego. Le imprese di fornitura del lavoro studiate, hanno dimostrato che le difficoltà circa l'assunzione e la conservazione della forza lavoro erano in crescita in cittadine quali Northampton, Swindon, Reading e Bristol. È in tali luoghi che si è verificato un rapido sviluppo dei centri assistenza clienti tipici dei settori bancario, assicurativo, finanziario e dei servizi. Molte delle più grandi imprese ricorrono ai contratti d'agenzia, così che il mercato del lavoro in queste cittadine sta subendo una particolare svolta. Un'agenzia, la Manpower, adesso fornisce contratti di lavoro comprensivi di ferie pagate e di indennità speciali. È possibile che altre agenzie stiano cercando di sviluppare *il modello di assunzione (engaged model)* basato sugli accordi con l'impresa cliente, provocando così un progressivo passaggio dai contratti orari dei lavoratori temporanei a quelli aperti o a tempo indeterminato con le imprese clienti. Fino a che punto la pressione del mercato del lavoro sfiderà l'estensione tipicamente breve dei contratti, la pressione sui costi che porta ad una diminuzione del *training* e a caratteristiche sempre meno professionali della maggior parte degli impieghi, è difficile da predire finché tutto ciò continuerà a dipendere da quanto le imprese svilupperanno uniformemente e utilizzeranno effettivamente le strategie « centro-periferia ». È ormai certo che le più importanti imprese ad alto livello del servizio smettono di ricorrere alle agenzie man mano che aumentano i problemi riguardanti la qualità degli staff e il *turnover* dei lavoratori e le agenzie non sono in grado di offrire sostituti sufficientemente competitivi, ma le nostre analisi dimostrano che anche se le agenzie perdono molti clienti riescono comunque a procurarsene degli altri nelle medesime località.

---

## 5. Conclusioni.

---

Sembra improbabile che la retorica che circonda le testimonianze di questi contratti di *in-sourcing* cambierà sostanzialmente le condizioni di lavoro del gran numero di lavoratori temporanei impiegati presso le imprese ad alto livello di servizio, per le quali la sicurezza del lavoro era, una volta, la principale garanzia delle loro politiche di impiego. Fino a quando i lavoratori non dovranno avere alcuna conoscenza organizzativa specifica e saranno addestrati circa le procedure d'ufficio e la conoscenza delle regole di base sulla salute e la sicurezza attraverso il procedimento di selezione, l'uso di contratti di *in-sourcing* è probabile che continui ad aumentare.

Se esistono deficienze nel mercato del lavoro, è possibile e relativamente conveniente passare ad un'altra area, o ad un altro paese. L'informazione tecnologica e il crollo dei costi delle telecomunicazioni, offrono notevoli opportunità alla fornitura di servizi per il cliente che siano al contempo personalizzati ed elitari, e tengano conto della separazione fra le operazioni svolte dalla *back-line* e quelle svolte dalla *front-line*, come accade nei servizi bancari. I rapidi cambiamenti dell'informazione tecnologica che hanno un notevole impatto soprattutto sul settore dei servizi, la crescita delle funzioni d'acquisto e reclutamento del personale, e, infine, l'implicita, qualche volta esplicita, distinzione fra competenza e capacità, incoraggiano la frammentazione delle grandi imprese in molteplici unità di lavoro.

Il linguaggio varia da un'organizzazione all'altra, dalla « scelta del produttore » nella BBC,

alle « imprescindibili tendenze competitive » nelle autorità locali, alla necessità di « associazione » in alcune imprese finanziarie/assicurative, ma noi crediamo che, comunque vengano chiamate, le pratiche di *in-sourcing* e *out-sourcing* siano destinate ad espandersi. Fino a che punto si estenderanno tali attività? Un caso particolarmente emblematico è rappresentato da un'autorità locale londinese che aveva pianificato di esternalizzare tutti i servizi, finché l'avvicendamento del potere mise il piano sotto controllo. Qui il problema non era cosa potesse essere esternalizzato, ma cosa dovesse essere mantenuto. La risposta richiedeva competenze ulteriori rispetto a quelle possedute dall'autorità centrale degli acquisti. Il piano era, con l'aiuto degli esperti, di aiutare unità, quali le librerie e i servizi sociali, a creare le loro unità di lavoro. La sezione che si occupa dei vantaggi economici e delle entrate era già stata oggetto di *out-sourcing* mediante un agente contrattuale IT.

Non molte autorità locali, e pochi imprenditori del settore privato, si stanno spingendo così oltre, ma l'esempio fa sorgere la domanda chiave di dove siano le frontiere dell'organizzazione — e infatti, chi è il datore di lavoro.

Questi dati dell'analisi LFS dimostrano che la proporzione di lavoratori temporanei e a tempo indeterminato, è profondamente cambiata durante l'ultimo decennio. Dimostrano inoltre, che la struttura, nonché la dimensione, della forza lavoro a tempo determinato, è andata via via mutando, ed è passata da una situazione in cui le donne erano in numero notevolmente superiore rispetto agli uomini, ad una in cui pressoché la metà dei lavoratori a tempo determinato è composta da uomini. Per di più è chiaro che i lavoratori assunti con contratti a tempo determinato costituiscono una significativa porzione della forza lavoro temporanea. È arduo, senza ulteriori ricerche sulle imprese che usano personale a tempo determinato, d'agenzia o temporaneo in generale, stabilire esattamente cosa stia accadendo. Ciò che è chiaro è che si è verificato un declino degli impieghi cosiddetti « standard » o « permanenti », destinato a fermarsi solo con la scomparsa di questi ultimi. Le imprese stanno incrementando l'uso di personale d'agenzia, temporaneo o a tempo determinato. Varie ditte stanno per adottare una diversa miscelanea di tali lavoratori « occasionali ». L'impatto psicologico di tali politiche si è riscontrato nel fatto che ogni anno, fin dall'inizio degli anni Novanta, una crescente proporzione di lavoratori del Regno Unito ha rivelato una *sensazione* d'insicurezza, nonostante il loro oggettivo stato di dipendenti (ISR, 1997).

I dati della *Labour Force Survey* non permettono un approfondimento delle relazioni che intercorrono fra lavoratori e datori di lavoro e adombrano il ruolo degli intermediari del lavoro e delle relazioni di subappalto fra imprenditori, ma c'è un'invalicabile prova della crescita dei servizi di esternalizzazione destinata a proseguire nel tempo in un contesto in cui, nell'ultimo quarto del ventesimo secolo, i settori dell'impiego si sono enormemente sviluppati. È estremamente difficile valutare il peso e l'impatto globale di questa crescita sull'impiego e sulle strutture organizzative dell'economia. Esempi specifici di ditte, riportati dalla stampa o studiati con grande intensità dai ricercatori, forniscono una messa a fuoco su particolari pratiche, ma non si può stabilire se costituiscano anche la prova di una tendenza più ampia. Se i limitati dati della maggior parte dei Paesi europei sono attendibili, in tutti quei Paesi della UE (Unione Europea) sembra che si stia sperimentando una forte crescita di lavoro temporaneo, così che quello del Regno Unito non rappresenta più un caso particolare. Forze più potenti, riscontrate nella pressione competitiva, sono principalmente responsabili della globalizzazione e della crescente tendenza al breve termine di tutti i mercati dei capitali. Queste forze vanno al di là del potere dei singoli governi. I diversi gradi e i diversi orientamenti del cambiamento nei settori rendono poco chiara l'estensione di tale trasformazione, ma le nostre indagini suggeriscono che la bipartizione del mercato del lavoro è probabile che continui. Rientra nelle strategie imprenditoriali orientate verso la grandezza e la forma dell'impresa, il cercare di diventare snelli, agili e ricettivi, così come suggerisce il linguaggio della produzione snella, il differenziare fra un gruppo relativamente ristretto di lavoratori che esigono o possiedono competenze tipiche del nucleo, ed uno più ampio di lavoratori temporanei, frutto di *in-sourcing* e *out-sourcing*, al margine. L'uso delle strategie di una forza lavoro flessibile sembra essere politicamente sorretta dall'incarico affidato al nuovo Governo dei Laburisti di rendere « flessibile il mercato del lavoro », e ciò riflette forze internazionali più vaste che nessun governo nazionale può permettersi di ignorare. È dunque molto probabile che permanga un numero sempre più crescente di persone che dovrà scontrarsi con l'insicurezza, la discriminazione e l'esclusione, anche se il tasso di disoccupazione continuerà a calare.

*In-sourcing,  
out-sourcing  
e lavoro temporaneo  
di Kate Purcell  
e John Purcell*



*In-sourcing, out-sourcing e lavoro temporaneo di Kate Purcell e John Purcell*

#### Bibliografia

- Atkinson J.** (1984), *Manpower strategies for flexible organisations*, in *PM*, pp. 28-31.
- Baker N.** (1997), *Determining and Assessing Employee Status*, in *Croner's A-Z Guide for HRM Professionals*, No. 35, pp. 6-8.
- Beatson M.** (1995), *Labour Market Flexibility*, in *Employment Department Research*, Paper No. 48, Sheffield.
- Becker B., Gerhart B.** (1996), *The impact of human resource management on organisational performance: progress and prospects*, in *Academy of Management Journal*, pp. 779-801.
- Brewster C., Hagewisch A.** (1994), *Policy and Practice European Human Resource Management. The Cranfield/Price Waterhouse Survey*, London, Routledge.
- Casey B.** (1988), *Temporary Employment: Practice and Policy in Britain*, London, Policy Studies Institute.
- Casey B.** (1991), *Survey Evidence on Trends in « Non-Standard » Employment*, in A. Pollert (ed.), *Farewell to Flexibility?*, Oxford, Blackwell.
- Caulkin S.** (1995), *Take your partners*, in *Management Today*, February, pp. 26-30.
- CIM** (1994), *Employment Agencies*, Chartered Institute of Marketing Key Note Report, No. 016776, London.
- Colling T.** (1995), *From Hierarchy to contract? Subcontracting and Employment in the Service Economy*, in *Warwick Papers in Industrial Relations*, No. 52.
- Dale A., Bamford C.** (1988), *Temporary workers: cause for concern or complacency?*, in *WES*, Vol. 2, No. 2, pp. 191-209.
- Dex S., McCullough A.** (1995), *Flexible Employment in Britain: a Statistical Analysis*, Manchester, Equal Opportunities Commission.
- Dyer L., Reeves T.** (1995), *Human resource strategies and firm performance: what do we know and where do we need to go?*, in *IJHRM*, pp. 656-670.
- Earl M.** (1995), *The Temporary Employment Industry: a Theoretical and Empirical study of Employee Commitment in Long-Term Supply Contracts*, Oxford University, paper.
- Foot P.** (1997), *High Principals: Nothing Unto Ward*, in *Private Eye*, No. 939, p. 31, October.
- FRES** (1995), *Recruitment Industry Survey 1994/95*, London.
- Gallie P., White M.** (1995), *Employer Policies, Employee Contracts and Labour Market Structure*, in J. Rubery and F. Wilkinson (eds.), *Employer Strategy and Labour Market*, Oxford University Press.
- Gregg P., Wadsworth J.** (1996), *A short history of labour turnover, job tenure, and job security, 1975/93*, in *Oxford Review of Economic Policy*, pp. 73-90.
- Guest D.** (1987), *Human Resource management and industrial relations*, in *JMS*, pp. 503-521.
- Hakim C.** (1990), *Core and Periphery in Employers' Workforce Strategies: Evidence from the 1987 E.L.U.S. Survey*, in *WES*, Vol. 4, No. 2, pp. 157-188.
- Hall R.** (1992), *The strategic analysis of intangible resources*, in *Strategic Management Journal*, pp. 135-144.
- Hunter L., MacInnes J.** (1992), *Employers and Labour Flexibility: the evidence from case studies*, in *EG*, June, pp. 307-315.
- Huselid M.** (1995), *The impact of human resource management practices on turnover, productivity and corporate financial performance*, in *Academy of Management Journal*, pp. 635-670.
- IER** (1996), *Review of the Economy and Employment 1995: Occupational Studies*, Parts 1, 2, 3, Coventry, IER, University of Warwick.
- Lacity M., Willcocks L., Feeny D.** (1996), *The value of selective IT sourcing*, in *Sloan Management Review*, pp. 13-25.
- Margison P.** (1991), *Change and Continuity in the Employment Structure of Large Companies*, in A. Pollert (ed.), *Farewell to Flexibility?*, Oxford, Blackwell.
- McGregor A., Sproull A.** (1992), *Employers and the flexible workforce*, in *EG*, Vol. 100, No. 5, May, pp. 25-234.
- Millward N., Stevens M., Smart D., W. R. Hawes** (1992), *Workplace Industrial Relations in Transition*, Aldershot, Dartmouth.
- Mintzberg H.** (1979), *The Structuring of Organisations*, Englewood Cliffs, Prentice Hall.
- Neathey F., Hurstfield J.** (1995), *Flexibility in Practice: Women's Employment and Pay in Retail and Finance*, Manchester, Equal Opportunity Commission.
- Peters T., Waterman R. H.** (1982), *In Search of Excellence*, New York, Harper and Row.
- Quinn J. B.** (1980), *Strategies for Change*, Irwin.
- TUC** (1997), *Labour Market Briefing*, October.
- Watson G.** (1994), *The Flexible Workforce and Patterns of Working Hours in the UK*, in *EG*, Vol. 102, No. 7, July, pp. 77-84.
- White M., Gallie D.** (1995), *Employer Policies and Individual Life Chances*, in J. Rubery and F. Wilkinson (eds.), *Employment Strategy and the Labour Market*, Oxford University Press.
- Wood S., M. T. Albanese** (1995), *Can we speak of high commitment management on the shop floor?*, in *JMS*, pp. 215-247.

# Flessibilità del mercato del lavoro e vantaggio competitivo: il caso del *part-time*

Christine Edwards e Olive Robinson (\*)

Sommario

**1.** Introduzione: la crescita del lavoro a tempo parziale. **2.** I vantaggi del lavoro a tempo parziale per i datori di lavoro. **3.** Il posizione di forza dei lavoratori a tempo parziale nelle attività economiche del settore primario. **4.** Ricerca empirica nel lavoro a tempo parziale in due attività del settore primario: la polizia e il servizio infermieristico. **5.** Discussione. **6.** Conclusioni.

## 1. Introduzione: la crescita del lavoro a tempo parziale.

Per diversi anni il governo britannico ha promosso con forza la flessibilità del mercato del lavoro come condizione strutturale necessaria per la crescita della competitività e dell'occupazione in Europa. Considerata un tempo come propria della politica del partito Conservatore, questa posizione sta ricevendo un'accoglienza più favorevole nell'Unione Europea ed è sostenuta dal nuovo Primo Ministro Laburista Tony Blair.

In Gran Bretagna, come in molte economie dell'Unione Europea, segno tangibile dell'aumento della flessibilità è l'espansione a ritmo sostenuto di forme nuove o atipiche di impiego, tra le quali il lavoro a tempo parziale è la più comune; la maggior parte dei nuovi posti di lavoro creati negli anni novanta nei mercati del lavoro europei è infatti a tempo parziale. Nell'Europa settentrionale, la proporzione di questo tipo di contratti è ora sufficientemente significativa da suggerire che il *part-time* costituisca una forma *standard* di impiego. A titolo esemplificativo, le percentuali di lavoratori *part-time* sulla forza lavoro totale nel 1995 erano del 37% nei Paesi Bassi, del 22% in Danimarca, del 26% in Svezia e del 24% in Gran Bretagna. Negli altri paesi europei le proporzioni sono più basse ma aumentano progressivamente con il declino degli impieghi a tempo pieno (Commissione Europea, 1996; Morgan, 1996). In Gran Bretagna, attualmente, 5,2 milioni di lavoratori sono impiegati per meno ore di quelle previste dal contratto a tempo pieno ed entro la fine del secolo si prevede che la percentuale salga fino al 28% della forza lavoro totale.

Non solo il lavoro a tempo parziale si sta diffondendo, ma la sua natura sembra cambiare. Nei paesi europei dove è più diffuso esso è concentrato nel settore dei servizi, è associato al lavoro femminile e a posti di lavoro che presentano le caratteristiche proprie del *mercato del lavoro secondario*: bassa professionalità, basso livello salariale e mancanza di prospettive di carriera (Beechey, Perkins, 1987; Robinsons, 1993; Sly e altri, 1997). Tuttavia, la tendenza attuale è quella della diffusione di questo tipo di rapporto anche ad attività professionali meglio retribuite e tipicamente maschili, a mansioni di controllo e programmazione e a

note

(\*) Relazione presentata dagli autori alla giornata di studio su *Lavori « atipici » e relazioni industriali*, organizzata dall'Associazione Italiana di Studio delle Relazioni Industriali - AISRI, Roma, 27 marzo 1998. Traduzione di Giuseppe Mautone e Valentina Fava.

**Il lavoro part-time**  
di Christine Edwards  
e Olive Robinson

professioni del *settore primario* (\*), molte delle quali erano in precedenza considerate adatte solamente a dipendenti a tempo pieno (Tilly, 1992; ILO, 1994). Una recente indagine tra i *manager* britannici, per esempio, ha rivelato che la gamma di professioni in cui sono impegnati i *part-timers* si è ampliata in misura significativa e che: « *Non si tratta di mansioni secondarie ma spesso di ruoli determinanti per il successo o il fallimento d'impresa* » (Hastings, 1996, p. 48).

Si pone il problema dunque se i benefici che derivano ai datori di lavoro dall'utilizzo del tempo parziale in professionalità di basso livello possano ritrovarsi anche nelle occupazioni proprie del mercato del lavoro del *settore primario*. L'estensione del lavoro a tempo parziale al di là dei suoi attuali confini sarà fonte di maggiore flessibilità del lavoro, e quindi di maggiore competitività per le imprese europee?

Per rispondere a questa domanda è necessario esaminare i vantaggi per i datori di lavoro in un rapporto di lavoro *part-time*.

---

## 2. I vantaggi del lavoro a tempo parziale per i datori di lavoro.

---

È ampiamente dimostrato che un rapporto di lavoro *part-time* dà ai datori maggiori benefici di un rapporto a tempo pieno. In una recente indagine in ambito europeo, per esempio, quasi la metà degli imprenditori ha dichiarato che l'utilizzo di lavoratori a tempo parziale li ha resi più competitivi (Wickham, 1997). Il vantaggio economico principale è la flessibilità che il tempo ridotto offre nella gestione del personale, permettendo loro di sfruttare questi lavoratori per specifiche esigenze produttive; i lavoratori *part-time* sono utilizzati per attività che richiedono tempo limitato quali servizi di *catering* o di pulizia, per accordare il lavoro ai picchi e alle cadute della domanda così da evitare gli alti costi dell'orario straordinario o di dovere pagare personale non necessario; oppure per estendere orari di apertura o di produzione senza, ancora, incorrere nel costo aggiuntivo degli straordinari (Hastings, 1996; Hunter, McInnes, 1993; Wickham, 1997).

È anche vero che in Gran Bretagna, in particolare, il costo del lavoro a tempo parziale è più basso di quello ordinario e che questo ne aumenta la convenienza: il salario medio orario dei lavoratori a tempo parziale nel 1997 era dei due terzi della media della tariffa a tempo pieno (£ 5.39 all'ora contro £ 8.17 degli occupati a tempo pieno) (LFS 1997).

---

## 3. La posizione di forza dei lavoratori a tempo parziale nelle attività economiche del settore primario.

---

Queste conclusioni a proposito dei vantaggi per i datori di lavoro, tuttavia, sono basate sull'esperienza del lavoro a tempo parziale in una gamma ristretta di settori e di attività industriali, in cui la maggior parte dei lavoratori a tempo parziale sono di sesso femminile e sono concentrati in professioni caratterizzate da una limitata professionalità, nel settore dei servizi (distribuzione, alberghi e *catering*, amministrazione pubblica, educazione, salute, servizi finanziari) e sono, per questi motivi, poco rappresentativi della forza lavoro nel suo complesso. Ci sono buone ragioni teoriche per ritenere che la posizione di coloro che lavorano a tempo parziale in professioni appartenenti al *mercato del lavoro primario* sia significativamente diversa e che si potrebbero non ripetere per i datori di lavoro i medesimi vantaggi sperimentati in professionalità di basso livello.

In primo luogo, mentre il numero dei lavoratori a tempo parziale nel mercato del lavoro secondario è tale da costituire, in alcuni ambiti, più della metà della forza lavoro, nel *mercato del lavoro primario* essi tendono a essere una minoranza. Di conseguenza, l'organizzazione del lavoro e le condizioni contrattuali si può supporre non siano disegnate in modo tale da massimizzare i benefici propri del lavoro a tempo parziale.

Secondo, il lavoro a tempo parziale sta iniziando a diffondersi in professioni tipicamente maschili: questo fenomeno e il fatto stesso che sempre più uomini scelgano di lavorare per un orario ridotto (in Gran Bretagna, circa l'8% nel 1996), porta a indebolire la relazione tra lavoro a tempo parziale e lavoro femminile. Si tenga presente che, nonostante la legislazione ne sancisca la parità, la retribuzione di un uomo è stata, in media, più alta di quella delle donne (in Gran Bretagna la proporzione è, circa, del 75%) (LPS, 1997, p. 45).

note

358

---

(\*) *N.d.T.* Per *settore primario* si intendono le attività economiche in cui la prestazione di lavoro è distinta da un certo contenuto professionale.

Terzo, la posizione di potere dei lavoratori a tempo parziale nel *mercato secondario* del lavoro nei confronti dei loro datori di lavoro è sempre stata debole. In generale, essi si sono concentrati in professioni non o solo parzialmente qualificate, nelle quali l'opera dei lavoratori è facilmente fungibile. I *part-timers* risultano essere male organizzati, con un basso livello di sindacalizzazione (il 20% contro il 35% degli occupati a tempo pieno) e la reciproca mancanza di attenzione dei sindacati nei loro confronti ha ridotto le loro possibilità di autotutela (LMT, 1997; Hyman, 1994). D'altra parte, se si riuscisse a creare una maggiore solidarietà, il loro potere contrattuale, in particolare dei lavoratori qualificati, potrebbe essere maggiore così da ottenere condizioni contrattuali più vantaggiose (Burchill, 1995; Robinson, 1990). Una circostanza in cui la forza contrattuale dei lavoratori emergerebbe facilmente è quello in cui un datore di lavoro abbia investito significativamente nella formazione e nella crescita dei propri dipendenti come occupati a tempo pieno e preferisca, in caso di dimissioni del lavoratore, trattenerlo, anche a diverse condizioni, piuttosto che incorrere in onerosi costi di sostituzione; la medesima circostanza di potere del lavoratore a tempo parziale si verifica qualora i datori debbano far fronte a una situazione di scarsità di certe professionalità.

Quarto, le circostanze in cui i lavoratori del *settore primario* negoziano il tempo parziale è diversa. Nel *mercato secondario*, di solito, i lavoratori a tempo parziale vengono assunti secondo le condizioni dettate dalle necessità del datore, subito destinati al *part-time* (Hunter, McInnes, 1991; Casey e altri, 1997). Nel segmento *primario*, invece, la maggior parte dei contratti di questo tipo, al contrario, sono frutto delle richieste dei lavoratori di riduzione dell'orario per provvedere a obblighi di assistenza familiare; nel caso in cui possiedano competenze rare e i costi di una eventuale sostituzione siano troppo alti, i datori di lavoro sono, senza dubbio, più disponibili a venire incontro alle richieste dei propri dipendenti. Il diritto del datore di lavoro di rifiutare una tale richiesta sulla base dei costi o della convenienza si è ridimensionata considerevolmente in Gran Bretagna negli ultimi anni. Le donne che desiderano passare dall'impiego a tempo pieno a quello a tempo parziale sono state aiutate dalla legislazione delle pari opportunità. In una serie di ben noti casi di discriminazione sessuale, si è dimostrato con successo che il rifiuto da parte del datore di permettere loro di lavorare secondo un orario ridotto implica un'indiretta discriminazione sessuale, dal momento che le donne più difficilmente rispetto agli uomini possano adeguarsi al tempo pieno. Sebbene i datori di lavoro possano, sulla base di argomentazioni riferite alla loro organizzazione aziendale, rifiutare il passaggio al tempo parziale, la legislazione ha favorito le lavoratrici che desideravano trasformare il loro lavoro a tempo pieno.

Quinto, la ragione più comune per una riduzione delle ore di lavoro è la necessità di conciliare lavoro ed impegni domestici e questo può, di riflesso, determinare dei limiti alla disponibilità dei lavoratori a tempo parziale. In Gran Bretagna, le madri lavoratrici, con successo, hanno fondato sulla legislazione per le pari opportunità la rivendicazione per un orario di lavoro compatibile con gli impegni di cura dei figli e non con quelli dell'azienda: l'impiego di questi lavoratori come una risorsa di lavoro flessibile può, dunque, rivelarsi solo parzialmente efficace.

In conclusione, la maggior parte dei lavoratori a tempo parziale nel *settore primario* sono passati dal tempo pieno al tempo parziale senza cambiare lavoro. In questa situazione essi possono domandare di mantenere, in proporzione, il salario e le condizioni connesse al loro lavoro a tempo pieno non rappresentando così una fonte di lavoro a basso costo.

---

#### 4. Ricerca empirica nel lavoro a tempo parziale in due attività del settore primario: la polizia e il servizio infermieristico.

---

La nostra riflessione ci conduce a sostenere che è improbabile che questi "nuovi" lavoratori a tempo parziale nel *settore primario* produrranno quella flessibilità e quel risparmio sperimentati altrove. Comunque, questa valutazione deve ancora essere sottoposta a un'appropriata verifica empirica. La maggior parte delle informazioni che abbiamo deriva da studi compiuti su imprese che si sono molto servite, nel passato, del lavoro a tempo parziale e che hanno un'organizzazione molto compatibile con questo tipo di contratto. Non si conosce nulla delle potenzialità strategiche del lavoro temporaneo fuori da questi, alquanto ristretti, ambiti. Per la precisione, non esiste nessuna ricerca che valuti, dal punto di vista del *management* le implicazioni della crescita del lavoro a tempo parziale nel *settore primario* e in professionalità di più alto livello. Questo articolo riassume alcuni dei risultati delle nostre

**Il lavoro part-time**  
di Christine Edwards  
e Olive Robinson

ricerche, il più possibile approfondite, sul tempo parziale nel *settore primario*, crediamo che una visione più approfondita dell'esperienza della Gran Bretagna nell'utilizzo di manodopera a tempo parziale possa essere utile ai datori di lavoro e ai politici di altri Stati europei, come l'Italia, dove non si è ancora sviluppato in modo così significativo il lavoro a tempo parziale. (La versione completa dei nostri studi è disponibile in Edwards, Robinson, 1997, 1998).

La ricerca ha affrontato il problema del lavoro a tempo parziale in due attività del *settore primario*: il servizio infermieristico e quello di polizia; si tratta di due punti di osservazione molto interessanti ed entrambi presentano le caratteristiche tipiche del *settore primario*: la retribuzione è abbastanza alta, il lavoro è sicuro, le condizioni contrattuali favorevoli e le prospettive di progressione di carriera sono ben definite. Gli infermieri e gli agenti di polizia affrontano un primo periodo di formazione, alquanto impegnativo, e si dedicano ad un continuo aggiornamento professionale. Entrambi vengono appropriatamente rappresentati da organizzazioni collettive nella rivendicazione e nella conquista di nuove tutele.

Le due categorie presentano, comunque, tra di loro, anche delle differenze: la polizia è in gran parte dominata dagli uomini, l'attività infermieristica dalle donne: in polizia il lavoro a tempo parziale è stato introdotto solo da poco e solo una piccolissima parte degli agenti ha scelto questa soluzione; tra le infermiere invece il lavoro *part-time*, ha preso piede ormai da molto tempo e questo tipo di manodopera flessibile costituisce più di un terzo degli addetti del settore. In polizia la crescita del lavoro a tempo parziale è stata determinata dalla necessità di rispettare la parità tra i sessi, secondo quanto prescritto dalle leggi contro la discriminazione. Il fatto che il lavoro di infermiera sia in gran parte concepito come « femminile » non crea grandi problemi di parità tra uomini e donne e raramente si sono posti problemi di questo tipo: qui la ragione principale per l'aumento del *part-time* è stata la carenza di personale qualificato e la necessità di non perderne, offrendo una soluzione compatibile con le necessità delle lavoratrici.

La crescita del lavoro a tempo parziale nelle due attività indicate ben esemplifica la sua natura di strumento per l'assorbimento di ulteriore forza lavoro nelle professioni del *settore primario*.

Sebbene entrambe le attività oggetto dello studio attraversino aumenti e diminuzioni della domanda che in altri settori sono stati soddisfatti con il lavoro a tempo parziale, qui la situazione si è evoluta in modo affatto diverso: il lavoro *part-time*, infatti, è sorto dalla esigenza dei lavoratori a tempo pieno di ridurre le proprie ore. Dunque, non c'è stata l'intenzione di assumere personale a tempo parziale per svolgere attività ad essi particolarmente confacenti oppure per ridurre i costi degli straordinari; parimenti, non si è fatto ricorso al lavoro parziale per reclutare delle professionalità, sin dall'inizio, scarse. In questo modo non si è goduto dei benefici in termini di riduzioni dei costi solitamente associati con il lavoro flessibile. Gli agenti di polizia o le infermiere impiegati a tempo parziale godono delle medesime condizioni contrattuali dei loro colleghi, inclusi retribuzione e *benefits*, in proporzione alla quantità di lavoro svolto. Dunque, non si tratta di una fonte di lavoro di più basso prezzo.

Un problema ulteriore è relativo alla imprevedibilità delle richieste dei lavoratori di cambiare il loro orario in tempo parziale; questo, infatti, è stato motivato da esigenze personali quali la maternità piuttosto che dalla reale adeguabilità di certe mansioni ad un impiego a tempo parziale. Questo ha dato ai *manager* l'impressione di non poter controllare il numero di dipendenti che si rivolgessero al *part-time*: nella polizia, per esempio, questi casi, evidentemente ricorrenti nelle strutture con il più alto numero di agenti donne, ha dato l'impressione ai superiori che il lavoro flessibile fosse un motivo di complicazione e disturbo nel reclutamento.

Le infermiere con un orario ridotto e gli agenti di polizia devono assumersi i medesimi obblighi propri a tutti i lavoratori. Nella nostra ricerca si è notato che la maggior parte di questi lavoratori ha dei bambini o dei parenti a carico, la cui cura rendeva particolarmente difficile accettare turni di lavoro irregolari o notturni (richiesti sia ai lavoratori a tempo pieno che non). In entrambi i servizi, i responsabili del personale hanno avuto difficoltà a contemperare le necessità dei lavoratori a tempo parziale con un sistema concepito per dei lavoratori teoricamente disponibili per ventiquattro ore di lavoro al giorno. La gran parte dei responsabili che abbiamo intervistato ha riferito che molto spesso i dipendenti a tempo parziale preferiscono non essere impiegati nelle ore diurne, nei giorni festivi o oltre il normale orario di lavoro rendendoli decisamente poco flessibili.



In entrambi i casi, i turni e le ore sono stati il risultato di accordi tra i superiori e i lavoratori. Non sempre, però, è stato possibile garantire una sufficiente forza lavoro per le necessità immediate: in polizia il potere contrattuale dei *part-timers* è stato molto facilitato dal timore di pratiche contrarie ai diritti di pari opportunità, di modo che i questi sono riusciti ad ottenere gli orari preferiti, a volte con uno svantaggio all'efficienza del servizio, a detta dei superiori.

Tra le infermiere, il *management* non ha avuto problemi inerenti le leggi contro la discriminazione: considerata l'alta percentuale di dipendenti donne, un eventuale rifiuto di accomodare una necessità di orario non sarebbe stato immediatamente interpretato come una violazione del principio di parità. Questo ha determinato maggiori sacrifici da parte dei lavoratori che hanno accettato delle mansioni di inferiore contenuto professionale per poter essere impegnati solo negli orari loro preferiti: le infermiere con una professionalità particolarmente ricercata o addette ad una funzione espletabile in orari flessibili sono state nella condizione di negoziare migliori forme e modalità d'orario. Il nostro studio comunque ha dimostrato che non sempre il *part-time* ricorre in circostanze di carenza del personale: questo può trovare una ragione nella tendenza dei *manager*, in caso di assoluta mancanza, a servirsi o di un orario straordinario oppure di dipendenti a tempo pieno forniti da un'agenzia, così limitando la forza contrattuale dei lavoratori *part-time*. La rigidità degli amministratori dei servizi di infermeria a volte è stata pagata con la perdita di personale molto qualificato e con grandi esperienze che ha trovato altrove le condizioni flessibili di cui sentiva la necessità.

I *manager* e i lavoratori a tempo parziale hanno anche riconosciuto un'ulteriore problema proprio del lavoro a tempo parziale. Una ridotta presenza sul posto di lavoro può limitare le possibilità di comunicazione con i colleghi, con i supervisori e con gli utenti del servizio. In entrambe le attività i *manager* si sono mostrati, a questo proposito, piuttosto preoccupati. Non solo questo problema può limitare il flusso di informazioni vitali, nella gestione dell'azienda, ma può anche ridurre le possibilità stesse di direzione del personale a tempo parziale: gli amministratori del personale hanno lamentato le difficoltà a collaborare e a dirigere questo tipo di lavoratori. Inoltre, le teorie di gestione delle risorse umane si basano, in gran parte, su un sistema di disciplina di gruppo e su una cultura professionale in grado di motivare e garantire il rispetto di regole e di procedure: a questo proposito, si è riconosciuto il pericolo che i lavoratori a tempo parziale si concentrino di più sulle loro attività domestiche riducendo così la possibilità di una identificazione con il loro ruolo professionale e con il *team*. Questo pericolo è causato dal lavoro in orari diversi da quelli del resto del gruppo, dal lavorare per un numero inferiore di ore e dal non partecipare a quelle occasioni di natura informale in cui si costruisce lo *spirito di gruppo*. Il rifiuto a partecipare a turni di lavoro sconvenienti potrebbe addirittura arrivare a rendere difficile il rapporto con i colleghi, e questo potrebbe ulteriormente peggiorare se il *management* non si curasse di compensare in qualche modo i lavoratori a tempo pieno, per i loro sacrifici.

Comunque, nel corso della ricerca non abbiamo incontrato molto spesso questo tipo di situazioni, soprattutto perché la maggior parte dei lavoratori a tempo parziale sono stati in precedenza membri stimati e con esperienza dei gruppi di lavoro di cui fanno parte. Ciononostante, il loro *status* di lavoratori a tempo ridotto ha creato loro problemi, nello stabilire relazioni di lavoro con nuovi colleghi e nell'ottenere, in generale, stima e considerazione, rispetto a quanto accade per i dipendenti a tempo pieno.

Una reazione frequente dei datori a questo ordine di problemi è stata, in entrambi i settori, quella di marginalizzare i lavoratori a tempo parziale incaricandoli di funzioni secondarie. Questo si è verificato sia quando i *manager* hanno considerato una certa funzione inappropriata per il lavoro *part-time* sia quando hanno cercato di assecondare le necessità di orario dei *part-timers*. Nella polizia, in particolare, essere spostati dal turno di notte a quello di giorno il più delle volte è significato abbandonare funzioni chiave del servizio.

In entrambe le attività inoltre si è constatato che i datori tendono a limitare il numero di funzioni dei lavoratori *part-time* sebbene siano molto spesso sono più anziani e abbiano più esperienza dei lavoratori a tempo pieno, ciononostante, molte delle infermiere che abbiamo intervistato hanno lamentato di non essere mai state incaricate di istruire i più giovani o di ricevere ruoli di responsabilità nella cura di un paziente. Anche gli agenti di polizia che hanno mantenuto una attività operativa hanno lamentato di essere senza giustificazione esclusi da certi tipi di mansioni. Queste restrizioni assumono caratteri diversi tra le diverse qualifiche professionali in entrambi i settori studiati ma, sempre, sembra che un certo



**Il lavoro part-time**  
di Christine Edwards  
e Olive Robinson

trattamento sia determinato più da una scelta dei *managers* che da una reale carenza professionale nei lavoratori.

Il demansionamento ingiustificato si è rivelato fonte di frustrazione per i lavoratori che perdono la possibilità di sviluppare le loro capacità e acquisire l'esperienza necessaria per avere delle promozioni. Dal punto di vista del *management*, questo determina un limitato sfruttamento di capacità, frutto di molte e costose ore di formazione professionale.

I datori di lavoro che offrono un impiego a tempo parziale riescono ad acquisire e a mantenere presso di sé dei lavoratori con una notevole professionalità ma queste capacità verranno progressivamente ad impoverirsi se non vengono offerte ai lavoratori a tempo ridotto delle possibilità di crescita. La crescita professionale è certamente molto più efficace se maturata nel contesto di un'esperienza lavorativa piuttosto che attraverso corsi di formazione, come abbiamo constatato avvenga spesso a scapito dei lavoratori a tempo ridotto. L'istruzione professionale continua è obbligatoria per entrambi i tipi di lavoratori. Tutti gli agenti a tempo parziale hanno partecipato ai corsi di formazione base ma non sono mai riusciti a guadagnare la possibilità di partecipare a corsi d'*élite*, prerogativa solo degli agenti a tempo pieno. Le infermiere, oltre all'istruzione iniziale devono frequentare un corso di cinque giorni ogni tre anni per mantenere la loro qualifica professionale: nessuna, tra quelle intervistate, ha preso parte a questi corsi. Tutte avevano il permesso di partecipare ma il problema sembra sia quello degli orari, scelti per venire incontro alle necessità delle infermiere a tempo pieno: quelle a tempo ridotto avrebbero dovuto frequentare i corsi durante le loro ore di riposo mentre quelle a tempo pieno lo avrebbero fatto durante il normale orario di lavoro. Questi risultati non concordano con quelli di ricerche più approfondite (come quella di Secombe, Patch, 1995). Le infermiere cui facciamo riferimento nella nostra ricerca sono impiegate in posizioni di rilievo in ospedali universitari e la mancanza di una formazione professionale avanzata, molto probabilmente, avrà delle conseguenze sul loro rendimento lavorativo.

In entrambe le attività studiate, dunque, scegliere il tempo parziale, se non determina la marginalizzazione a ruoli di secondo piano, sicuramente riduce le possibilità di crescita professionale, le opportunità di istruzione e, proporzionalmente, minaccia di abbassare il livello di professionalità e di esperienza.

Molti lavoratori a tempo parziale e molti manager intervistati sono concordi a proposito delle maggiori difficoltà nel guadagnare una promozione incontrate da questo tipo di lavoratori. Come illustrato sopra, la carenza di possibilità per maturare esperienza in posizioni chiave lascia impreparati a competere con i colleghi a tempo pieno. Inoltre, molti lavoratori a tempo ridotto e molti datori hanno riferito un certo scetticismo nell'affidare ruoli di gestione e controllo a lavoratori di questo tipo che sembrano non avere una dedizione al lavoro di per sé incompatibile con le diverse necessità private dei lavoratori a tempo parziale, per loro, apparentemente, preminenti. Queste difficoltà, reali, emergono in quei pochi casi in cui dei lavoratori a tempo ridotto detengono posizioni di controllo e programmazione. Questo a dispetto del fatto che molti lavoratori a tempo parziale sono più anziani e hanno più esperienza dei loro colleghi (cfr. Secombe, Patch, 1995). Tra i datori di lavoro la polizia e il NHS Trust non hanno sfruttato le notevoli capacità dei loro migliori dipendenti per ricoprire ruoli di alto livello.

In entrambe le industrie considerate, le possibilità per delle progressioni nella carriera si sono, in generale, drasticamente diminuite a causa di ristrutturazioni e problemi finanziari (Edwards, Robinson 1997; Secombe, Patch, 1997, p. 29). In questo contesto, distribuire sapientemente le mansioni costituisce uno strumento essenziale per mantenere alto il morale del personale e per adeguarsi ai cambiamenti di esigenze di professionalità che si presentano nelle diverse posizioni organizzative. Inoltre, come abbiamo già approfonditamente constatato, il *turn-over* in molte circostanze è molto spesso riservato a lavoratori a tempo pieno limitando così le possibilità di crescita e di esperienza per i dipendenti a tempo parziale. Questo riduce anche le possibilità dei responsabili delle risorse umane di arginare l'attribuzione a mansioni ingiustificatamente di basso livello dei lavoratori *part-time*, anche quando le loro capacità sono perfettamente adeguate ad un certo incarico.

Uno dei maggiori benefici per i datori di lavoro nell'impiegare dipendenti a tempo parziale si è dimostrato sia il mantenimento di persone esperte e competenti: con l'aumento del *part-time* si è riusciti, inoltre, a limitare il numero di donne in maternità. Ciononostante, l'ostilità dei superiori, in certe situazioni è stata tale da convincere, in certi casi, le lavoratrici, dopo il periodo di maternità, ad abbandonare i loro impieghi precedenti come infermiere. Tutto questo può sembrare ironico ma, pur mantenendo molti dipendenti con una signifi-

cativa professionalità, i *manager* non hanno saputo sfruttare appieno queste capacità riducendo le loro possibilità di crescita.

**Il lavoro part-time**  
di Christine Edwards  
e Olive Robinson

---

## 5. Discussione.

---

La polizia e il servizio infermieristico bene rappresentano le tendenze del lavoro a tempo parziale nel *settore primario*. Il personale di queste attività rappresenta un prototipo del nuovo lavoratore a tempo parziale. In entrambe le organizzazioni, i dipendenti a tempo ridotto sono una minoranza e si tratta sempre di persone precedentemente impiegate a tempo pieno. Ci si trova di fronte a casi in cui sono stati i lavoratori stessi a scegliere questa soluzione e non è stato il datore di lavoro ad attuare una certa strategia. I lavoratori di questo tipo godono delle stesse condizioni economiche e normative dei loro colleghi, in modo proporzionale, ovviamente, per quanto attiene alla retribuzione. Si tratta di persone con una significativa formazione teorica alle spalle e con una notevole esperienza: i loro datori di lavoro hanno spesso investito molto in loro fino al momento in cui costoro hanno scelto di lavorare a tempo ridotto: si tratta, dunque, di un tipo di lavoratori significativamente diverso da quello dei dipendenti a tempo parziale, propri del *settore secondario*.

La nostra ricerca ha dimostrato che i datori, nel *settore primario*, hanno tratto solo una parte dei vantaggi normalmente associati al lavoro a tempo parziale nel *settore secondario*: il costo del lavoro non è basso e molto spesso le esigenze di cura familiare limitano le possibilità di ottenere da parte dei lavoratori la flessibilità desiderata. Il beneficio maggiore ottenuto è evitare la fuga di personale con professionalità e esperienza. Comunque, la professionalità di questi lavoratori viene ad impoverirsi progressivamente dal fatto di essere collocati in mansioni dal molto limitato significato professionale, tale da ridurre le possibilità di maturazione e crescita. La mancanza di possibilità di progressione nella carriera non solo costituisce un inutile spreco di professionalità ma anche un rischio di discriminazione vietata per sesso.

Le difficoltà sperimentate non sono inevitabili ma sono in gran parte attribuibili al fatto che si è cercato di introdurre dei lavoratori a tempo parziale in organizzazioni aziendali disegnate per i dipendenti a tempo pieno. Nei pochi casi in cui si è cercato di integrare lavoratori a tempo parziale in gruppi di lavoro autonomi, si sono constatati più problemi che risparmi. Tenendo conto che il numero dei lavoratori a tempo parziale, in questi contesti professionali, crescerà una ristrutturazione dell'organizzazione aziendale è inevitabile.

Le specificità dei servizi del settore pubblico creano dei dubbi sull'applicabilità di queste rilevazioni anche in altri ambiti del *settore primario*. Sempre più studi nell'ambito del pubblico impiego e in quello privato pervengono alle stesse conclusioni: sembra che un limitato sfruttamento di questi lavoratori e una mancanza di investimenti nella loro formazione e nella loro crescita, sia un fattore comune.

Ci sono delle buone ragioni per prevedere un'espansione del lavoro a tempo parziale; la buona amministrazione del lavoro flessibile sta diventando una delle maggiori sfide per le imprese europee e i posti di lavoro in cui vengono assunte le donne stanno diventando sempre più frequenti. Nei paesi europei, dunque, le lavoratrici stanno entrando in posizioni di lavoro meglio retribuite e di più alto livello: conciliare le necessità di queste professioni con impegni domestici non è facile soprattutto nel Regno Unito dove la giornata lavorativa è una delle più lunghe in Europa (Watson, 1994; Brennen, 1997).

La gran parte dei lavoratori a tempo parziale in Europa sono donne che cercano di conciliare le loro necessità familiari con il lavoro: i datori che non possono offrire una certa flessibilità avranno sempre più problemi ad assumere e a mantenere presso di sé delle lavoratrici; parimenti, ci sarà anche una difficoltà a capitalizzare i costi sostenuti nella formazione delle loro dipendenti considerandone la grande mobilità e a evitare la moltiplicazione dei costi di ricerca del personale. Esiste, senza dubbio, una convenienza economica ad assecondare le necessità delle dipendenti con contratti di lavoro a tempo parziale non solo in favore delle lavoratrici ma di chiunque altro abbia necessità familiari. La richiesta di *part-time* sta crescendo anche da parte degli uomini, che si occupano della famiglia, che studiano o che sono andati presto in pensione.

---

## 6. Conclusioni.

---

Questo studio si propone di dimostrare che la soluzione più diffusa di flessibilità nel lavoro — il tempo parziale — è inevitabilmente un vantaggio competitivo per le imprese: i vantaggi

**Il lavoro part-time**  
di Christine Edwards  
e Olive Robinson

### Bibliografia

di ordine economico conosciuti nel mercato del lavoro secondario, associati al tempo parziale non possono automaticamente essere riferiti anche al *settore primario*. In questo caso il lavoro a tempo ridotto non costituisce necessariamente una fonte di risparmio o di flessibilità nella forza lavoro. Se da una parte ci sono dei vantaggi nel mantenere, con il tempo parziale la manodopera femminile, dall'altra il capitale costituito dalla conoscenza che molte lavoratrici detengono viene dissipato con la marginalizzazione e la assegnazione a mansioni inferiori alla reale professionalità. Inoltre, la mancanza di investimenti nel loro aggiornamento professionale riduce la loro duttilità professionale e minaccia di diminuirne le capacità.

L'esperienza del lavoro a tempo parziale in Gran Bretagna, dovesse essere ripetuta in Europa porterebbe significative conseguenze nell'impoverimento della professionalità dei lavoratori e nella qualità stessa del lavoro; inoltre, considerato che la maggioranza dei lavoratori a tempo ridotto sono donne si dovrebbero considerare i problemi legati alla discriminazione per sesso. La crescita del *part-time* in posizioni chiave si prevede continui, forse anche più velocemente. Se i datori di lavoro non si adegueranno, questo porterà una ridotta competitività e minori prospettive per una gran parte di lavoratori europei.

### Bibliografia

- Beechey V., Perkins T.** (1987), *A Matter of Hours, Women, Part Time Work and The Labour Market*, Polity Press and Blackwell, Oxford.
- Brannen J.** (1997), *Mothers, Fathers and Employment, Parents and the Labour Market in Britain: 1984-1994*, Department for Education and Employment, HMSO, Norwich.
- Burchill F.** (1995), *Professional Unions in the National Health Service: Issues and Membership Trends*, Review of Employment Topics, vol. 3, n. 1.
- Casey B., Metcalf D., Millward N.** (1997), *Employers' Use of Flexible Labour*, Report n. 837, Policy Studies Institute, London.
- Castille C.** (1997), *The Business Case for Equal Opportunities: Implications for Women in Management*, in *Woman in Management Review*, vol. 12, n. 1, pp. 1-16.
- Edwards C., Robinson O.** (1997), *Inflexible Workers: A study of part-time working in the Police Service*, in Wickham J. (Ed), *The Search for Competitiveness and Its Implications for Employment*, Fifth IIRA European Industrial Relations Congress, Oak Tree Press, Dublin.
- Edwards C., Robinson O.** (1998), *Better Part-time Jobs?; a study of part-time workers in two essential services*, paper to be presented IIRA, Bologna.
- European Commission** (1996) *Employment in Europe*, COM(96) 485, DG V Lavoro e Affari Sociali, Brussels.
- Hastings M.O.W.** (1996), *Flexibility and Fairness: a survey of managers attitude to part-time employers*, Institute of Management, London.
- Hunter L.C., McInnes J.** (1991), *Employers' Labour Use Strategies: Case Studies*, Employment Department Research Papers, No. 87, London.
- Hyman R.** (1994), *Changing Trade Union Identities and Strategies*, in Hyman R. and Ferner A. (a cura di), *New Frontiers in Industrial Relations*, Blackwell, Oxford.
- International Labour Office** (1994), *Part-time Work, Report IV* (1), International Labour Conference, 81st Session, Geneva.
- LFS** (1997), *Labour Force Survey*, Historical Supplement 1997, tabella 17a, p. 45, Office For National Statistics, London.
- LMS** (1997) *Labour Market Trends*, Office for National Statistics, vol. 105, n. 6, giugno.
- Morgan J.** (1996), *Labour Market Recoveries in the UK and other OECD countries*, Labour Market Trend Incorporating Employment Gazette, vol. 104, n. 12, The Stationery Office, London.
- Robinson O.** (1990), *Employment Policies in the Service Sector: Training and Retail Distribution*, in *Training Sector Journal*, vol. 10, n. 2.
- Robinson O.** (1993), *Part-time Employment in the Economies of Ireland*, in *Review of Employment*, Topic I, vol. 1, n. 1, aprile.
- Secombe I., Smith G.** (1997), *Taking Part: registered Nurses and The Labour Market*, Report 338, Institute for Employment Studies, Brighton.
- Secombe I., Patch A.** (1995), *Recruiting Retaining and rewarding Qualified Nurses in 1995*, Report n. 295, The Institute of Employment Studies, Brighton.
- Sly F., Price A., Risdon A.** (1997), *Women in the Labour Market: results from the Spring 1996 Labour Force Survey*, Labour EG, vol. 105, n. 3.
- Tilly C.** (1992), *Dualism in Part-time Employment*, in *IR*, vol. 51, n. 2.
- Watson G.** (1994), *The flexible workforce and patterns of working hours in the UK*, in *EG*, luglio.
- Wickham J.** (1997), *Part-time Work in Ireland and Europe*, in *WES*, vol. 11, n. 1.

# Brevi considerazioni sull'evoluzione dei rapporti di lavoro: il caso giapponese

Fumito Komiya (\*)

Sommario

1. Introduzione. 2. La tecnologia della comunicazione-informazione. 3. La terziarizzazione delle industrie. 4. Lo sviluppo dei rapporti di lavoro. 5. L'attuale politica del lavoro in Giappone.

## 1. Introduzione.

Nel considerare la mutevole natura dei rapporti di lavoro, occorre soffermare l'attenzione su due concetti chiave: la globalizzazione dell'economia e la rivoluzione tecnologica. Sin dalla caduta del muro di Berlino, si è assistito, nell'ambito del mercato globale, al divampare di una sempre più crescente competizione fra i paesi avanzati e quelli emergenti. Tutto ciò ha portato le imprese a spostarsi ovunque vi siano risorse migliori e meno costose, migliori infrastrutture oltre che un mercato più ampio per i loro prodotti. In questa "lotta per la sopravvivenza", le imprese hanno anche modificato i sistemi di produzione e di ricerca, le strutture organizzative e le strategie di management. In quest'ultima categoria rientrano: la ristrutturazione, il ridimensionamento, il *re-engineering* e l'*outsourcing*, tutte misure volte alla riduzione dei costi e al miglioramento dell'efficienza e della produttività.

La tecnica maggiormente adottata è stato il *re-engineering*, che consiste nello snellire l'organizzazione delle imprese, nell'allargare le mansioni dei dipendenti, nell'introdurre il lavoro di gruppo, e nel promuovere l'*empowerment*.

Anche la tecnica dell'*outsourcing* è stata particolarmente utilizzata. Si pensi che nel 1996, il 94% delle imprese americane ha esternalizzato buona parte della sua attività commerciale. In Giappone, la *Pasona Corporation*, la più grossa agenzia di lavoro interinale, sin dal 1990 ha istituito diverse società specializzate nell'*outsourcing*. L'ultima, istituita nel 1997, permette ai clienti di esternalizzare tutte le attività commerciali comprese quelle riguardanti il *marketing*, l'organizzazione e il *network*. La *Misumi Corporation*, una società commerciale di media grandezza, ha invece esternalizzato tutte le sue attività eccetto quella di progettazione.

Ciò che è importante è che le imprese stiano ricorrendo all'*outsourcing* per buona parte delle loro attività, al fine non solo di ridurre i costi ma anche per sfruttare meglio le risorse esterne e concentrare invece le proprie sulle competenze dei lavoratori che compongono il « nucleo ». In particolare, quando le imprese affidano lo sviluppo tecnologico a lavoratori esterni, intendono acquisire tecnologia complementare, così da restringere il periodo necessario a realizzare nuovi prodotti e ridurre allo stesso tempo i rischi.

Si tenga presente, infine, che il rapporto produttore-consumatore è sensibilmente cambiato

note

(\*) Relazione presentata dall'autore al Convegno internazionale *The role of private employment agencies*, Leuven, 1-2 aprile 1998.

Traduzione di Giulio Levoni.

**L'evoluzione dei rapporti di lavoro**  
di Fumito Komiya

a causa soprattutto del miglioramento della vita. In passato, erano le società a stabilire quali prodotti e servizi dovessero essere forniti. Ma oggi, da quando la domanda dei consumatori è divenuta più diversificata, i prodotti e i servizi forniti dalle società devono essere più flessibili. D'altra parte, diventando la competizione più agguerrita, le società si specializzeranno in certi tipi di "prodotti-nicchia", allo scopo di evitare il cosiddetto *Zero-sum game* con i competitori. Entrambi questi fattori rendono sempre più importante per le società lo sviluppo delle tecniche di *marketing* e di *R&D*. Si è così passati dal *target-marketing* del 1970 al *marketing* "di nicchia" del 1980 per giungere infine al *personal-marketing* o *database-marketing* degli anni '90, che si basa fundamentalmente sull'utilizzo della rete Internet.

---

## 2. La tecnologia della comunicazione-informazione.

---

La rivoluzione tecnologica, specialmente nel campo della comunicazione-informazione, è un fattore determinante nel cambiamento della natura dei rapporti di lavoro. Il numero degli utenti Internet nel mondo nel 1996 si aggirava già intorno ai 100 milioni. Gli Stati Uniti contano attualmente 11 milioni di abbonati che lavorano in località remote, compresi coloro che lavorano nei cosiddetti *home-offices*, servendosi di computer, fax, modem e strumenti per la teleconferenza.

Lo sviluppo della tecnologia della comunicazione-informazione ha dunque il risultato di abbattere le frontiere nazionali nel mercato mondiale. Molte società hanno dato il via all'introduzione di web globali. La loro utilità è notevole: usando i web globali un produttore di auto negli Stati Uniti, per esempio, può commissionare la produzione di componenti elettroniche ad una società sita in Giappone, il design dell'auto ad un'altra sita in Italia, la produzione del motore ad un'ulteriore società in Germania e solo l'assemblaggio delle parti ad una società in USA. Per questi ed altri motivi, il concetto di società nel prossimo secolo sarà quello di "società virtuale". Ciò significherà cooperazione tra una società e i suoi fornitori, i suoi clienti e gli stessi concorrenti, grazie ad una vasta rete di computer; cooperazione che le permetterà oltretutto di rafforzare considerevolmente le proprie competenze.

Anche in Giappone, alcune società assumono lavoratori giapponesi e stranieri servendosi di Internet e, sempre grazie a quest'ultimo, sviluppano nuove tecnologie e nuovi prodotti. Negli USA, la GE realizza, tramite Internet, una *one-line-bits* per scegliere i suoi "fornitori-globali" e realizzare così il "*global-sourcing*".

---

## 3. La terziarizzazione delle industrie.

---

Nei paesi industriali avanzati, la distribuzione della forza lavoro si è costantemente spostata dall'industria primaria e secondaria a quella terziaria. Nella maggior parte di questi paesi, la dimensione dell'industria terziaria aveva già superato il 50% nel 1994. Negli USA, in particolare, si era raggiunto il 70%.

Attualmente, tale tendenza della forza lavoro a spostarsi verso nuove aree, è accelerata dalla globalizzazione e dalla rivoluzione tecnologica. La tecnologia della comunicazione-informazione facilita la creazione di nuove tecniche di management, produzione, marketing, distribuzione, ecc. Tutto ciò permette alle industrie manifatturiere di produrre con un più elevato valore aggiunto ma con una minore forza lavoro. Ciò significa anche che la natura del lavoro nell'industria secondaria si sta spostando da manuale o impiegatizia quale era, ad intellettuale.

Lo stesso fenomeno è stato osservato nell'industria primaria. Come risultato, il numero dei colletti bianchi, specialmente dei lavoratori specializzati e dei tecnici, è rapidamente aumentato. In Giappone, ad esempio, il loro numero è aumentato di un milione di unità tra il 1985 e il 1995. Si prevede che il numero crescerà di altri 3,9 milioni tra il 1994 e il 2010. Nel 2010, la percentuale di questi lavoratori sarà del 18%.

---

## 4. Lo sviluppo dei rapporti di lavoro.

---

Tutti i fattori descritti indicano che i tradizionali rapporti di lavoro stanno diventando sempre più irrilevanti. Un esempio tipico delle vecchie caratteristiche dell'impiego è fornito dai lavoratori manuali di una fabbrica manifatturiera basata su tecnologie di produzione di



massa (Ford). In tale contesto, il posto di lavoro era fisso, durava tutta la vita ed era caratterizzato da un rigido orario di lavoro; i salari erano basati sull'anzianità; le mansioni erano ripetitive e standardizzate; vigevano la gerarchia e il paternalismo, la subordinazione e la fedeltà all'impresa.

Il lavoro di oggi e del futuro è maggiormente diversificato e rappresentato interamente da lavoratori professionisti o tecnici che operano con il computer indifferentemente in ufficio, negli istituti o a casa propria. Esso viene ad identificarsi con la temporaneità, l'instabilità e la flessibilità dell'orario di lavoro; i salari si basano sul merito e sul rendimento; il lavoro è creativo e richiede doti intellettive; l'impiego, decentralizzato e individualizzato, è caratterizzato dal *self-management*, da compiti ad ampio spettro e da notevole discrezionalità.

---

#### 5. L'attuale politica del lavoro in Giappone.

---

La globalizzazione dell'economia, accompagnata dalla rivoluzione tecnologica, sta oramai costringendo molti paesi industrializzati a favorire la de-regolamentazione e la flessibilità nel campo del lavoro e del collocamento, in quanto consapevoli del fatto che sia necessario liberarsi degli ostacoli che gravano sull'economia, per raggiungere un'efficiente allocazione della forza lavoro nelle industrie e per dare l'opportunità alle imprese di usare quest'ultima in modo funzionale. La tendenza è anche quella di innovare l'educazione e i sistemi di formazione professionale, poiché si ritiene che la competitività economica di ciascun paese dipenderà principalmente dal fatto che si possa far liberamente uso delle tecnologie, della conoscenza, delle invenzioni e della *intellectual property*.

Primo fatto degno di nota è che i cambiamenti nell'impiego sono stati promossi dal governo. Nel suo rapporto, la Federazione Giapponese delle Associazioni dei Lavoratori ha recentemente spiegato la sua visione del futuro del sistema manageriale giapponese evidenziando che quest'ultimo si troverà a lottare con la diversificazione delle idee delle persone e con le tendenze ed i cambiamenti strutturali dell'industria. I lavoratori dovranno suddividersi in tre differenti gruppi: il primo sarà composto da coloro che approfondiscono le loro conoscenze e sono impiegati con un contratto a tempo indeterminato; il secondo, da coloro che sono impiegati in lavori richiedenti conoscenze specialistiche e sulla base di contratti a tempo determinato; il terzo, infine, da lavoratori che sono flessibilmente occupati a seconda delle esigenze dell'economia. È dunque chiara l'esigenza degli imprenditori di modificare i rapporti di lavoro.

Infatti, il posto fisso non è più una pratica diffusa, neanche nelle grandi aziende. Le statistiche mostrano che una gran parte dei lavoratori in regola sono stati sostituiti da lavoratori irregolari. La percentuale di lavoratori irregolari era del 12,7% nel 1981 ma nel 1996 aveva già raggiunto il 21,5%. Il numero di lavoratori interinali, chiamati in Giappone *dispatched workers*, è rapidamente aumentato. Nel 1996, esso era di 720.000 unità. Attualmente, la legge limita il ricorso alle agenzie di lavoro temporaneo (*dispatching work business*) per lavori di bassa specializzazione tecnica o professionale e per quei tipi di lavoro che richiedono una gestione particolare. Questi ultimi sono stabiliti da un decreto ministeriale. Il governo ha inoltre intenzione di liberalizzare il ricorso a tale tipologia di impiego introducendo una generale liceità della fattispecie salvo i casi espressamente vietati. Nel febbraio 1998, è stata infatti avanzata una proposta di legge per estendere la scadenza dei contratti di lavoro da uno a tre anni in specifici casi, ad esempio, qualora un imprenditore assuma un lavoratore che ha elevate conoscenze professionali o tecnologiche, per la ricerca e lo sviluppo di nuovi prodotti, servizi e tecniche.

Ulteriore passo avanti della politica giapponese, è stata la flessibilizzazione dell'orario di lavoro. A tutt'oggi, diversi accordi sulla flessibilità sono legalmente riconosciuti. Nel caso di lavori ad ampia discrezionalità vige la prassi dell'"orario di lavoro concordato": in base a tale contratto, si dà per scontato che il lavoratore abbia lavorato per le ore specificate nell'accordo intercorrente tra datore di lavoro e rappresentanti sindacali. L'applicazione di questo contratto è però limitata ad attività quali la ricerca e lo sviluppo di nuovi prodotti e tecnologie, la pianificazione e l'analisi di sistemi di informazione-gestione, ecc. Il decreto ministeriale del febbraio 1998 ha comunque l'obiettivo di estendere l'applicazione di questi "orari di lavoro concordati" anche agli impiegati assunti per svolgere quelle attività di pianificazione, *design*, ricerca e analisi, che richiedono ampia discrezionalità.

Per quanto riguarda il sistema retributivo, la maggior parte delle imprese ha già introdotto, o sta per introdurre, un sistema di salario annuale per gli impiegati. Tale sistema dà la



**L'evoluzione dei rapporti di lavoro**  
di Fumito Komiya

possibilità, al datore di lavoro, di fissare il salario individuale di ciascun impiegato, prescindendo da certi fattori, quali, ad esempio, la durata del servizio svolto. Le implicazioni che un siffatto sistema comporta sono piuttosto significative dal momento che la determinazione del salario è individuale, e comporta perciò la contrattazione tra un datore di lavoro e un singolo dipendente.

In Giappone, la preparazione professionale dei lavoratori si è basata, fino ad oggi, sulla rotazione del lavoro. Tuttavia, le innovazioni tecnologiche, richiedenti un valore aggiunto sempre maggiore, hanno avanzato la necessità di lavoratori con sofisticate competenze professionali e creative. Quindi, i programmi OJT sono diventati sempre più inadeguati per soddisfare gli attuali bisogni delle imprese.

La *Vocational Ability Development Law* è stata modificata varie volte; l'ultima modifica è del 1993, quando si è cercato di adeguarla allo sviluppo tecnologico e al rapido invecchiamento della forza lavoro. La *Scientific Technology Law* è stata, invece, istituita nel 1995 per promuovere lo sviluppo economico e migliorare il benessere nazionale.

La richiesta di una riforma del sistema educativo scolastico è tuttora ancora in crescita, e pone come obiettivo quello di stimolare lo sviluppo delle capacità e individualità creative degli studenti.

Anche il Giappone ha promosso la mobilità del lavoro. Non si sono riscontrate difficoltà nel definire i vari tipi di impiego, poiché *multi-skill* e lavori di gruppo erano già comuni tra gli operai. In contrasto con i lavori a rotazione intraaziendali, la mobilità, specialmente degli impiegati, che è sempre stata piuttosto bassa in Giappone, comincia necessariamente a consentire ai lavoratori di muoversi all'interno delle imprese permettendo così di ottenere una più efficiente allocazione delle risorse umane. Lo sviluppo della mobilità degli impiegati ha assunto ormai notevole importanza realizzando il miglioramento della funzionalità del mercato del lavoro. Il collocamento di quadri e impiegati comporta una certa specializzazione e sembra che le agenzie private di collocamento possano meglio soddisfare le esigenze di queste particolari categorie di lavoratori rispetto alle agenzie pubbliche. Proprio per questo, il governo giapponese sta procedendo nella direzione della completa liberalizzazione dei servizi per l'impiego.

# La riforma del rapporto di lavoro nelle pubbliche amministrazioni: intervista a Gaetano D'Auria e Mario Giovanni Garofalo

*Alfonsina De Felice*

*Con le due interviste che seguono, la prima al Dott. Gaetano D'Auria, Consigliere della Corte dei Conti, la seconda al Prof. Mario Giovanni Garofalo, Professore di Diritto del Lavoro nell'Università di Bari, si è inteso avviare una riflessione sulla vasta attività riformatrice che ha investito il rapporto di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, già oggetto — come è noto — di una radicale riforma nel 1993 che portò alla sua diffusa contrattualizzazione.*

*Il punto di partenza di questa riflessione è costituito dal d.lgs. n. 396/1997, che, attuando la delega conferita con legge n. 59/1997, modifica alcune norme del d.lgs. n. 29/1993 in materia di contrattazione collettiva e di rappresentatività sindacale.*

*Al d.lgs. si vanno aggiungendo via via nuovi provvedimenti, tra i quali il d.lgs. n. 80/1998, cui in questa sede si accenna soltanto, in ragione della concomitanza della sua emanazione con la programmazione del numero della Rivista, ma sui quali si tornerà senz'altro nel corso dei prossimi mesi.*

*Il contesto normativo di riferimento della disciplina del rapporto di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni è, dunque, in continua evoluzione, e ciò impone, come giustamente osserva uno degli intervistati, di non « abbassare la guardia » rispetto all'approfondimento di una materia che, solo fino a qualche anno fa, si presentava con connotati strutturalmente diversi dagli attuali.*

*L'assimilazione delle discipline dei rapporti di lavoro — privato e pubblico — avviene all'interno di un processo complesso, a tratti convulso, che registra apporti ricchi e stimolanti da parte degli studiosi appartenenti ad entrambi i « versanti giuridici » interessati: il Diritto pubblico e il Diritto del lavoro. Gli intervistati che seguono costituiscono una chiara testimonianza di quanto i due diversi approcci si rivelino complementari e contribuiscano a « dare corpo » ad una legislazione che porta il segno dei mutamenti epocali nella cultura giuridica di un Paese.*

## **Intervista a Gaetano D'Auria**

**D:** *Il d.lgs. n. 396/1997, emanato in attuazione della legge n. 59/1997, realizza un altro passo verso l'integrazione tra lavoro pubblico e privato. Quale — a suo avviso — il valore complessivo di questo ulteriore intervento rispetto all'obiettivo dell'integrale assimilazione normativa tra le due discipline?*

**R:** *Il d.lgs. n. 396 è il primo dei provvedimenti con i quali il Governo sta attuando la delega per l'ulteriore riforma (la « riforma della riforma ») del rapporto di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni. Seguirà, come tutti sanno, un altro decreto legislativo, che si occuperà, in particolare, della dirigenza e del passaggio al giudice ordinario della giurisdizione in materia di lavoro pubblico, nonché di procedure per la “deflazione” del contenzioso (ma a prezzo di non lievi “compensazioni” in favore del giudice amministrativo, che*

**Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni**  
intervista a Gaetano D'Auria

diventerà — in pratica — il giudice di tutte le controversie in materia di servizi pubblici). Con questo secondo decreto, si conteranno, a fine marzo 1998, ben dodici provvedimenti legislativi che hanno inciso, più o meno sensibilmente, sull'impianto della riforma delineato nel 1993 dal d.lgs. n. 29. E non sarà finita, perché, per un anno dall'entrata in vigore dei decreti delegati *ex lege* n. 59/1997, sarà possibile emanare norme integrative e correttive dei decreti stessi (e cioè, in pratica, di riscriverne — come avvenne con i decreti "correttivi" del d.lgs. n. 29/1993 — intere parti). Non si possono dimenticare, poi, due importanti sentenze della Corte Costituzionale, che hanno fissato alcuni "punti di non ritorno" dalla privatizzazione realizzata nel 1993.

Tutto questo sta a significare, per un verso, che privatizzare il pubblico impiego non è operazione tecnicamente semplice (non vi sarebbe stato bisogno, altrimenti, di tante norme) e, per altro verso, che tale operazione non è destinata ad esaurirsi in breve tempo. Insomma, la privatizzazione, più che il prodotto di (molte) norme, è un processo in corso, con avanzamenti progressivi, ma anche con qualche remora all'innovazione, come dirò più avanti.

Ad ogni modo, il d.lgs. n. 396 è importante per almeno cinque motivi. Anzitutto perché disegna, per la prima volta, quella che si può definire l'"organizzazione sindacale dei datori di lavoro pubblico". In secondo luogo, perché rende il procedimento di contrazione collettiva molto simile a quello del settore privato. In terzo luogo, perché separa il procedimento negoziale da quello, tutto interno alla parte pubblica, di verifica dei costi contrattuali, in relazione alla compatibilità economiche di ordine generale. In quarto luogo, perché elimina il controllo preventivo di legittimità della Corte dei Conti sui contratti collettivi, attribuendo, invece, a questa istituzione il compito di "certificare" l'attendibilità dei costi implicati da ciascun contratto. Infine, perché riordina la materia dei diritti e delle prerogative sindacali nei luoghi di lavoro e detta regole precise per la rappresentatività sindacale a fini della contrattazione collettiva.

Brevemente sui diversi motivi d'interesse.

*Primo e secondo.* L'ARAN si avvia a diventare la Confindustria (o, meglio, l'Intersind) del settore pubblico. Essa "rappresenta" le pubbliche amministrazioni nella contrattazione collettiva nazionale (ma non necessariamente in quella integrativa), attua le direttive dei loro "comitati di settore" (che sono espressione di tante "associazioni di categoria delle pubbliche amministrazioni" quanti sono i comparti di contrattazione) e svolge ogni attività d'interesse delle amministrazioni nel campo delle relazioni sindacali, "ai fini dell'uniforme applicazione dei contratti collettivi". Inoltre, fa tutto ciò che fanno, di norma, le organizzazioni dei datori di lavoro privati: assiste le amministrazioni nella gestione dei contratti e delle relazioni sindacali; studia gli andamenti delle retribuzioni; formula previsioni sulla loro evoluzione e ne informa coloro che dovranno dare attuazione a ciascun contratto, o che, comunque, hanno dato al contratto la "provvisa finanziaria" (oltre al Parlamento nazionale, i soggetti: i "comitati di settore" — che rappresentano gli interessi delle amministrazioni di comparto). È finanziata (oltre dal bilancio dello Stato), dai contributi delle amministrazioni rappresentate, in proporzione al numero dei loro dipendenti.

*Terzo e quarto.* La contrattazione collettiva ha perduto la caratteristica, che l'aveva accompagnata fino al d.lgs. n. 29/1993, per cui il negoziato "sfocia" sempre, in un modo o nell'altro, in un procedimento amministrativo, al termine del quale c'è un controllore che finisce per sindacare "il merito" — come si dice in gergo — del contratto. Ci sono, è vero, controlli sulla correttezza delle quantificazioni e sulle compatibilità economiche dei contratti, ammessi sono tutti interni al processo decisionale della parte pubblica e, comunque, non vertono sui contenuti negoziali.

*Quinto.* Le regole sulla rappresentatività riportano ordine nella disciplina delle relazioni sindacali e anticipano, con la sperimentazione che ne farà (e che, anzi è già cominciata con l'accordo-quadro sui distacchi, i permessi e le aspettative sindacali), quelle che dovrebbero valere anche per il settore privato. Ve n'è abbastanza, quindi, per ritenere che le novità sono molte e molto positive.

A fronte di questi passi avanti vi sono, però anche — come dicevo — alcuni "arresti" sulla via dell'innovazione e della privatizzazione a tutto campo. Ne cito tre. Il primo consiste nell'aver previsto che la contrattazione collettiva continui a svolgersi, sempre e comunque, per comparti (o, se si preferisce, per categorie) di pubbliche amministrazioni, sia pure determinati con appositi accordi e non più con provvedimento amministrativo. Con il che, si è pregiudicata la possibilità di stipulare "contratti collettivi unici" per categorie di lavoratori che potrebbero essere sia pubblici che privati (si pensi ai lavoratori della sanità,

della scuola, delle varie modalità di trasporto), ammettendo fra di loro una specie di “ontologica distinzione” che dovrà essere, prima o poi, superata, se l’obiettivo finale è — davvero — quello della unificazione delle regole e dei mercati del lavoro. E non v’è dubbio che nella stessa logica, dovrà scomparire l’identificazione “per legge” di determinate aree di contrattazione (dirigenti di varie specie, “alte professionalità”, ecc.).

Il secondo “arresto” sta in ciò: che l’ARAN si propone, al tempo stesso, come “agente contrattuale” delle amministrazioni (dalle quali riceve direttive, attraverso i comitati di settore) e come loro “rappresentante legale”. C’è, in questo doppio ruolo, qualcosa che stride: l’agente contrattuale dovrebbe operare sulla base di un mandato che i soggetti rappresentati decidono di affidargli; laddove l’agente rappresenta *ex lege* le Amministrazioni, che però sono in grado di condizionare i comportamenti (attraverso i comitati di settore), sia *ex ante*, mediante le direttive, sia *ex post*, con l’approvazione del (“parere favorevole”, sul suo operato, certamente, ci si è assicurati, in questo modo, contro il “rischio da frammentazione” della rappresentanza negoziale, il cui verificarsi avrebbe potuto determinare effetti non facilmente governabili, in termini di pluralità dei contratti stipulati e — soprattutto — di varietà-disuguaglianza dei trattamenti economici praticati a lavoratori dello stesso comparto. Vi sono, però, alcuni fattori che già oggi spingono per un superamento, a tempi brevi, dell’assetto normativo delineato dal d.lgs. n. 396/1997: la crescita dei poteri regionali-locali, l’aumento della loro “responsabilità fiscale” (che rende sempre più praticato, a livello regionale-locale, il principio del *no representation without taxation*), lo sviluppo — in generale — delle “amministrazioni di servizi” e della “cultura del risultato”, con tanto di valutazioni in termini di efficienza-economicità-efficacia, costituiscono altrimenti presupposti di politiche contrattuali e retributive *naturaliter* diversificate fra amministrazioni, benché appartenenti allo stesso “comparto”. Non è difficile prevedere, quindi, che le amministrazioni tenderanno a differenziare anche le loro rappresentanze negoziali, onde, se non sarà riconosciuta la loro “libertà di associazione” all’ARAN, tenderanno a ridurre sempre più lo spazio negoziale (e l’importanza) del “livello nazionale” di contrattazione collettiva, a favore dei livelli regionali-locali (dove, poi, costituiranno le loro libere rappresentanze di interessi).

Il terzo “arresto” riguarda il sistema di finanziamento della contrattazione collettiva. Non si è riusciti ad eliminare una delle maggiori incongruenze della contrattazione collettiva nel settore pubblico: quella per cui la parte pubblica rende note le sue disponibilità finanziarie ancor prima che abbiano inizio le trattative per i rinnovi contrattuali. L’incongruenza è, entro certi limiti, ineliminabile, ma avrebbe potuto essere ridimensionata prevedendo, ad esempio, che almeno una parte delle disponibilità fosse iscritta in un c.d. “fondo negativo”, da alimentare con risorse provenienti da risparmi di gestione o da incrementi di produttività. Il giudizio complessivo non può essere, dunque, che interlocutorio: sia perché la “riforma della riforma” *ex lege* n. 59/1997 dev’essere ancora completata, sia perché nemmeno questa legge (unitamente ai decreti delegati che essa autorizza) esaurisce il compito dei “privatizzatori”, che dovranno lavorare, perciò, ancora molti anni — non solo e non tanto in Parlamento, quanto nelle aule di gestione e all’interno delle amministrazioni — per consentire l’obiettivo della piena equiparazione fra lavoro pubblico e lavoro privato.

**D.** *Uno degli intenti del d.lgs. n. 29/1993 fu quello di superare il tradizionale macroconsociativismo insito nel meccanismo contrattuale del pubblico impiego, formalmente inaugurato con la legge quadro n. 93/1983. A tale intento si è data una risposta con la creazione dell’ARAN, cui è conferita — come lei ha ricordato — la rappresentanza legale di tutte le amministrazioni pubbliche. Quali significati sono da attribuire alla riforma di questo organismo a soli quattro anni dalla sua istituzione? In questa “riscrittura” dell’ARAN, mi sembra, se ne accentua l’indipendenza dal Governo, garantendone autonomia gestionale nell’attività contrattuale. L’istituzione dei comitati di settore e, in linea generale, la ridefinizione in senso maggiormente autonomistico del potere di indirizzo delle pubbliche amministrazioni nei confronti dell’ARAN, sono tributari alla stessa logica? Possiamo affermare che la riforma del 1997 ha sciolto definitivamente il nodo (ammesso che di nodo si tratti) della duplicità del ruolo dell’ARAN, tra rappresentanza “sindacale” dei datori di lavoro pubblici ed organo tecnico?*

**R.** Con la riforma del d.lgs. n. 396, l’ARAN diventa uno stano soggetto del nostro ordinamento. È pubblico, ha la “rappresentanza legale” delle amministrazioni e queste obbligatoriamente lo finanziano; ma riceve direttive dalle “associazioni di categoria delle pubbliche amministrazioni” (attraverso i loro comitati di settore) e ad esse risponde, come in un normale rapporto di mandato, sull’andamento e sull’esito delle trattative, anche con

**Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni**  
intervista a Gaetano D'Auria

riguardo agli oneri di spesa che sulle amministrazioni andranno a gravare in esito alla stipula del contratto pubblico e privato sono, quindi, composti e intrecciati. Ancora, l'ARAN acquista tutte le caratteristiche di un'autorità quasi-indipendente, nel senso che opera sulla base di indirizzi e direttive del Governo e delle amministrazioni, ma in piena autonomia nella conduzione delle trattative e nella valutazione delle condizioni per addivenire alla stipula dei contratti, che poi sottopone all'approvazione delle stesse amministrazioni (*id est*, dei loro comitati di settore); inoltre, gode di "autonomia organizzativa e contabile nei limiti del proprio bilancio" e definisce con propri regolamenti (secondo la formula ormai classica per le autorità indipendenti e quasi-indipendenti) "le norme concernenti l'organizzazione interna, il funzionamento e la gestione finanziaria", salvo il controllo-approvazione del Dipartimento per la funzione pubblica.

L'ARAN è, dunque un soggetto pubblico che opera come rappresentante sia di "interessi di categoria" delle pubbliche amministrazioni (espressi dai comitati di settore), sia di interessi generali (che possono essere espressi dal Governo in ogni momento della vicenda contrattuale). Come dire: meno di un organismo sindacale ma più di un mero "rappresentante legale". Meno di un organismo sindacale, perché manca, come ho detto, il presupposto della "libertà di mandato" da parte delle amministrazioni. Più di un "rappresentante legale" perché non ha, di questi, la discrezionalità piena per la realizzazione dell'interesse affidato alle sue cure, ma dai titolari dell'interesse riceve direttive e ad essi risponde della loro esecuzione. I comitati di settore costituiscono, a mio avviso, la cerniera dell'intera costruzione: da una parte, sono espressione delle "istanze associative o rappresentative" delle amministrazioni e, quindi, esaltano sia l'autonomia organizzativa di queste, sia la loro capacità di elaborare una propria "politica contrattuale", sulla quale il Governo ha il potere di interferire (fermo restando il "vincolo esterno" costituito dal rispetto delle generali compatibilità di ordine economico-finanziario); dall'altra parte, essi non costituiscono "organi" dell'ARAN, perché, anzi, i rapporti fra comitati di settore e ARAN sono regolati mediante appositi protocolli.

A sua volta, l'ARAN riceve, sì, le direttive dai comitati di settore, ma deve anche tener conto delle "valutazioni" che il Governo le invia con riguardo alla compatibilità delle direttive con le linee di politica economica e finanziaria nazionale.

Con tutti i negoziatori, poi, l'ARAN "informa costantemente" i comitati di settore ed il Governo circa l'andamento delle trattative.

Si può concludere, perciò, che l'ARAN non è certo una autentica "rappresentanza sindacale" dei datori di lavoro pubblici (poiché, altrimenti non ne sarebbe il "legale rappresentante"). Neppure è un organo del Governo, dal quale, anzi, non riceve direttive ma solo valutazioni su questioni di rilievo economico-finanziario, salvo rimettersi (e non potrebbe essere altrimenti) alle sue decisioni nel caso in cui i contratti esorbitino dalla disponibilità di risorse per essi preordinate. Non resta che la qualificazione di "organo tecnico", a disposizione (necessitata o, per la contrattazione integrativa, volontaria) dei pubblici datori di lavoro, per tutte le attività che inseriscono alla gestione dei rapporti sindacali. Ma neppure questa definizione è soddisfacente, se è vero che l'ARAN svolge ed attua, sulla base degli indirizzi (del mandato) ricevuto dai comitati di settore, la politica contrattuale delle amministrazioni (a meno da non ritenere che Confindustria o Federmeccanica siano "organi tecnici" degli imprenditori privati).

**D:** *Consigliere D'Auria, in un suo scritto di qualche anno fa, lei affermava che, nella materia del pubblico impiego, quello dei controlli era un sistema "eccessivo". Il d.lgs. n. 396/1997, non diversamente da tutta la più recente legislazione attribuisce grande centralità al tema delle compatibilità economiche. L'art. 51, comma 4, ridefinisce la funzione di controllo della Corte dei Conti nell'ambito delle procedure contrattuali. La tendenza, mi sembra, è quella all'abbandono del controllo di legittimità in favore di un'attività di certificazione della compatibilità dei costi della contrattazione collettiva. Sulla base della sua esperienza scientifico-professionale, quale apprezzamento dà delle modifiche contenute — su questi punti — nel d.lgs. n. 396/1997?*

**R:** Il capitolo dei controlli è sempre stato fra i più tormentati nella materia della contrattazione collettiva per il settore pubblico. E siccome i controlli sono sempre stati insoddisfacenti, ogni volta che si è intervenuti sul procedimento di contrattazione sono state scritte anche norme sui controlli. Si sono accumulati, così, controlli di ogni tipo: preventivo e consuntivo, interni e di valutazione, finanziari e di gestione, sull'applicazione dei contratti, sull'evoluzione delle retribuzioni e degli andamenti — generali o per comparto — delle



spese. Ma ciò che ancor più stupisce è il gran numero di soggetti pubblici che si occupano, in un modo o nell'altro, di controlli: dalla Ragioneria generale dello stato alla Corte dei Conti, dal Dipartimento per la funzione pubblica (attraverso i suoi ispettori) all'ISTATO, al CNEL (senza contare i Servizi della Camera e del Senato, in sede di stima preventiva delle disposizioni iscritte in legge finanziaria, ed altri enti pubblici che operano nel campo della ricerca economica, come Banca d'Italia e ISCO). A tutti costoro, dopo il d.lgs. n. 396/1997, si aggiunge, giustamente l'ARAN, che avrà — come tutte le grandi organizzazioni di imprenditori — il suo “ufficio studi” (peraltro già costituito con un regolamento del 1994) e che riferirà periodicamente — al Parlamento, al Governo ed ai comitati di settore — sul *trend* delle retribuzioni di fatto dei pubblici dipendenti; ma si aggiunge, presso l'ARAN, anche un (meno giustificato) “osservatorio partitico”, composto da soggetti designati dall'ARAN, dai comitati di settore e dai sindacati, con il compito di eseguire il “monitoraggio” sull'applicazione dei contratti nazionale e di quelli integrativi, Il panorama informativo su costi e spesa per i lavoratori pubblici si estende, dunque, notevolmente. In attesa dei “prodotti ARAN” (e, quando li avremo, insieme ad essi), continueremo a disporre, infatti del “conto annuale” della Ragioneria generale dello Stato, della relazione della Corte dei Conti sul costo del lavoro pubblico e delle altre valutazioni che quest'organo propone annualmente nella relazione al Parlamento sul rendiconto generale dello Stato, della relazione del Dipartimento per la funzione pubblica sullo stato delle pubbliche amministrazioni, delle statistiche ISTAT (non di quelle del CNEL, che non ci sono mai state). Nessuno scandalo, beninteso: solo che questi organi dovrebbero parlarsi un po' di più, se non altro per “allineare” le loro informazioni e renderle contrattabili, perché solo in questo modo è possibile costruire i dati di base sui quali andrà a fondarsi la politica contrattuale dell'ARAN e delle amministrazioni. Poi c'è il nuovo controllo *a priori* della Corte dei Conti sulla quantificazione dei costi contrattuali e sulla loro compatibilità con gli strumenti di programmazione e di bilancio. Non mi dilungo su una serie piuttosto numerosa di problemi tecnici e giungo subito al nodo della questione, che posso riassumere in pochi passaggi. Non c'è più il controllo preventivo di legittimità sull'autorizzazione alla sottoscrizione dei contratti (nel segno, del resto, della tendenza alla “essenzializzazione” dei controlli preventivi di legittimità, in pro dei controlli successivi su risultati delle gestioni amministrative). Nel regime, precedente, questa autorizzazione era deliberata dal Consiglio dei ministri ed era, perciò, un vero e proprio “atto del Governo”, talché era costituzionalmente necessario il controllo preventivo di legittimità della Corte (art. 100, comma 2, Cost.). Oggi, dopo il d.lgs. n. 396/1997, la sottoscrizione dei contratti è compito dell'ARAN, su mandato (il più volte citato “parere favorevole”) dei comitati di settore, e l'unico “atto del Governo” è la predisposizione in legge finanziaria delle risorse occorrenti ai rinnovi, eventualmente seguito da un atto di analoga natura (l'integrazione delle risorse iniziali, o il diniego di ulteriori integrazioni, per fronteggiare gli eventuali maggiori costi della contrattazione svolta dall'ARAN). Sol che, a garanzia del corretto impiego delle risorse disponibili, il d.lgs. n. 396 richiede che, sulla quantificazione dei costi contrattuali formulata dall'ARAN, si pronunci un organo indipendente e neutrale, ausiliario del Parlamento e del Governo, “garante imparziale — come ha detto la corte costituzionale (sent. n. 29/1995) — dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico e, in particolare, della corretta gestione delle risorse collettive sotto il profilo dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità”. Di qui, la “certificazione” degli oneri contrattuali, che è, in realtà, una valutazione di attendibilità rimessa alla Corte dei Conti sulla corretta quantificazione dei costi implicati da ciascun contratto e sulla congruenza di questi con l'evoluzione delle maggiori grandezze di finanza pubblica. C'è, però, un vuoto da riempire: che cosa succede se il Governo, non condividendo la certificazione negativa della Corte, volesse assumersi comunque la responsabilità di stipulare il contratto? Al momento, la norma attribuisce alla certificazione negativa un effetto *tout court* impeditivo della sottoscrizione da parte dell'ARAN, riconoscendo con ciò alla Corte un potere di interdizione e di veto che non si addice ad un organo ausiliario di spesa. Voglio dire che, siccome i controlli sono sempre “accessivi” all'amministrazione (nel senso che la loro “funzione prima” non è quella di reprimere, ma di sostenere e ausiliare le amministrazioni per il miglior perseguimento degli obiettivi ad esse assegnati dagli organi rappresentativi della collettività: i governi e i parlamenti nazionali, regionali, locali), non saranno i migliori controlli a “raddrizzare le gambe” delle amministrazioni che non siano orientate a ben funzionare (o, addirittura, che sono la negazione del principio “servire il pubblico”).



**Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni**  
 intervista a Mario  
 Giovanni Garofalo

Insomma, la privatizzazione del pubblico impiego e l'ammodernamento dei controlli sono condizioni necessarie ma nient'affatto sufficienti ad elevare la *performance* delle amministrazioni, la loro efficienza, la loro produttività, ecc. Oltre che su questi fronti della riforma amministrativa, occorre lavorare, in contemporanea, su tutto gli altri: i modelli organizzativi e le procedure, le strutture dei bilanci e al gestione delle spese, la responsabilità dei dirigenti e i sistemi di "controllo interno" nelle amministrazioni. Temi, tutti, dei quali si occupa, in questa stagione una costellazione di norme (dentro e fuori la legge n. 59/1997), che attendono, nei prossimi mesi, di essere svolte con l'adozione di numerosi provvedimenti delegati.

**D:** *Un'ultima domanda, consigliere, che in parte si ricollega alla prima. Sabino Cassese, in un noto scritto, all'indomani dell'emanazione del decreto n. 29/1993, parlò di un "sofisma della privatizzazione del pubblico impiego". Si può affermare che, alla luce degli interventi del 1997, il legislatore abbia contribuito a sciogliere, anche solo in parte, i nodi di quel sofisma?*

**R.** Come ho detto all'inizio, ciò che dobbiamo considerare non è "la" privatizzazione del pubblico impiego, ma "un processo" di privatizzazione, che è perciò ancor in corso. Con il d.lgs. n. 396/1997, alcuni "sofismi" sono stati sciolti, altri hanno trovato soluzioni, per così dire, "intermedie", che si danno carico — forse — delle opportunità di condurre in porto la privatizzazione con il massimo possibile consenso degli interessati e della stessa cultura giuridica (che tanti sbarramenti aveva opposto, come si ricorderà, alla "riconduzione" dei rapporti di lavoro pubblico sotto la disciplina del codice civile); altri saranno sciolti, ci si augura, dal decreto legislativo che completerà l'esercizio della delega per la "riforma della riforma" del pubblico impiego. Fra non molto, ci troveremo, probabilmente, davanti ad un oggetto molto diverso da quello — il d.lgs. n. 29/1993 — che, già con molta fatica, eravamo riusciti, dopo cinque anni, a dominare. Avremo tutti bisogno, perciò di ... tornare a studiare, per capire che cosa è realmente cambiato, dentro e intorno al lavoro pubblico. Credo, comunque, che sia importante, in questo momento, tenere alta la guardia, affinché altri sofismi non prendano il posto di quelli iniziali o, caso mai, ad essi si aggiungano.

#### **Intervista a Mario Giovanni Garofalo**

**D:** *Il decreto n. 396/1997 interviene su un soggetto molto caro ai giuristi del lavoro: quello del riparto di competenze tra fonte legale e contrattuale nella disciplina del lavoro pubblico. Quali le novità — introdotte dal decreto — che ritieni più significative in proposito? In particolare, l'ulteriore estensione della contrattazione collettiva agli atti interni di organizzazione aventi riflessi sui rapporti di lavoro (art. 45, comma 2), rende definitivamente superata la concezione del rapporto di lavoro pubblico, con esclusione delle categorie menzionate all'art. 2, commi 4 e 5, del d.lgs. n. 29/1993 — quale rapporto speciale?*

**R:** La novità più rilevante, ai fini della domanda che mi rivolgi, mi sembra nel d. lgs. n. 80/1998: l'art. 2 di questo decreto, riscrivendo l'art. 2 del d.lgs. n. 29/1993, dispone — con un implicito riferimento all'ormai antica esperienza degli enti pubblici economici — che le amministrazioni determinino (unilateralmente), secondo i principi generali fissati dalla legge, mediante atti organizzativi da emanarsi secondo i rispettivi ordinamenti solo (a) l'organizzazione degli uffici, limitatamente alle linee fondamentali; (b) gli uffici di maggiore importanza; (c) i modi di conferimento della titolarità dei medesimi; (d) le dotazioni organiche complessive (e non più, dunque ammesso che così disponesse la normativa previgente, quelle delle singole qualifiche). Correntemente, l'art. 4 dello stesso decreto, riscrivendo l'art. 4 del d. lgs. n. 29, qualifica il potere organizzativo, per così dire, interno alle leggi e agli atti regolamentari previsti dall'art. 2, come di natura privatistica ("le determinazioni per l'organizzazione degli uffici e le misure inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro sono assunte dagli organi preposti alla gestione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro").

Dunque, secondo il legislatore delegato, l'area coperta dalla riserva di legge dell'art. 97 Cost. è quella descritta nell'art. 2 e nulla più: siamo, come si vede, ben lontani dall'interpretazione totalizzante del Consiglio di Stato (parere dell'adunanza generale n. 146/1992) secondo il quale, come è noto, l'intera operazione iniziata con la l. n. 421/1992 sarebbe stata impraticabile in quanto la norma costituzionale non lasciava spazio alcuno al contratto, individuale o collettivo che fosse. Il legislatore delegato del 1998, invece, chiaramente, ha adottato della norma costituzionale l'interpretazione più restrittiva (sul punto può utilmente consultarsi anche per gli altri riferimenti il libro M. Barbieri, *Problemi costituzionale della*

*contrattazione collettiva nel lavoro pubblico*) e questa interpretazione costituisce una solida base per il processo di riforma in corso.

Che ne è, a questo punto, dell'elenco di sette materie che l'art. 2, comma 1 lett. c) l. n. 421/1992 riserva alla normativa di legge o, sulla base di questa, alla fonte regolamentare escludendole dalla contrattazione? La contraddizione con il nuovo art. 2 d.lgs. n. 29 mi sembra evidente, pur non essendovi un'abrogazione espressa. Inoltre, se secondo la prevalente interpretazione, l'elenco in discorso comprende(va) anche materie attinenti al rapporto di lavoro, vi è contraddizione anche con l'art. 45, comma 1, d.lgs. n. 29/1993, come modificato dall'art. 1 d.lgs. n. 396/1997 che dispone che la contrattazione collettiva si svolga "su tutte le materie relative al rapporto di lavoro". Delle due l'una: o si ritiene che la l. n. 59/1997 non autorizzasse il legislatore delegato all'abrogazione dell'elenco in discorso e, dunque, la norma delegata è viziata per violazione dell'art. 76 Cost. ovvero la norma citata della legge del 1992 deve considerarsi implicitamente abrogata.

Non mi sembra che vi siano spazi per la prima alternativa: l'art. 11, comma 4 detta i criteri per l'esercizio della delega richiamando sì i criteri direttivi di cui all'art. 2 della l. n. 421/1992, ma ne detta anche i nuovi che non sono chiamati soltanto ad integrare i primi, ma altresì a sostituirli o modificarli. Ora, il primo dei nuovi criteri — e non mi sembra che ciò sia dovuto all'ordine di esposizione — è quello per cui l'attività legislativa delegata deve mirare a "completare l'integrazione della disciplina del lavoro pubblico con quella del lavoro privato" e ci sono pochi dubbi che la restrizione dell'area riservata alle fonti di legge e di regolamento sia un passo importante in questa direzione. Se, dunque, l'art. 2 del d.lgs. n. 80/1998 non è viziato per eccesso di delega, in forza della successione delle legge nel tempo, deve considerarsi abrogata la riserva alla legge ovvero ai regolamenti delle sette materie di cui all'art. 2, comma 1, lett. c), l. n. 421/1992.

L'assetto delle fonti, dunque, appare oggi più chiaro: in forza del nuovo testo dell'art. 2, comma 1, d.lgs. n. 29, alla legge spetta fissare i principi generali sulle materie ivi indicate e ai regolamenti organizzativi svolgere gli stessi; il potere organizzativo di natura privatistica delle p.a. si svolgerà su tutto il resto, così come esplicitamente dispone il successivo art. 4; all'interno di quest'ultima area, vi è una sub-area — quella di "tutte le materie relative al rapporto di lavoro ed alle relazioni sindacali" — nella quale la fonte, legislativamente privilegia ma meramente eventuale, è la contrattazione collettiva (art. 45 d.lgs. n. 29, come modificato dall'art. 1 d.lgs. n. 396/1997).

Se assumiamo la prospettiva della contrattazione collettiva, la stessa deve svolgersi sulle materie del rapporto di lavoro e delle relazioni sindacali, ma può non realizzare il contratto; il tal caso, la p.a. eserciterà i poteri del privato datore di lavoro, in quanto l'area dei rapporti di lavoro e delle relazioni sindacali certamente rientra nell'area descritta dall'art. 4, comma 2, del d.lgs. n. 29. Infatti, l'unica materia nella quale la contrattazione appare necessaria è quella dei trattamenti economici: l'art. 49, comma 1, d.lgs. n. 29 non è stato modificato e dispone che il trattamento economico, sia fondamentale che accessorio, sia determinato dai contratti collettivi.

Reciprocamente, data la natura privatistica del potere organizzativo della p.a., nulla sembra vietare che la contrattazione collettiva possa (e non debba) svolgersi anche quando venga esercitata su materie che non riguardano i rapporti di lavoro. Non vi è dubbio, infatti, che dove vi sia un potere organizzativo "privatizzato" delle amministrazioni datrici di lavoro, vi possa essere l'intervento della contrattazione, anche al di là dell'ambito del rapporto di lavoro in senso stretto: si sarebbe attenuata, insomma, e nella misura in cui le novità legislative del 1998 sul punto siano ritenute costituzionalmente legittime, la differenza tra l'imprenditore, che agisce sempre nella sfera coperta dalla garanzia dell'art. 41 Cost., e le pubbliche amministrazioni, sottoposte viceversa al vincolo all'art. 97, comma 1, Cost.

Insomma, nell'area descritta dall'art. 45, comma 1, vi è obbligo a contrattare (non certo a contrarre); nell'area descritta dall'art. 4, comma 2, che ricada nella precedente, non vi è simile obbligo, ma non è escluso che alla contrattazione possa svolgersi; la contrattazione è, invece, esclusa dall'area dell'art. 2, comma 1, che la legge riserva alla legge ovvero, sulla base di questa, alla fonte regolamentare.

Più semplice è l'estensione alle relazioni sindacali, che già era stata riconosciuta, sia pure sotto forma della contrattazione atipica, dalla giurisprudenza (Cass. 1398/1997). Qui occorre dire che anche questo dimostra, secondo l'impostazione che è stata già data da una parte della dottrina, che il contratto collettivo nasce dal riconoscimento dell'autonomia contrattuale delle amministrazioni e non già dalla devoluzione di un potere normativo sui rapporti individuali di lavoro dei pubblici dipendenti.

**Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni**  
intervista a Mario  
Giovanni Garofalo

Non condivido, invece, il suggerimento dell'ultima parte della domanda: il rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici, per quanto abbia — ma l'aveva già dal 1993 — qualificazione giuridica pienamente privatistica, rimane un rapporto speciale. Solo per fare un esempio, può ricordarsi che il rapporto di lavoro dei marittimi è certamente di diritto privato, ma l'insistenza dall'esterno del rapporto di alcuni interessi pubblici ritenuti rilevanti costituisce la *ratio* di importanti elementi di specialità. Certo, questa specialità si è attenuata nel passaggio dal testo del 1993 a quello del 1998: tra gli altri casi, si può citare in tal senso la regolazione della gestione delle eccedenze di personale. Credo però che il legislatore, nel disciplinare quali siano gli elementi di specialità del rapporto tuttora necessari (il caso maggiore resta quello delle mansioni, sulla cui disciplina sono però leciti forti dubbi di costituzionalità), dovrà sempre tenere presente la differenza tra le amministrazioni pubbliche e le imprese private, derivanti essenzialmente dal vincolo di scopo che sulle prime insiste e che le legittima democraticamente di fronte ai cittadini. Dall'altro canto, questi elementi di specialità dovranno tutti essere scrutinati alla luce del principio di ragionevolezza ricavabile dall'art. 3 Cost.

**D:** *Veniamo ora alla contrattazione collettiva. Penso che si possa sostenere che nel decreto n. 396/1997 sia presente, più consapevolmente che nel decreto n. 29/1993, l'esigenza di sganciare la contrattazione collettiva dalla legge. La determinazione della durata e delle materie è definita, infatti, dalla stessa contrattazione collettiva (art. 45, comma 4, cpv. 1 d.lgs. n. 29/1993 modificato dall'art. 1 d.lgs. n. 396/1997). Lo stesso obbligo della predeterminazione finanziaria della contrattazione collettiva è stato attenuato mediante la previsione di autonomi livelli di contrattazione collettiva integrativa nel rispetto dei vincoli di bilancio di ciascuna amministrazione. È prevista, altresì, la sanzione della nullità e inapplicabilità delle clausole difformi ai vincoli predetti. Ritieni che le modificazioni strutturali della contrattazione collettiva, introdotte dal d.lgs. n. 396/1997, siano in grado di preservare la contrattazione collettiva da una sovrapproduzione normativa settoriale, e, in definitiva, dai rischi di rilegificazione da cui sovente sono stati indeboliti i tentativi di riforma in senso contrattuale del lavoro pubblico?*

**R:** Certo, il legislatore del 1997/98 è stato più consapevole, in via generale, del significato pratico e giuridico della scelta di affidare alla contrattazione collettiva il ruolo fondamentale nella disciplina dei rapporti di lavoro pubblico. Va pure ricordato che è comunque quasi stupefacente che, in pochi anni, sia stato possibile ribaltare e dissolvere una costruzione così stratificata e radicata quale quella del rapporto di pubblico impiego come era stato configurato innanzitutto dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato.

Dal canto suo, il rapporto tra contratto collettivo nazionale e contrattazione di secondo livello rappresenta, con l'efficacia reale del vincolo esercitato dalla prima sulla seconda, la maggiore diversità rispetto al corrispondente rapporto del settore privato. Inoltre, l'invalidità delle clausole del contratto integrativo per violazione del contratto nazionale può essere lo strumento di un riaccostamento contrattuale, non più — questa volta — ad opera del legislatore, come era nel d.lgs. n. 29/1993, ma ad opera dell'ARAN e delle organizzazioni sindacali a livello nazionale. Naturalmente, la riforma dell'ARAN, con la sua sottoposizione al potere di indirizzo da parte dei comitati di settore, consentirà alle amministrazioni di influire in modo nuovo sui contenuti contrattuali, e di contribuire in grado decisivo alla conformazione del nuovo assetto. Starà alle parti decidere se affidarsi alla contrattazione integrativa come strumento (consensuale) di una vera e trasparente politica del personale in presenza di importanti processi di differenziazione funzionale e strutturale delle amministrazioni pubbliche, anche all'interno di uno stesso comparto (per restare nell'Università, si pensi ai problemi di Roma La Sapienza a confronto con quelli di una piccola Università neonata come Benevento); oppure se far prevalere la vecchia diffidenza per il secondo livello contrattuale come fonte di spesa pericolosamente incontrollabile. Naturalmente, la situazione finanziaria del settore pubblico e la stessa evoluzione della normativa in tema di finanza e contabilità pubblica influiranno non poco sui futuri assetti contrattuali.

Quanto alla difesa della contrattazione dall'invasione delle altre fonti, ed al rischio di rilegificazione di cui parli, mi pare che sinora qualche scelta legislativa inopportuna non abbia infirmato una sostanziale tenuta dell'area contrattuale, grazie anche al funzionamento del meccanismo che era previsto nel precedente testo dell'art. 2, comma 2 *bis*, d.lgs. n. 29/1993.

Piuttosto, a questo proposito trovo preoccupanti, non chiare e comunque infelici le norme, in parte già contenute nella l. n. 127/1997 (art. 6, comma 1, e art. 17, comma 109), ed ora generalizzate con l'art. 2, commi 2 e 3, d.lgs. n. 80/1998, che sembrano autorizzare fonti

pubblicistiche secondarie ad intervenire sui rapporti di lavoro, nel momento in cui legittimano i contratti collettivi successivi a derogarle. Il principio generale di regolazione dei rapporti dovrebbe, infatti, comportare la carenza assoluta di potere delle amministrazioni a disciplinare la materia in via regolamentare e, dunque, l'invalidità dei relativi atti. Né si comprende la *ratio* di queste norme, sulle quali peraltro si erano già manifestate puntuali critiche dottrinali: se l'intento era quello di difendere l'autonomia collettiva dall'invasione delle leggende, la norma doveva essere, appunto, limitata alle stesse, per le quali c'è un problema di gerarchia delle fonti. La sua estensione agli atti amministrativi, invece, se interpretata in senso ampio, avrebbe solo il risultato di rendere meno cogenti le norme primarie di legge sull'assetto delle fonti di cui abbiamo parlato nel punto precedente e l'equivoco potrebbe comportare incertezze, invasioni tra le fonti e, in definitiva, costi e conflitti inutili. Invece, una interpretazione razionalizzante, in quanto rispettosa del principio della contrattualizzazione, potrebbe essere quella per cui le norme regolamentari e gli atti amministrativi oggetto dei commi 2 e 3 del d.lgs. n. 800/1998 siano quelle in attuazione di leggi già, in sé, invasive dell'area contrattuale: per questi atti amministrativi, infatti, non può parlarsi di carenza di potere di regolamentazione pubblicistica da parte delle amministrazioni perché a ciò autorizzate dalla legge in discorso. Resta da sperare in un atteggiamento responsabile delle amministrazioni, in un intervento chiarificatore della Corte Costituzionale, essendoci pochi dubbi che le previsioni in questione, se interpretate nel senso della possibilità per le amministrazioni di operare con strumenti pubblicistici sui rapporti di lavoro, sarebbero da considerare in flagrante contrasto con la legge delega.

**D:** *Sembra che la mappa degli attuali organismi di rappresentanza sindacali si sia complicata ulteriormente. L'art. 6 del d.lgs. n. 396/1997, nel sostituire l'art. 47 del d.lgs. n. 29/1993, al comma 3 introduce una novità nel panorama delle forme di presenza sindacale in azienda. Mi riferisco all'istituzionalizzazione, attraverso una previsione legale, di un organismo di rappresentanza unitaria del personale (ORUP) il quale dovrebbe, tra l'altro, favorire lo sviluppo della contrattazione collettiva integrativa, con funzione, altresì, di "vigilanza" sugli esiti della contrattazione collettiva nazionale. Quale il rapporto tra questi organismi di rappresentanza per la contrattazione e le altre rappresentanze sindacali aziendali? Forse quello di un intervento eteronomo ancora "pesante" sull'organizzazione sindacale è un rischio calcolato. Se questa osservazione ha qualche fondamento alla luce dell'esperienza passata, credi che le antiche giustificazioni reggano ancora, pur in un regime di compiuta contrattualizzazione del rapporto di lavoro pubblico?*

**R:** In realtà, non vedo la situazione strutturalmente più complessa di quella derivante dai protocolli per le RSU; anzi la nuova normativa tende ad una semplificazione. Ed invero, sia nei protocolli che nella normativa attuale per il settore pubblico la rappresentanza elettiva dei lavoratori coesiste con una distinta rappresentanza associativa; del resto, la soppressione di quest'ultimo canale di rappresentanza sarebbe stata chiaramente in contrasto con l'art. 39 Cost.

Innanzitutto, un'organizzazione sindacale che abbia i requisiti per essere ammessa alle trattative contrattuali può decidere di non partecipare alla formazione delle RUP: potrà costituire una propria RSA e a questa spetteranno i diversi tipi di permessi previsti dallo Statuto dei lavoratori (art. 23, 24, 30) in proporzione al suo grado di rappresentatività (art. 47, comma 2, d.lgs. n. 29/1993, come modificato dall'art. 6 d.lgs. n. 396/1997). Ma questa scelta è fortemente penalizzata (a) dalla previsione come indice di rappresentatività — sia ai fini della possibilità dell'ARAN di concludere il contratto — dei risultati nelle elezioni delle RUP; (b) dalla possibilità che gli accordi attribuiscono "in via esclusiva" alle RUP (escludendone, dunque, le RSA) i diritti di informazione e partecipazione; (c) dai compiti contrattuali che la legge attribuisce ai nuovi organismi (gli accordi collettivi, in materia, possono solo prevedere che, ai fini contrattuali, la RUP sia integrata da rappresentanti delle OO.SS. firmatarie — e non solo legittimate alla trattative — del contratto nazionale di comparto: art. 47, comma 7, d.lgs. n. 29/1993, come modificato dal d.lgs. n. 396/1997); (d) dall'impossibilità che le elezioni per la costituzione non siano convocate, essendo previsto — in caso di mancato accordo sulla data delle elezioni nel comparto — che, entro un termine certo, la data sia fissata autonomamente dall'ARAN. È, dunque, altamente improbabile che questa scelta sia effettivamente praticata.

Ma anche le OO.SS. che decidano di partecipare alla formazione delle RUP non per questo perdono il diritto di essere presenti come tali all'interno dei luoghi di lavoro: la norma che autorizza la costituzione delle RSA (costituzionalmente obbligata) è, infatti, di portata



**Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni**  
intervista a Mario  
Giovanni Garofalo

generale. Questa RSA, però, da un lato, non avrà poteri contrattuali, dall'altro dovrà ripartire con la RUP il proprio patrimonio di diritti sindacali; avrà, invece, la funzione di influenzare il comportamento delle RUP attraverso l'individuazione dei candidati e attraverso il rapporto tra eletti e organizzazione. Ed è altamente improponibile che le OO.SS. rinunzino ad esercitare, attraverso propri terminali interni ai luoghi di lavoro, questa funzione. L'opzione del legislatore, dunque, mi sembra essere nettamente in favore del doppio canale di rappresentanza, anche se non mancano contraddizioni. Manca infatti, nelle disposizioni legali, la possibilità di provocare le elezioni della RUP da parte dei lavoratori interessati nonché quella di presentare liste di coalizioni occasionali: siamo in presenza di una forte diffidenza verso l'iniziativa del basso dei soggetti rappresentati e la legittimità costituzionale di queste omissioni andrà attentamente valutata.

A prescindere da quest'ultimo problema, può rilevarsi come l'esigenza di collocare l'azione sindacale all'interno dei luoghi di lavoro con l'azione esterna agli stessi nello Statuto dei lavoratori (almeno prima del referendum dell'11 giugno 1995) soddisfatta con la previsione che le RSA operassero "nell'ambito" delle OO.SS. esterne, oggi sia affiancata (ma non sostituita) dall'esigenza di avere un organismo di rappresentanza generale legittimato dal metodo elettorale. La soddisfazione della prima esigenza è affidata sì alla permanente esistenza della possibilità di costituire le RSA con la funzione politica sopra descritta, ma anche attribuendo rilevanti poteri alle OO.SS. nella formazione dell'organismo eletto.

Naturalmente, resta ancora aperta la questione dell'ammissibilità di contratti collettivi — con effetti limitati agli iscritti — stipulati dalle eventuali RSA e dalle organizzazioni di riferimento: problema che, pur nel suo limitato rilievo pratico, condiziona per converso la connessa questione della legittimità costituzionale della normativa legale sulla legittimazione negoziale.

Inoltre, una importante differenza con le precedenti — e per la verità assai poco attuate — previsioni contrattuali per le RSU nel lavoro pubblico, sta proprio nel fatto che — salva diversa previsione contrattuale — le unità amministrative nelle quali procedere alla formazione del nuovo organismo sono identificate non sulla base di indici attenti alla loro organizzazione (autonomia ecc.) ma su quella funzionale di essere sede di contrattazione decentrata secondo le previsioni dei contratti nazionali. Ciò comporta che, per le amministrazioni od enti organizzativamente complessi, dovrà costituirsi un'unica RUP per tutte le articolazioni organizzative che, nel loro insieme, costituiscono il più basso dei livelli della contrattazione decentrata. E ciò appare coerente con l'attribuzione dei compiti contrattuali a questi organismi.

Per quanto riguarda la seconda parte della domanda, quella relativa all'intensità dell'intervento legislativo sull'organizzazione sindacale, la scelta del legislatore — in linea con numerose proposte per un analogo intervento normativo esteso anche al settore privato — è quella di regolare il nuovo soggetto di rappresentanza elettiva, non quella di regolare l'associazione sindacale; però, non potendo certo eludere il problema dei rapporti tra l'associazione e la RUP, tali regole hanno investito anche l'attività della prima in relazione alla seconda, ma — appunto — trattasi di regolazione dell'attività e non (della dinamica interna) del soggetto. Dall'altro canto, una regolazione legislativa tendenzialmente completa delle RUP, almeno nelle sue linee essenziali, era necessaria se si voleva dare ai nuovi organismi autonomia rispetto alla rappresentanza associativa: le precedenti esperienze dei Consigli dei delegati e delle RSU hanno sconsigliato di continuare a far dipendere struttura funzioni e finanche l'esistenza della rappresentanza elettiva dei lavoratori (iscritti e non) dai contingenti equilibri delle relazioni tra sindacati e di questi con la controparte.

Del resto, solo una simile regolamentazione eteronoma consentiva di assumere il dato elettorale come indice della rappresentanza delle associazioni sindacali.

**D:** Ancora sul fronte dei soggetti negoziali, il d.lgs. n. 396/1997 contiene norme che affrontano il tema complesso dei requisiti di legittimazione negoziale della rappresentanza dei lavoratori (gli art. 6 e 7 del d.lgs. hanno riscritto integralmente l'art. 47 e inserito il nuovo art. 47 bis). In particolare l'introduzione per via eteronoma della regola del doppio sbarramento, per la quale l'ARAN sottoscrive i contratti collettivi nazionali dopo aver verificato che le OO.SS. con le quali si sia raggiunto il consenso rappresentativo almeno il 15% dei lavoratori (media tra dato associativo e dato elettorale), oppure il 60% del consenso elettorale, dovrebbe costituire una regola idonea a superare i problemi di legittimazione sindacale in area pubblica e a fondare una ricerca effettiva degli interlocutori rappresentativi. Si esclude, a tal fine, il ricorso a strumenti di democrazia diretta, quali il referendum. Qual è in sintesi il tuo giudizio sui criteri di individuazione degli attori della contrattazione collettiva qui adottati? La

*puntuale rivisitazione dei requisiti di legittimazione negoziale nel d.lgs. n. 396/1997 induce a ritenere che il modello proposto, pensato nella nuova ottica della privatizzazione, abbia un'intrinseca vocazione a rappresentare il prototipo di riferimento per una riforma dell'analogo istituto del lavoro privato. Ritieni verosimile tale eventualità?*

**R:** Come giustamente osservi, l'intervento eteronomo sul processo contrattuale è ancora molto penetrante. La giustificazione non è scontata: generalmente si riconduce dell'intervento legislativo all'efficacia generale che darebbe la maggiore caratteristica del contratto collettivo del lavoro pubblico, e che richiederebbe — parallelamente all'attribuzione di un potere normativo — delle forme di legittimazione e controllo dell'uso del potere stesso. In realtà, la stessa Corte costituzionale (sentenza 2309/97) ha escluso il contratto collettivo del lavoro pubblico abbia in via diretta efficacia generale: questo toglie all'affermazione ora riportata, e riconduce il contratto collettivo allo svolgimento di un principio di autonomia e non al conferimento *ex lege* di un potere normativo da parte del legislatore. L'adesione a questa ricostruzione teorica mi induce a ravvisare la giustificazione dell'intervento legislativo piuttosto nel fatto che l'amministrazione pubblica, a differenza dell'imprenditore privato, non sopporta in proprio (ma accolla ai cittadini) i costi dell'eventuale conflitto connesso ad una cattiva selezione dei propri interlocutori o — il che è lo stesso, in un'altra fase del negoziato — ad una cattiva chiusura del contratto collettivo.

Resta comunque vero che è opportuno ridurre al minimo necessario l'intervento legislativo, anche per rispetto alla libertà sindacale: e non sembra che l'intera nuova regolazione si sia attenuata a questa sorta di rasoio d'Occam.

Diversi contributi dottrinali hanno, comunque, messo in luce i punti problematici delle recenti scelte legislative. Per un'ovvia ragione di chiarezza, occorre distinguere le diverse questioni: se i criteri di individuazione dei soggetti legittimi siano idonei a risolvere i numerosi problemi applicativi che hanno costellato i primi anni di vita della contrattazione collettiva del lavoro pubblico; quale valutazione dare dell'esclusione di ogni strumento di democrazia diretta; se il nuovo modello contrattuale del lavoro pubblico, e soprattutto la regolazione eteronoma della rappresentanza sindacale, possono costituire il riferimento per un eventuale legificazione delle rappresentanze sindacale nel lavoro privato.

In primo luogo può osservarsi che appare oscura la ragione del doppio sbarramento; in effetti, la previsione di un requisito di consenso sindacale che condiziona la legittimazione dell'ARAN a concludere il contratto, rende superflua la duplicazione operata con la costituzione di un requisito di legittimazione alla trattativa. Da un alto, infatti, la soglia del 5% appare troppo bassa, non idonea a ridurre realmente l'affollamento dei tavoli negoziali; dall'altro, il mancato raggiungimento della stessa comporta l'esclusione dalla negoziazione nazionale, dalla possibilità di costituire RSA, dal godimento dei diritti sindacali: insomma, rende puramente virtuale l'esistenza dell'organizzazione sindacale. È stato infatti già notato che il meccanismo dello sbarramento a monte, se è facilmente valicabile per le organizzazioni già esistenti purché munite di una minima consistenza, si potrebbe rilevare difficilmente sormontabile per i nuovi soggetti sindacali *effettivi* portatori del conflitto, in quanto realmente rappresentativi (degli interessi) di gruppi minori, ma collocati in posizione strategiche del processo produttivo. Inoltre, far scaturire la legittimazione alle trattative da requisiti rigidi perché formalmente determinati in via astratta e generale deresponsabilizza l'ARAN in relazione al problema di scegliersi gli interlocutori più idonei, nella concretezza di quella certa vertenza, a chiudere il conflitto.

È difficile dimenticare, infatti, che l'effettività dell'organizzazione sindacale non dipende tanto dall'astensione di un generico consenso, quanto dalla sua capacità "di unificare i comportamenti dei lavoratori in modo che gli stessi operino, non ciascuno secondo scelte proprie, ma appunto come gruppo" (secondo la nota definizione della rappresentatività proposta da Giugni, *Diritto Sindacale*, Bari Cacucci, 1996, p. 89): non occorre qui dilungarsi sulla differenza anche teoriche tra rappresentanza politica e rappresentanza di interessi. Senza accedere alle equivoche teorizzazioni di parte della giurisprudenza amministrativa sul carattere qualitativo degli interessi rappresentati, che non hanno più ragione di essere dopo che la contrattazione collettiva ha perso ogni qualificazione pubblicistica, occorre ricordare l'esempio del conflitto del decennio scorso tra organizzazioni sindacali mediche e confederazioni sulle unità contrattuali della sanità per rendersi conto del significato pratico del problema, ma valutabile con qualsivoglia misurazione del consenso.

In sintesi, è difficile comprendere perché non si sia voluto semplificare il sistema eliminando lo sbarramento a monte della contrattazione, secondo che erano pur autorevolmente venute, così conferendo al sistema un'elasticità che — in situazioni di crisi — sarebbe preziosa.



**Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni**  
intervista a Mario  
Giovanni Garofalo

Per quanto riguarda poi la legittimazione delle confederazioni, rimane ingiustificata la loro presenza al tavolo delle trattative per il contratto nazionale di comparto. Valuto, invece, positivamente l'invenzione del "percorso" della legittimazione, che non discende più per irradiazione dalle confederazioni stesse verso le organizzazioni affiliate a prescindere dalla consistenza di queste ultime, ma risale dalla dimensione associativa e da quella del consenso elettorale nel livello di base alle organizzazioni sindacali di categoria (di comparto), per poi da queste passare alle confederazioni. Vi è però da osservare pure che proprio a livello confederale la rappresentatività ai fini della legittimazione al negoziato è assai poco selettiva, essendo attribuita alle confederazioni che abbiano affiliate organizzazioni che godano della rappresentatività in almeno (anche soltanto) due comparti o, peggio, in due aree contrattuali. Non solo qui si perpetua una considerazione della confederazione maggiormente rappresentativa che è diversa e separata da quella del settore privato, il che è inevitabile se si legificano i requisiti di legittimazione negoziale, ma lo si fa in una maniera inidonea a procedere ad una reale selezione, e che comunque conferisce il non indifferente potere di concorrere, attraverso la determinazione delle unità contrattuali (comparti), alla definizione degli ambiti di misurazione delle già citate percentuali. Ne consegue che le confederazioni minori avranno tutto l'interesse a moltiplicare i comparti, onde porsi al sicuro da eventuali perdite del requisito legittimante a livello confederale; mentre per le confederazioni maggiori varrà il ragionamento inverso. Si sarebbero potuti applicare, invece, gli stessi criteri di legittimazione adottati per i contratti di comparto; mi lascia infine particolarmente perplesso il fatto che le confederazioni possono contrattare senza l'applicazione dello sbarramento del 51% per la stipulazione, e ciò potrebbe indurre qualcuno ad affermare una diversa natura dei contratti di questo livello, che viceversa non ha alcun riscontro normativo.

Quanto all'esclusione degli strumenti di democrazia diretta, essa si è già attirata le critiche dei commentatori. Non si tratta, evidentemente, di ignorare l'imprecisione, la lontananza dalla dimensione dell'effettività e per alcuni aspetti anche la pericolosità di questi strumenti per la stabilità del sistema; ma di sapere che, su un tema così delicato come la verifica del consenso dei lavoratori interessati, l'esclusione a priori di strumenti diretti di verifica può aprire più problemi di quanti ne risolva. Un autore ha richiamato al proposito il principio dei vasi comunicanti, per cui maggiori sono le garanzie nell'esercizio della rappresentanza, minore è il ricorso alla democrazia diretta. L'applicazione fattane dal legislatore, però, è stata probabilmente esagerata se si tiene conto che sin dall'inizio del dibattito sulla contrattualizzazione del lavoro pubblico era stata affacciata l'esigenza di una accorta combinazione tra rafforzamento della rappresentanza sindacale ed uso di strumenti quali il referendum tra i lavoratori. Del resto, sia pure a livello endosindacale, negli ultimi anni la necessità di una più intensa consultazione degli interessati è diventata prassi — di discusso significato giuridico — anche nel settore privato. Il timore di agevolare l'opera di attori sindacali irresponsabili rischia dunque di produrre l'effetto opposto, contribuendo alle difficoltà di legittimazione di quelli che invece si comportino in senso cooperativo.

Quanto all'ipotesi di estensione al settore privato, la tradizione astensionistica del nostro ordinamento dovrebbe quanto meno indurre una certa cautela, ovvero far riflettere sui limiti entro cui la scelta di un intervento legislativo appaia veramente opportuna ai fini di un più efficiente trattamento dei conflitti: quel che non si dovrebbe perdere, insomma, è la natura *auxiliary*, più che *regulatory*, dell'eventuale legge sulla rappresentanza.

Al di là dell'evidente intenzione del legislatore di proporre le norme sul lavoro pubblico come modello (all'art. 47, comma 1, si precisa il carattere a termine delle disposizioni del d.lgs. n. 396/1997, sino all'emanazione di una disciplina generale), mi pare perciò che occorrerebbe un intervento assai meno penetrante.

In ogni caso, le linee di tensione sulla rappresentanza sindacale, e quindi i problemi cui rispondere con un eventuale intervento legislativo, per le ragioni cui ho già fatto cenno, resteranno diversi tra lavoro pubblico e lavoro privato: se ai contratti pirata il legislatore sta tentando di reagire con l'introduzione della nozione di sindacato comparativamente più rappresentativo, ben altre sono le questioni della legittimazione negoziale per i contratti nazionali dei dipendenti pubblici. Forse solo la contrattazione di secondo livello offre questioni comuni in tema di legittimazione dei soggetti negoziali, che possono essere ben risolti attribuendo alla rappresentanza elettiva del personale le funzioni contrattuali e alle RSA le funzioni politiche di cui sopra abbiamo parlato. Rimarrà — ma rimane, come già si è fatto cenno, anche nel settore pubblico — il problema, presumibilmente tutto teorico, della possibilità per le RSA di stipulare contratti con efficacia limitata ai propri iscritti.

# Trasferimento d'azienda e responsabilità dell'acquirente

*Stefano Liebman*

Sommario

**A. Il caso.** Cassazione 19 dicembre 1997, n. 12899 (massima). **B. Il commento.** Trasferimento d'azienda e responsabilità dell'acquirente.

**A. Il caso.** Cassazione 19 dicembre 1997, n. 12899 (massima).

Cassazione 19 dicembre 1997, n. 12899 - Pres. Buccarelli - Est. Mercurio - P.M. Buonajuto (concl. diff.) - Cossu c. Ayeshe Abu Nahieh.

**Lavoro (contratto di) - Trasferimento d'azienda - Obblighi dell'acquirente - Responsabilità solidale di acquirente e alienante verso i crediti di lavoro dipendente - Presupposto - Vigenza del rapporto al momento del trasferimento - Crediti del lavoratore cessato anteriormente al trasferimento - Responsabilità del cessionario - Esclusione** (art. 2112 c.c.; art. 2560 c.c.; Direttiva comunitaria 14.2.1977, n. 187).

*Nel caso di cessione d'azienda, lo speciale regime di responsabilità solidale di alienante ed acquirente, previsto dall'art. 2112 c.c. per i crediti di lavoro in deroga al regime generale di cui all'art. 2560 c.c., presuppone la vigenza e attualità del rapporto al momento del trasferimento ed il cessionario non può pertanto essere ritenuto responsabile per eventuali debiti non soddisfatti dal cedente ed afferenti ad un rapporto di lavoro legittimamente interrottosi in una fase antecedente al trasferimento stesso.*

**B. Il commento.** **Accordo collettivo sui criteri di scelta e individuazione dei lavoratori da collocare in mobilità con esclusivo riferimento alle esigenze tecnico-produttive dell'impresa.**

Il cessionario di un'azienda oggetto di trasferimento è responsabile, in solido con il cedente, per i crediti da lavoro, ai sensi del 2° comma dell'art. 2112 c.c., solo nei confronti di lavoratori in forza in azienda al momento del trasferimento e, conseguentemente, passati alle sue dirette dipendenze: nei confronti dei soggetti il cui rapporto di lavoro si sia invece legittimamente interrotto in data anteriore al trasferimento stesso l'acquirente risponde, come per tutti i debiti aziendali, nei limiti della regola generale di cui all'art. 2560 c.c. e cioè con esclusivo riferimento a quanto debitamente risultante dalle scritture contabili obbligatorie.

Questo è il senso della netta presa di posizione della Cassazione che offre così il proprio autorevole contributo ad una disputa interpretativa, emersa in dottrina a seguito della novella introdotta dall'art. 47, L. n. 428/1990 con la quale il nostro legislatore ha finalmente dato attuazione alla direttiva comunitaria n. 187/1977 e che aveva finora registrato uno scarso contenzioso giudiziario ed un solo precedente noto, in una sentenza del Tribunale di Torino del 21 ottobre 1996 (in *RIDL*, 1997, II, p. 402), pronunciandosi in senso conforme alla decisione che qui si commenta.

La questione fu posta con riferimento alla modificata formulazione testuale dell'art. 2112

**Trasferimento  
d'azienda**  
di Stefano Liebman

c.c., il cui comma stabilisce come regola generale che, in caso di trasferimento, il rapporto di lavoro dei dipendenti in forza all'azienda continua inalterato con l'acquirente e che « il lavoratore conservi tutti i diritti che ne derivano »; laddove al comma successivo, espressamente sancisce che « alienante ed acquirente sono obbligati in solido per tutti i crediti che il dipendente aveva al tempo del trasferimento ».

Per ciò che riguarda l'aspetto specifico della responsabilità per i crediti da lavoro le modifiche testuali appaiono particolarmente significative: prima di tutto il testo novellato non contiene più il precedente riferimento ai crediti « che trovano causa nella disdetta data dall'alienante »; in secondo luogo nella nuova versione dell'art. 2112 scompare il limite costituito dalla condizione di una loro *conoscenza* o *conoscibilità* per la valida costituzione di quel vincolo di solidarietà passiva del cessionario nei confronti delle obbligazioni di cui l'alienante è comunque responsabile per i diritti maturati dai dipendenti nel periodo trascorso alle proprie dipendenze.

Nella vigenza della passata formulazione testuale la giurisprudenza era sostanzialmente consolidata nel fare propria l'opinione dottrinale secondo la quale, garantito un livello minimo di « certezza » nei rapporti giuridici attraverso la condizione di una generica *conoscenza* ovvero di una *oggettiva conoscibilità* del credito di lavoro, i requisiti richiesti dalla legge perché esso risultasse assoggettabile alla regola della responsabilità solidale di cedente e cessionario si esaurivano nella « sussistenza del diritto nel momento in cui la fattispecie traslativa o di cessione produce i suoi effetti », nonché nella « connessione genetica del medesimo con il contratto di lavoro eseguito anteriormente al trasferimento o alla cessione, *indipendentemente dalla continuazione o meno del rapporto con il nuovo imprenditore* » (così Grandi, 1972, pp. 358-359).

Secondo questa interpretazione, in sostanza, la disciplina prevista dal 2° comma dell'art. 2112 c.c. avrebbe dovuto essere intesa quale specificazione e rafforzamento della garanzia dei crediti di lavoro rispetto alla disciplina di cui all'art. 2560, 2° comma, c.c., ove, in via generale, si prevede una responsabilità dell'acquirente per tutti i debiti inerenti l'esercizio dell'attività aziendale a condizione che essi risultino dai « libri contabili obbligatori ». Una tutela particolare approntata a garanzia dei crediti di lavoro ed articolata su un duplice ordine di valutazioni: da un lato, considerato che non tutti i datori di lavoro sono sottoposti al regime di contabilità obbligatoria, la mera garanzia apprestata dal solo art. 2560 lascia scoperti tutti i lavoratori dipendenti da soggetti che ad essa non sono tenuti; dall'altro, la previsione di cui al testo originario dell'art. 2112 costituiva un indiscutibile e congruo ampliamento delle condizioni di *conoscibilità* del debito da parte del nuovo datore di lavoro dalle sole risultanze contenute nelle scritture contabili obbligatorie ad una più generica conoscenza comunque conseguibile, con la dovuta diligenza, da parte dell'acquirente.

A fronte della complessiva riforma della disciplina prevista per il trasferimento d'azienda ci si propose di indagare se le modifiche letterali apportate al testo dell'art. 2112 c.c. comportassero anche — e se sì in che direzione — un radicale cambiamento nella disciplina dell'istituto, con particolare riferimento ad un'ipotesi di ampliamento o, all'opposto, di sostanziale restringimento dei margini di responsabilità del nuovo titolare dei rapporti di impresa.

Si trattava cioè di verificare se il sobrio riferimento letterale a « tutti i crediti che il lavoratore aveva al tempo del trasferimento » debba indurre ad un'interpretazione estensiva della precedente regolamentazione, che riconosca il sorgere di una responsabilità dell'acquirente nei confronti di tutti coloro che sono stati alle dipendenze dell'azienda: in particolare, anche di soggetti che non lo sono più ed in relazione a loro crediti che, pur non essendo da lui né concretamente conosciuti, né comunque oggettivamente conoscibili al momento del trasferimento, risultino in qualche modo suscettibili di una eventuale dimostrazione in epoca successiva al trasferimento (Romei, 1993, p. 103 e ss.; Cosio, 1995, p. 175 e ss.). Ovvero se fosse invece ragionevole sostenere, come personalmente ha fatto chi scrive queste note (Liebman, 1992, p. 31 e ss.; Id., 1993, p. 840 e ss.), che la mutata formulazione del suo 2° comma ed il suo stretto collegamento logico-funzionale con la disposizione di cui al comma precedente, nonché la collocazione della norma nel più ampio contesto comunitario, autorizzassero a ribaltare il precedente orientamento interpretativo, ricostruendo una disciplina dell'istituto che limitasse la responsabilità a tutto campo del cessionario per quei soli crediti — conosciuti e non — maturati anteriormente al trasferimento dai lavoratori il cui rapporto di lavoro continua con il nuovo datore di lavoro, in applicazione della regola di cui al comma precedente. A fronte di venir meno della prevista condizione di conoscenza o conoscibilità del credito da parte dell'acquirente, alle argomentazioni di ordine più strettamente tecnico-interpretativo, in quell'occasione si volle aggiungere un richiamo alla necessaria considerazione delle

ragioni di razionalità ed efficienza degli scambi commerciali cui la Direttiva comunitaria non poteva non richiamarsi: efficienza e razionalità che, ad avviso di chi allora sollevò la questione, sarebbero messe a dura prova da una legislazione nazionale che sancisse l'assoluta imprevedibilità dei costi cui potrebbe andare incontro l'acquirente di una qualsiasi azienda, qualora fosse comunque sottoposto al rischio di dover rispondere, senza alcun limite individuabile secondo parametri oggettivi, di debiti di lavoro contratti, prima del trasferimento, anche con dipendenti il cui rapporto di lavoro sia legittimamente cessato in epoca anteriore al suo ingresso nel controllo dell'attività dell'impresa.

Come giustamente è stato rilevato (Canavesi, 1997, p. 402 e ss.), sul piano tecnico-interpretativo l'opzione tra le due alternative « si gioca intorno alla ricostruzione degli interessi tutelati » e quindi della *ratio* della disciplina complessiva dell'istituto nonché di quella delle singole disposizioni di cui tale disciplina si articola: in particolare sul collegamento ovvero reciproca autonomia dei due commi dell'art. 2112 c.c., in cui, rispettivamente, si sancisce la continuità del rapporto con l'acquirente per i lavoratori in forza nell'azienda al momento del passaggio di titolarità della stessa (1° comma) e la responsabilità solidale di cedente e cessionario per i crediti di lavoro maturati anteriormente a tale data (sul punto specificamente Del Conte, 1998).

La Cassazione prende decisamente posizione in favore della tesi che individua un inscindibile collegamento fra la complessiva vicenda successoria e la particolare tutela predisposta per i crediti di lavoro (Morone, 1998): nel conflitto fra il valore di *protezione* a qualunque costo degli interessi di lavoro, sotteso all'interpretazione della disposizione in chiave di garanzia illimitata dei crediti ed a prescindere dalla permanenza e attualità del rapporto di lavoro al momento del trasferimento, ed il valore della *certezza* dei rapporti giuridici, con conseguente garanzia di razionalità ed efficienza dei rapporti commerciali, la Corte sembra avere scelto quest'ultimo, ritenendo peraltro che la disciplina generale di cui all'art. 2560 c.c. offra già in sé sufficienti margini di garanzia degli interessi del lavoratore non più alle dipendenze dell'azienda, il quale potrà comunque far valere il proprio credito in via diretta ed illimitata nei confronti del cedente, suo effettivo ed unico datore di lavoro.

A completamento del discorso va sottolineato come, in sede europea, sia oggi in discussione una proposta di modifica della originaria Direttiva sul trasferimento d'azienda, presentata dalla Commissione il 24 febbraio dello scorso anno (G.U.C.E. 21 aprile 1997, n. C124-48). In tema di garanzia dei crediti di lavoro, all'art. 3 ci suggerisce che gli Stati membri prevedano le modalità con le quali « il cedente, anche dopo la data del trasferimento... », possa essere affiancato al cessionario in quanto « responsabile solidamente degli obblighi risultanti da un contratto di lavoro o da un rapporto di lavoro giunto a scadenza prima della data del trasferimento ». Giustamente in proposito si è rilevato come tale disposizione, anche qualora la nuova Direttiva dovesse essere adottata, sia, con riferimento al nostro ordinamento interno, priva di alcun significato precettivo e nemmeno possa fungere da ausilio interpretativo: la responsabilità del cedente per i crediti insorti prima del trasferimento, infatti, già è certa e la disposizione di cui all'art. 2112 c.c. disciplina al contrario le modalità attraverso le quali il lavoratore « può consentire la liberazione dell'alienante dalle obbligazioni derivanti dal rapporto di lavoro » (Del Conte, 1998).

## Bibliografia

**Canavesi** (1997), *Crediti del lavoratore e responsabilità solidale del cessionario con il cedente nei trasferimenti d'azienda ai sensi del nuovo art. 2112, secondo comma, cod. civ.*, nota a Trib. Torino, 21 ottobre 1996, in *RIDL*, II.

**Cosio** (1995), *Discipline del trasferimento d'azienda*, Milano, F. Angeli, p. 103 e ss.

**Del Conte** (1998), *Crediti da lavoro e responsabilità del cessionario e del cedente nel trasferimento d'azienda, ai sensi dell'art. 2112, secondo comma, c.c.*, nota a Cass., 19 dicembre, 1997, n. 12899, in *MGL*.

**Grandi** (1972), *Le modificazioni del rapporto di lavoro, I. Le modificazioni soggettive*, Giuffrè, Milano.

**Liebman** (1992), *Trasferimento d'azienda, continuità del rapporto di lavoro e trattamento applicabile ai lavoratori*, in questa Rivista, n. 1.

**Liebman** (1993), *Tasferimento d'azienda e responsabilità dell'acquirente nel passaggio dalla vecchia alla nuova normativa*, nota a Cass., 27 novembre 1992, n. 12665, in *RIDL*, II.

**Morone** (1998), *Crediti del lavoratore e responsabilità solidale del cessionario e del cedente a seguito di un trasferimento d'azienda*, nota a Cass., 19 dicembre 1997, n. 12899, in *RCP*.

**Romei** (1993), *Il rapporto di lavoro nel trasferimento d'azienda*, in *Commentario del codice civile*, diretto da P. Schlesinger, sub art. 2112, Milano, Giuffrè.



---

# Accordo collettivo sui criteri di scelta e individuazione dei lavoratori da collocare in mobilità

*Andrea Morone*

---

Sommario

**A. I casi.** Cassazione 24 marzo 1998, n. 3133 (massima) e Cassazione 23 marzo 1998, n. 3057 (massima). **B. Il commento.** Accordo collettivo sui criteri di scelta e individuazione dei lavoratori da collocare in mobilità con esclusivo riferimento alle esigenze tecnico-produttive dell'impresa.

---

**A. I casi.** Cassazione 24 marzo 1998, n. 3133 (massima) e Cassazione 23 marzo 1998, n. 3057 (massima).

---

## I

Corte di Cassazione - Sezione lavoro - 24 marzo 1998, n. 3133 - Pres. Rapone - Est. Vidiri - P.M. Delli Priscoli (concl. conf.) - Stock Spa c. Russo Monterosso Loredana.

**Crisi e ristrutturazione aziendale - Collocazione in mobilità dei lavoratori in esubero - Accordo di mobilità e contestuale predeterminazione negoziale dei criteri di scelta - Configurabilità - Criterio unico delle esigenze tecnico-produttive - Legittimità.** (artt. 4 e 5, l. 223/1991).

*È conforme al divieto di non discriminazione e al principio di razionalità, l'accordo mediante il quale le parti sociali, a conclusione della procedura di cui all'art. 4 della l. n. 223/1991, individuino i lavoratori da porre in mobilità in considerazione delle sole esigenze tecnico-produttive dell'impresa.*

## II

Corte di Cassazione - Sezione lavoro - 23 marzo 1998, n. 3057 - Pres. Dell'Anno - Est. Lupi - P.M. Cinque (concl. conf.) - De Simone c. Ilpea Gomma Spa.

**Crisi e ristrutturazione aziendale - Collocazione in mobilità dei lavoratori in esubero - Accordo di mobilità e contestuale predeterminazione negoziale dei criteri di scelta - Illegittimità - Conseguente necessità del ricorso ai criteri legali - Applicazione del solo criterio delle esigenze tecnico-produttive - Legittimità.** (artt. 4 e 5, l. 223/1991).

*È legittima la condotta del datore di lavoro che, in presenza di un accordo sui criteri di scelta privo dei requisiti di generalità ed astrattezza — in quanto intervenuto a conclusione della procedura di mobilità e per questo invalido perché non avente natura normativa così come richiesto dall'art. 5 della l. n. 223/1991 — abbia individuato i lavoratori da licenziare, ricorrendo ai criteri legali e fra questi abbia adottato in via esclusiva quello riferito alle esigenze tecnico-produttive dell'impresa.*



**Mobilità e criteri di scelta**  
di Andrea Morone

**B. Il commento. Accordo collettivo sui criteri di scelta e individuazione dei lavoratori da collocare in mobilità con esclusivo riferimento alle esigenze tecnico-produttive dell'impresa.**

Con le pronunce in epigrafe (entrambe annotate da S. Liebman in *MGL* 1998 in corso di pubblicazione; un primo commento, a cura di Rotondi, alla sentenza n. 3133/1998 è, invece, riportato in *Guida al Lavoro*, 17, 1998, p. 19), la Suprema Corte è stata chiamata a decidere della legittimità di due casi di messa in mobilità, riguardo ai quali l'operazione di selezione del personale interessato dal provvedimento espulsivo era stata condotta sulla base del solo criterio delle esigenze tecnico-produttive dell'impresa, senza che venissero presi in considerazione gli altri due criteri legali di cui all'art. 5 l. 223/1991, che, come noto, rimandano ad eventuali carichi di famiglia ed all'anzianità di servizio dei dipendenti (per una sintesi dei più recenti orientamenti giurisprudenziali in materia di criteri di scelta, si rinvia a Peyron, 1998; riguardo, invece, alle più controverse questioni interpretative v. in dottrina, da ultimo, Gragnoli 1997). A quanto consta, con riguardo alla l. 223/1991, non esistono, sul punto specifico, precedenti pubblicati della giurisprudenza di legittimità, mentre quella di merito è, sulla questione, segnata da orientamenti contrastanti (in senso conforme alle sentenze in commento, Trib. Roma 11 aprile 1997, in *OGI*, 1997, 525; Trib. Torino 1 luglio 1996, in *G. Piem.*, 1996, p. 294; Pret. Milano 20 febbraio 1996, in *OGI*, 1996, p. 201; Pret. Livorno 2 agosto 1993, in *RIDL*, 1994, II, p. 574, con nota di Del Punta; *contra*, Pret. Milano 11 febbraio 1994, in *RIDL*, 1995, II, p. 179, con nota di Mangiacavalli; Pret. Milano 12 luglio 1994, in *RCDL*, 1995, p. 117).

Per entrambe le vicende la Cassazione è giunta alla medesima conclusione, asserendo la legittimità della decisione datoriale di procedere ad una valutazione comparativa delle posizioni dei dipendenti interessati dalla procedura di mobilità sulla base del solo criterio delle esigenze tecnico-produttive. Le due pronunce, tuttavia, non mancano di segnalarsi per gli evidenti elementi di dissidio riscontrabili nei rispettivi percorsi argomentativi, le cui sostanziali differenze denotano, allo stato attuale, una scarsa uniformità di vedute da parte della Suprema Corte, in ordine alla fondamentale questione dei limiti cui deve sottostare l'autonomia collettiva nell'esercizio delle prerogative ad essa devolute dalla legge nell'ambito dei processi di riduzione di organico.

Con riguardo alla sentenza n. 3133/1998, la ricorrente lamentava l'illegittimità del licenziamento ad essa inflitto, in quanto la selezione operata dal datore di lavoro era stata preceduta da un accordo collettivo, con il quale si poneva alla base della scelta il criterio in precedenza utilizzato per la collocazione di parte dei dipendenti in cassa integrazione, senza che vi fosse stata un'autonoma indicazione a proposito delle modalità di applicazione dei criteri di cui all'art. 5, comma 1, l. 223/1991. In assenza di detta indicazione, ad avviso della ricorrente, si sarebbe dovuto avviare un esame comparativo delle posizioni dei lavoratori coinvolti nella procedura di riduzione di personale sulla scorta di tutti e tre i criteri indicati dalla legge in concorso tra loro, esame comparativo che in questi termini era, nella situazione concreta, del tutto mancato.

Nel prendere posizione a favore della legittimità della determinazione datoriale così come configuratasi nel caso di specie, la Cassazione ricorre all'opzione interpretativa prevalente in giurisprudenza, in base alla quale il richiamo operato dall'art. 5, comma 1, l. 223/1991, ai sindacati di cui all'art. 4, comma 2, consente di ritenere del tutto ammissibile la possibilità che i criteri di scelta vengano individuati con l'atto di autonomia collettiva eventualmente intervenuto a conclusione della procedura di mobilità (Pret. Cassino 23 luglio 1993, in *FI*, 1994, I, c. 2930; Pret. Bergamo 8 ottobre 1992, in *MGL*, 1992, p. 508).

Una volta ricostruita in questi termini la relazione intercorrente fra la nozione di « accordo sindacale » di cui fa menzione l'art. 4 e quella di « contratti collettivi » di cui, invece, all'art. 5, i giudici, in conformità con il principio espresso dalla Corte Costituzionale con la nota sentenza n. 268 del 30 giugno 1994 (in *RIDL* 1995, II, p. 237, con ampio commento di Manganiello), ricordano come rispetto ai criteri legali debbano prevalere quelli derivanti da una determinazione pattizia eventualmente intervenuta sul punto.

Da ciò ne consegue, a giudizio della Suprema Corte, la piena legittimità della scelta del datore di lavoro e questo, in sostanza, alla luce di due ordini di considerazioni.

Come affermato dallo stesso Giudice delle leggi, l'eventuale accordo derogatorio della previsione legislativa di cui all'art. 5 l. n. 223/1991 trova come unico limite la violazione del principio di non discriminazione — sanzionabile ex art. 15 l. 300/1970 — e di quello di razionalità (per i margini di operatività del sindacato giurisdizionale, si rinvia, in dottrina, a Liebman, 1998; Gragnoli, 1997, p. 117; Persiani, 1995, p. 5). Di conseguenza, l'adozione di

criteri diversi da quelli previsti per legge o uno scostamento, realizzato sempre per via contrattuale, rispetto alla regola legale di una loro valutazione in termini di necessaria concorrenza, non determina l'illegittimità della procedura di selezione, purché questa non manchi del requisito di razionalità ovvero non nasconda una finalità discriminatoria.

Nel caso di specie, la deroga operata dalle parti sociali rispetto alla previsione legislativa di cui all'art. 5 l. 223/1991, trova giustificazione, a giudizio della Corte, in quanto le esigenze tecnico-produttive si pongono, ancora prima che come criterio di selezione, quale unico e necessario elemento di raccordo fra il processo di ristrutturazione aziendale e la conseguente riduzione d'organico.

In secondo luogo, lo scostamento dalle regole legali venutasi a determinare in concreto, non rischiava di porre, di per sé, i lavoratori in balia di un'eventuale volontà discriminatoria del datore di lavoro e questo grazie, in particolare, alla garanzia di tutela che per i dipendenti è rappresentata dal ruolo attivo rivestito dai sindacati nella procedura di selezione: in questo modo, pertanto, « il richiamo alla salvaguardia delle esigenze aziendali », diventa, ad avviso dei giudici, « un passaggio utile, se non necessario, per restituire produttività alle imprese, e non, certo, uno strumento per liberarsi della forza lavoro sgradita al datore di lavoro ».

Al contrario della pronuncia n. 3133, le cui argomentazioni — sempre che si ammetta la legittimità di una selezione operata sulla base delle sole esigenze produttive — si mantengono su di una linea di coerenza rispetto al complessivo impianto normativo disegnato dal legislatore, la sentenza n. 3057 presta il fianco a più di una considerazione di carattere critico.

Anche in questo caso l'esclusivo riferimento alle esigenze produttive, oggetto di contestazione da parte del lavoratore licenziato, discendeva da una apposita pattuizione intervenuta nell'ambito dell'attività contrattuale di cui all'art. 4 l. 223/1991. Le fasi di merito si erano concluse con la decisione del Tribunale di Pordenone, nella quale non veniva rilevata alcuna illegittimità nella deroga operata per via negoziale, con accordo stipulato a norma dell'art. 4 l. 223/1991, alla previsione legale in materia di criteri di scelta.

Chiamata a decidere della controversia, la Cassazione, pur facendone salvo il dispositivo — e quindi mantenendo fermo il rinvio alle sole esigenze produttive —, ha tuttavia corretto la motivazione della sentenza d'appello, argomentando che nella situazione concreta l'invalidità dell'accordo sui criteri di scelta, in quanto privo dei requisiti di generalità ed astrattezza richiesti dall'art. 5 l. 223/1991, comportava la necessità di rifarsi a quelli previsti per legge. A differenza di quanto affermato nella sentenza n. 3133, in questa circostanza la Suprema Corte non aderisce all'orientamento — fatto proprio anche dal giudice di secondo grado — concernente la legittimità di una procedura di selezione avviata nell'ambito della contrattazione di cui all'art. 4 l. 223/1991, operando, al contrario, una distinzione di funzioni e di contenuti fra gli atti di autonomia collettiva a cui rinviano, rispettivamente, lo stesso art. 4 e l'art. 5 l. 223/1991 (in senso conforme, in dottrina, D'Antona, 1994, p. 931).

Tale posizione si fonda essenzialmente su due dati ricavabili dalla lettera della legge, quali il mancato riferimento da parte dell'art. 4 dei criteri di scelta fra le materie oggetto di esame congiunto e la differenza sul piano semantico esistente fra il termine « accordo collettivo », di cui allo stesso art. 4, da un lato, e il termine « contratto collettivo » richiamato dall'art. 5, dall'altro. Ciò renderebbe palese la volontà del legislatore di ritenere quale fonte dei criteri di scelta non « l'accordo sindacale (...) ma il contratto collettivo, cioè atto di natura tipicamente normativa », senza che questo debba determinare un contrasto rispetto alle indicazioni sul punto fornite dal Giudice delle leggi, il quale, ad avviso della Suprema corte, non avrebbe inteso escludere per detti contratti una funzione normativa « nel senso di porre regole generali ed astratte in quanto comunque sono, per espressa previsione del legislatore, contratti collettivi ».

Il dato testuale richiamato dai giudici a conforto della propria lettura perde, tuttavia, di rilevanza — e ne sono conferma le argomentazioni sul punto fornite dalla stessa Cassazione con la prima delle due sentenze in epigrafe — se posto a confronto con un altro, e più significativo, elemento ricavabile dalla lettera della legge: il richiamo operato dall'art. 5 l. 223/1991 ai soggetti negoziali di cui all'art. 4, costituisce, infatti, un indice della legittimità di una determinazione dei criteri di scelta, che avvenga nell'ambito degli eventuali accordi raggiunti nel corso delle procedure di consultazione instaurate a norma dell'art. 4 l. 223/1991.

In ordine, poi, ai supposti tratti distintivi intercorrenti fra gli atti di autonomia collettiva di cui, rispettivamente, agli artt. 4 e 5 l. 223/1991, occorre ancora una volta portare l'attenzione su quanto affermato dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 268/1994, rispetto alla

**Mobilità e criteri di scelta**  
di Andrea Morone

quale la pronuncia in commento si pone in posizione di netto — anche se non esplicito — contrasto.

Senza tornare sull'impianto argomentativo della suddetta sentenza, va posto in evidenza come la soluzione in quella sede prospettata dal Giudice delle leggi per giungere ad affermare l'efficacia generalizzata dei contratti sui criteri di scelta, verrebbe palesemente vanificata se, come sostenuto nella pronuncia n. 3057, si riconoscesse a detti accordi natura normativa. La loro totale equiparazione rispetto ai contratti destinati a regolare i rapporti di lavoro, determinerebbe, infatti, anche con riguardo ad essi, l'emersione del problema del dissenso individuale, al quale la sentenza n. 268/1994 ha inteso porre rimedio attraverso « una prospettiva di soluzione realistica e sostanzialmente equilibrata » (Liebman, 1998), pur se non priva di aspetti di fragilità (Vallebona, 1997, p. 425; Gragnoli, 1997, p. 110; Persiani, 1995, p. 14; Manganiello, 1995, p. 251).

A ciò si aggiunga che i requisiti di generalità ed astrattezza mal si conciliano con la finalità propria di accordi necessariamente calibrati sulle specifiche e mutevoli esigenze di riorganizzazione dell'impresa e per questo motivo, come sottolineato dalla stessa Corte Costituzionale, funzionali alla predisposizione di un « adattamento dei criteri di individuazione del personale in soprannumero alle condizioni concrete dei processi di ristrutturazione aziendale ». Diversamente, e cioè ove fossero imposti a detti contratti i caratteri di generalità ed astrattezza, si assisterebbe ad un considerevole ridimensionamento delle prerogative « gestionali » in capo alle parti sociali nell'ambito delle procedure di riduzione del personale. Merita, infine, di essere sottolineata l'evidente contraddittorietà della posizione nell'occasione assunta dalla Suprema Corte, laddove, una volta rilevata l'erroneità della motivazione della sentenza del tribunale, non ha provveduto a riformarne anche il dispositivo: così facendo, infatti, i giudici sono incorsi in una palese svista, dal momento che il rinvio alla previsione normativa impone — senza che sul punto l'art. 5 lasci spazio a possibili margini di discrezionalità — un esame comparativo delle posizioni dei lavoratori sulla base di tutti e tre i criteri legali, mentre, nel caso di specie, è stato limitato ad uno solo di essi.

**Bibliografia**

- D'Antona** (1994), *Commento all'art. 5 l. 223/1991*, in *NLCC*, p. 923 e ss.
- Gragnoli** (1997), *Licenziamenti collettivi e criteri di scelta*, in *QDLRI*, 19, p. 93 e ss.
- Liebman** (1998), *La mobilità del lavoro nella l. 223/1991: tendenze della prassi applicativa*, relazione al convegno del 25 febbraio 1998 organizzato dalla sezione di Milano del Centro Nazionale Studi di Diritto del Lavoro "D. Napoletano", in corso di pubblicazione in *RIDL* 1998.
- Manganiello** (1995), *Legge e autonomia collettiva nella disciplina dei criteri di scelta per la riduzione del personale: la Consulta introduce il controllo di ragionevolezza*, in *RIDL*, II, p. 240 e ss.
- Persiani** (1995), *Diritto del lavoro e razionalità*, in *ADL*, 1, p. 3 e ss.
- Peyron** (1998), *La mobilità del lavoro nella l. 223/1991: tendenze della prassi applicativa*, relazione al convegno del 25 febbraio 1998 organizzato dalla sezione di Milano del Centro Nazionale Studi di Diritto del Lavoro "D. Napoletano", in corso di pubblicazione in *RCDL* 1998.
- Vallebona** (1997), *Autonomia collettiva e occupazione: l'efficacia soggettiva del contratto collettivo*, in *DLRI*, 3, p. 381 e ss.

# Configurabilità di un rapporto mutualistico di lavoro autonomo tra socio e cooperativa di produzione e lavoro

*Roberto Genco*

Sommario

**A. Il caso.** Pretura Milano 2 settembre 1997 (massima). **B. Il commento.** Configurabilità di un rapporto mutualistico di lavoro autonomo tra socio e cooperativa di produzione e lavoro e regime contributivo.

**A. Il caso. Pretura Milano 2 settembre 1997 (massima).**

Pretore Milano 2 settembre 1997 - Mascarello, *Pretore* - Cooperativa Athena S.c.r.l. (avv. ti Fortunat e Grandi) c. Ispettorato provinciale del lavoro di Milano (avv. Ambrogio)

**Società - Società cooperativa - Socio di cooperativa di produzione e lavoro - Rapporto di lavoro autonomo - Compatibilità - Inapplicabilità obblighi assicurativi propri del lavoro subordinato.** (R.D. 28 agosto 1924, n. 1422, art. 2; D.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 4, n. 7).

*L'estensione della tutela giuridica spettante ai lavoratori subordinati e la conseguente applicabilità degli obblighi assicurativi previsti in particolare dall'art. 2, R.D. 1422/1924 e dall'art. 4, n. 7, D.P.R. 1124/1965, ai soci lavoratori delle cooperative di produzione e lavoro devono intendersi sussistenti se ed in quanto il rapporto intercorrente tra la cooperativa ed il socio sia configurabile come lavoro subordinato e non possono conseguentemente affermarsi nei casi in cui nel rapporto sociale vengano dedotte prestazioni aventi natura di lavoro autonomo (1).*

**B. Il commento. Configurabilità di un rapporto mutualistico di lavoro autonomo tra socio e cooperativa di produzione e lavoro e regime contributivo.**

1. La sentenza del Pretore milanese che si commenta, si segnala per la lucida e pienamente condivisibile analisi di una legislazione che manifesta, con sempre maggiore evidenza, la propria inadeguatezza a disciplinare il fenomeno del lavoro cooperativo.

L'affermazione riassunta nella massima trova riscontro in altre significative pronunce sia di legittimità sia di merito (oltre a Cass. 4 febbraio 1987, n. 1077, Inail c. Battisti, 1987, in *RGL* 1987, III, p. 188, Cass. 12 luglio 1980, n. 4456, Soc. Abetina c. Inail, in *MGL*, 1981, p. 188, Cass. 22 luglio 1980, n. 4792, Inail c. Soc. Pirelli Sapsa, in *RIMP*, 1981, II, p. 51, citate nella motivazione, cfr. Cass. 21 marzo 1995, n. 3250, in *GComm.*, 1996, II, p. 854, con nota di R. Genco, 1997, p. 109, con nota di T. D'Amato, Cass. 15 gennaio 1988, n. 291, Inail c. Soc. coop. edile Riffaldi, in *RGI*, 1989, voce "Infortuni sul lavoro", n. 181, Pret. Perugia, 19 luglio 1993, *TERENPLAST* c. INPS, *inedita*, Pret. Ravenna, 22 novembre 1991, Gamma servizi soc. coop. r.l. c. INPS e INAIL, *inedita*, Trib. Ravenna 17 ottobre 1992, INPS e INAIL c. Gamma servizi soc. coop. r.l., *inedita*, Pret. Livorno, 10 novembre 1995, Gescoop. soc. coop. r.l. c. INPS, *inedita*. In senso contrario alla decisione annotata, cfr. Trib. Milano 26 settembre 1993, Soc. coop. Mtp c. INPS, in *RIDL*, II, p. 367 e ss. con nota di M. I. Benvenuti, Pret.

Lavoro mutualistico e lavoro autonomo  
di Roberto Genco

Milano, 27 giugno 1986, Coop. SCITAR c. Isp. prov. lav. Milano in *RIDL* II, con nota di P. Ichino, 1987, p. 329 ss. e con nota di A. Fortunati, 1987, in *RIDL* II, p. 887 e ss. In dottrina, per una trattazione specifica della materia del lavoro autonomo svolto all'interno di strutture cooperative, cfr. M. Biagi, 1991, p. 3289 e ss.).

Il minimo comune denominatore di tali sentenze è costituito dall'affermazione secondo cui le disposizioni di legge che operano una assimilazione delle cooperative di produzione e lavoro ai "privati" datori di lavoro vanno intese nel senso che la natura cooperativa del datore di lavoro stesso non è di ostacolo alla possibilità di instaurare con i propri soci un rapporto di lavoro dipendente.

Tale affermazione, secondo quanto rileva il Giudice, risulta scontata alla luce di recenti decisioni giurisprudenziali (cfr. Cass. 21 marzo 1995, n. 3250, *cit.*, Cass. 4 febbraio 1987, n. 1077, *cit.*, Cass. 12 luglio 1980, n. 4456, *cit.*, Cass. 22 luglio 1980, n. 4792, *cit.*), ma tale non era affatto nel periodo in cui le disposizioni di legge furono introdotte nell'ordinamento, periodo in cui «l'idea di potere abbinare lo *status* di socio e di lavoratore subordinato neppure era concepita o concepibile o rispondeva a tesi largamente minoritarie, poiché in tale clima la mancanza di un espresso richiamo alle società cooperative avrebbe inevitabilmente sancito il loro esonero da ogni obbligo contributivo e/o burocratico amministrativo in vigore per il lavoro dipendente, pur in presenza di prestazioni che — fuor dalla relazione sociale — del lavoro dipendente avessero tutte le caratteristiche».

**2.** Appare significativo rilevare come la massima enunciata si fondi su una valutazione sostanziale che, pur nella sua ineccepibile linearità argomentativa, si potrebbe ricondurre ad una logica propria dell'economia del diritto. Tale dato emerge in particolare laddove il Giudice si contrappone all'affermazione del convenuto Ispettorato del lavoro secondo cui sarebbe irrilevante la qualificazione giuridica del rapporto di lavoro intercorrente tra il socio e la cooperativa. Contro questa affermazione il Pretore afferma come incongrua l'interpretazione della normativa secondo la quale le cooperative sarebbero *indiscriminatamente ed in quanto tali* tenute all'osservanza di un regime applicabile invece, in via generale, ai datori di lavoro solo se ed in quanto essi instaurino rapporti di lavoro subordinato.

E segnatamente condivisibile appare il richiamo effettuato dalla sentenza ai criteri di ragionevolezza anche costituzionale: se si prescindesse infatti da una valutazione della natura del rapporto, svolta anche in termini oggettivi, ne deriverebbe una ingiustificabile discriminazione a carico di una particolare categoria soggettiva di datori di lavoro (le cooperative di lavoro, appunto) i quali sarebbero assoggettati ad oneri ben maggiori rispetto agli altri soggetti. E tale ingiustificata discriminazione si verificherebbe in particolare a carico delle prestazioni di lavoro autonomo svolte in forma cooperativa «compromettendone la concorrenzialità sul mercato».

**3.** La configurabilità di un rapporto di lavoro autonomo quale oggetto del rapporto mutualistico, coinvolge un duplice ordine di riflessioni.

Sotto un primo profilo si tratta di inquadrare la natura del rapporto che lega il socio alla cooperativa, una riflessione rispetto alla quale si confrontano sostanzialmente due orientamenti dottrinari contrapposti. La dottrina tradizionale configura infatti l'unitarietà delle differenti posizioni coinvolte nel rapporto, tutte ricondotte al contratto associativo. Il carattere unitario del rapporto determina, secondo questa impostazione, l'incompatibilità causale con un coesistente rapporto di scambio avente natura sinallagmatica e quindi basato su una contrapposizione di interessi inammissibile nel contesto associativo (cfr. per tutti P. Verrucoli, 1958, p. 270 e ss., Id., 1962, p. 569, A. Vallebona, 1991, I, p. 291 e ss.). Questa ricostruzione del rapporto mutualistico di lavoro ha trovato ampia eco nella giurisprudenza (per limitarsi alle più recenti decisioni di legittimità cfr. Cass. 22 ottobre 1994, n. 8687, Nuova coop. empolesse vetrai c. Mori, in *RGI*, 1994, voce "Lavoro (rapporto)", n. 489, Cass. 30 dicembre 1994, n. 11328, Soc. coop. Cossea c. Spagnuolo, in *RGI*, 1994, voce "Lavoro (rapporto)", n. 737, Cass. 5 febbraio 1993, n. 1448, Caccia c. Coop. trasp. vimercaiese, in *Nuova giur. civ.*, 1994, I, p. 202 e ss. con nota di M. Sarno, Cass. 22 luglio 1992, n. 8847, Lomazzo c. Soc. coop. Saccap, in *RGI*, 1992, voce "Arbitrato", n. 68, Cass. 4 febbraio 1992, n. 1167, Ferrigno c. Gruppo ormeggiatori del porto, in *RGI*, 1992, voce "Lavoro e previdenza (controv.)", n. 62, Cass. 17 ottobre 1992, n. 11381, Soc. coop. Covi c. Zampieri, in *RGI*, 1992, voce "Lavoro (rapporto)", n. 1228, Cass. 11 maggio 1991, n. 5291, Soc. Autotrasporti pistoiesi Coop. a r.l. c. Cappelli, in *DPL*, 1991, p. 1887 e ss. Per una più completa rassegna dei diversi indirizzi giurisprudenziali si rinvia a R. Genco, 1997).

Al suddetto orientamento si contrappone il più recente indirizzo dottrinario che configura



l'autonomia del rapporto di lavoro come elemento normale allo svolgimento della causa mutualistica ed anzi come strumento indispensabile al conseguimento del vantaggio del socio (cfr. M. Biagi, 1983, p. 137 e ss., p. 140 e ss., p. 144 e ss., F. Galgano, in *RDC*, 1985, p. 1051 e ss., Id., 1992, p. 420, M. Franzoni, in *RCDP*, 1983, p. 831 e ss. In dottrina cfr. altresì A. Bassi, 1988, p. 101 e ss., Id., 1995, p. 38, V. Buonocore, 1997, p. 69, Id., 1981, p. 811, n. 65, G. Bonfante, 1984, in *RCoop.*, n. 21, p. 277 e ss. Sulla recente evoluzione del lavoro cooperativo, connessa alla normativa introdotta dalla legge n. 196/1997, cfr. G. Cotronei e G. De Cicco, 1997, p. 357 e ss.).

4. Rispetto ad un secondo profilo vengono invece in rilievo le tematiche di tipo più schiettamente previdenziale, concernenti l'ambito di applicazione delle norme che estendono alle cooperative di lavoro ed ai relativi soci il trattamento previsto in generale per il rapporto di lavoro dipendente. Si tratta del profilo direttamente affrontato dalla decisione in esame, che trova nella già citata giurisprudenza criteri sufficientemente idonei ad esprimere la tendenza a ridimensionare la suddetta estensione legale del trattamento del lavoro dipendente.

In particolare viene affermato il principio secondo cui l'estensione non opera in tutti i casi in cui l'oggetto del rapporto mutualistico sia costituito da una prestazione di lavoro, ma soltanto a quelli in cui tale prestazione sia effettuata con modalità organizzative tali da renderla assimilabile alla prestazione subordinata.

I criteri rilevanti al fine di effettuare una siffatta valutazione saranno evidentemente gli stessi configurabili in via generale, e cioè indipendentemente dal contesto cooperativo in cui si svolge il rapporto. È da rilevare che nel caso di specie ciò non è stato necessario, dal momento che l'Ispettorato del lavoro ha ritenuto irrilevante la natura del rapporto sostanziale, fondando la propria pretesa su circostanze di fatto indipendenti da essa (vale a dire esclusivamente sulla natura cooperativa del rapporto).

Fra i criteri distintivi svolge una funzione assolutamente prioritaria ed essenziale l'accertamento relativo alla volontà delle parti di configurare un vincolo di subordinazione a carico del lavoratore, inteso come soggezione del lavoratore stesso al potere direttivo, organizzativo e disciplinare del datore di lavoro (cfr. Cass. 16 gennaio 1996, n. 326, Aloe c. Grazioli, 1996, in *MGI*, Cass. 4 agosto 1995, n. 8565, Mariotti Vitale Luisa c. Agenzia ippica Portanova di Brenno Taverna e C. s.n.c., in *GI*, 1996, I, p. 1, p. 1402, Cass. 17 dicembre 1994, n. 10829, Graziadei c. Soc. Coestra, in *NGL*, 1995, p. 523, Cass. 29 gennaio 1993, n. 1094, Palmieri c. Cond. via Caravaggio 68 Napoli, *MGI*, 1993, Cass. 6 novembre 1992, n. 12033, Soc. Futura c. Inps, in *DPL*, 1992, p. 3399, con nota di E. D'Avossa. Per una esaustiva ricostruzione dottrinale delle tematiche connesse ai vari criteri di qualificazione delle concrete fattispecie si rinvia a P. Ichino, 1989, in part. p. 176 e ss.). Solo in via subordinata, e cioè qualora l'accertamento del vincolo di subordinazione risulti poco agevole, potranno essere utilizzati criteri distintivi di carattere sussidiario, quali l'esistenza di una organizzazione in capo al lavoratore, ovvero l'inserimento del lavoratore nell'organizzazione imprenditoriale del datore, l'incidenza del rischio economico dell'attività, il sistema di retribuzione, l'esistenza di un orario di lavoro ed altri simili elementi di fatto del rapporto che possano consentire, quali meri indizi probatori della volontà delle parti, di desumere l'esistenza o meno del tratto tipico della subordinazione (cfr. Cass. 4 agosto 1995, n. 8565, *cit.*, Cass. 17 dicembre 1994, n. 10829, *cit.*, Cass. 29 gennaio 1993, n. 1094, *cit.*, Cass. 6 novembre 1992, n. 12033, *cit.*, Cass. 3 aprile 1990, n. 2680, Graffagnini c. Soc. Emi, in *RGL*, 1991, II, p. 196, con nota di L. Menghini, Cass. 13 luglio 1988, n. 4150, Principe c. Comune Roccabascerana, in *FI*, 1989, I, c. 2908, con nota di M. De Luca, Cass. 14 aprile 1987, n. 3716, Sapio c. Soc. casa cura Lara, in *MGI*, 1987, Cass. 2 aprile 1986, n. 2257, Inps c. Scuola profess. ind. Borgogna, *IPrev.*, 1986, p. 1307).

5. Per concludere si può rilevare come la sentenza si inserisca in un momento particolarmente delicato in cui, a fronte di segnali sempre più inquietanti di incertezza, per non dire di vera e propria confusione normativa, si sta assistendo ad un importante tentativo di ridefinizione del lavoro svolto all'interno dell'impresa mutualistica, basato sull'esigenza di individuare una disciplina specifica che sappia coniugare la complessa figura del socio lavoratore e segnatamente valorizzare la componente del rapporto di lavoro come elemento specifico e caratteristico che si sviluppa nel contesto del rapporto associativo e segnatamente connotato dalla causa mutualistica. Sul lavoro che sta svolgendo in tal senso l'apposita commissione di studio costituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, si rinvia a R. Genco, in *DRI*, 1998.



**Lavoro mutualistico e lavoro autonomo**  
di Roberto Genco

Va osservato infine che la sentenza in epigrafe richiama con particolare efficacia la necessità che, in tale contesto, trovi un adeguato riconoscimento anche il fenomeno del lavoro autonomo svolto nell'ambito delle cooperative di lavoro. La recente adozione del Regolamento relativo alle società tra professionisti (in attuazione dell'art. 24 della legge n. 266 del 1997 che ha abrogato il divieto, previsto dalla legge n. 1815/1939, alla costituzione di siffatte strutture societarie) rende questo argomento di particolare attualità e significatività sul piano economico imprenditoriale. Sull'ampia tematica delle società professionali, limitandosi alle opere più significative, v. G. Schiano di Pepe, 1986, p. 1499 e ss. e 1991, p. 467 e ss., C. Vaccà, 1990, F. Galgano, 1991, p. 1 e ss.

**Bibliografia**

- Bassi A.** (1988), *Delle imprese cooperative e delle mutue assicuratrici*, Artt. 2511-2548, in *Il codice civile. Commentario* diretto da P. Schlesinger, Milano, p. 101 e ss.
- Bassi A.** (1995), *Le società cooperative*, Torino, 1995.
- Biagi M.** (1983), *Cooperative e rapporti di lavoro*, Milano.
- Biagi M.** (1991), *Il socio e la cooperativa di lavoro*, in *DPL*, p. 3289 e ss.
- Bonfante G.** (1984), *Lavoro in cooperativa e diritto*, in *RCoop*, n. 21, p. 277 e ss.
- Buonocore V.** (1997), *Diritto della cooperazione*, Bologna.
- Buonocore V.** (1981), voce "Cooperazione e imprese cooperative", in *Appendice NDI*, vol. II, Torino, p. 811, n. 65.
- Cotronei G., De Cicco G.** (1997), *Le disposizioni riguardanti i soci delle cooperative di produzione e lavoro*, in M. Biagi (a cura di), *Mercati e rapporti di lavoro, Commentario alla legge 24 giugno 1997 n. 196. Norme in materia di promozione dell'occupazione*, Milano.
- Fortunat A.**, (1987), *Ancora sulla configurabilità di una prestazione di lavoro autonomo del socio lavoratore*, in *RIDL*.
- Franzoni M.** (1983), *Mutualità e scambio nella società cooperativa*, in *RCDP* p. 831 e ss.
- Galgano G.** (1991), *Professioni intellettuali, impresa, società*, in *CI*, p. 1 e ss.
- Galgano F.** (1985), *Mutualità e scambio nelle società cooperative*, in *RDC*, p. 1051 e ss.
- Galagano F.** (1992), *Diritto commerciale. Le società*, IV ed. rist., Bologna, p. 420.
- Genco R.** (1997), *Lavoro cooperativo: remunerazione del socio ed obblighi previdenziali* in *Riv. coop.*, n. 2.
- Genco R.** (1998), *Lavoro cooperativo: note su una ipotesi di nuova definizione normativa*, in *q. Rivista* n. 2.
- Ichino P.** (1987), *Sulla configurabilità di una prestazione di lavoro autonomo nel rapporto tra cooperativa e socio-lavoratore*, in *RIDL*, II.
- Ichino P.** (1989), *Subordinazione e autonomia nel diritto del lavoro*, Milano.
- Schiano di Pepe G.** (1986 e 1991), *Le società di professionisti*, in *Tratt. dir. priv.* diretto da P. Rescigno, vol. XV, Torino, 1986, p. 1499 e ss. e vol. XXII, (*Appendice di aggiornamento*), Torino, p. 467 e ss.
- Vallebona A.** (1991), *Il lavoro in cooperativa*, in *RIDL*, I, p. 291 e ss.
- Vaccà G.** (1990), *Professionisti e società di servizi*, Milano.
- Verrucoli P.** (1958), *La società cooperativa*, Milano.
- Verrucoli P.** (1962), voce "Cooperative (imprese)", in *Enc. del diritto*, vol. X, Milano, p. 569 e ss.

---

# La Direttiva sugli obblighi di informazione del datore di lavoro

*Daniela Izzi*

Sommario

**1.** Considerazioni introduttive sul significato della direttiva n. 91/533. **1.1.** La duplice funzione dell'informazione scritta (agevolare la conoscenza individuale e preconstituire un mezzo di prova): un obiettivo soltanto teorico? **2.** La prima occasione per un intervento interpretativo della Corte di Giustizia. **3.** I principi affermati dalla sentenza *Kampelmann*. **3.1.** La valenza probatoria delle comunicazioni imposte al datore di lavoro. **3.2.** L'efficacia diretta e l'inammissibile interpretazione riduttiva della disposizione sulla comunicazione di inquadramento e mansioni. **3.3.** La dispensabilità dall'obbligo di informare il lavoratore con contratto o rapporto di lavoro preesistente.

---

## 1. Considerazioni introduttive sul significato della direttiva n. 91/533.

---

Adottata sulla base dell'art. 100 del Trattato (dunque, per il superamento delle differenze, riscontrabili nelle legislazioni nazionali, suscettibili di spiegare una diretta incidenza sul funzionamento del mercato comune), la direttiva relativa all'obbligo del datore di lavoro di informare il lavoratore delle condizioni applicabili al contratto o al rapporto di lavoro punta all'attuazione di obiettivi propri della politica sociale comunitaria, come dimostrano i richiami all'art. 117 del Trattato e al punto 9 della Carta dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori contenuti nel suo preambolo (1). La precisa conoscenza, da parte del dipendente, della regolamentazione cui è sottoposto il rapporto di lavoro, al momento dell'instaurazione come nell'evoluzione successiva, costituisce in effetti un'esigenza tanto evidente di per sé quanto, in concreto, difficile da soddisfare. L'incompletezza delle indicazioni fornite dal datore di lavoro, la stratificazione delle discipline legali e contrattuali, nonché i problemi aperti dalla loro interpretazione finiscono infatti, spesso, per disorientare il prestatore di lavoro, ostacolando nella piena comprensione dei suoi diritti e doveri, nella valutazione delle opportunità che gli si presentano, nell'assunzione di decisioni collegate allo *status*

note

---

(1) L'art. 117, citato nel quinto considerando, affida agli Stati membri il compito di « promuovere il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro della mano d'opera che consenta la loro parificazione nel progresso », mentre al punto 9 della Carta del 1989, riportato nel sesto considerando, si stabilisce che « le condizioni di lavoro di ogni lavoratore dipendente della Comunità europea devono essere determinate nella legge, in un contratto collettivo o in un contratto di lavoro in base alle modalità di ciascun paese » (il testo completo della direttiva può leggersi in *GUCE*, L 288/32 del 18 ottobre 1991). Quest'ultima disposizione, a ben guardare, concerne non già il diritto del lavoratore ad essere informato dal proprio datore di lavoro delle condizioni applicabili al rapporto, bensì il diritto alla loro determinazione: simile discrepanza non merita peraltro di venire enfatizzata se è vero che, com'è stato correttamente rilevato (García Murcia, Martínez Moreno, 1992, p. 255), anche tenendo conto della genericità che caratterizza le previsioni della Carta dei diritti sociali, la connessione fra tale documento programmatico e la direttiva del 1991 deve cogliersi più sul piano degli scopi finali perseguiti che non su quello dei contenuti specifici delle singole disposizioni.

**Dubbi sciolti dai giudici comunitari**  
di Daniela Izzi

rivestito, prime fra cui eventuali iniziative dirette alla rivendicazione di diritti derivanti dallo svolgimento del rapporto ma di fatto non riconosciutigli dalla controparte datoriale.

Preso atto realisticamente di queste difficoltà e delle serie conseguenze che ne discendono, con la direttiva n. 91/533 il legislatore comunitario introduce alcuni fondamentali obblighi informativi a carico del datore di lavoro, da adempiersi rigorosamente in forma scritta ed entro ben precisi termini temporali, provvedendo in tal modo a sottolineare con forza la « centralità della consapevolezza del singolo » (Gragnoli, 1997, p. 983).

Gli elementi oggetto delle comunicazioni da destinare ai lavoratori, analiticamente elencati dalla direttiva (all'art. 2.2, da integrarsi con le indicazioni dell'art. 4 qualora la prestazione lavorativa debba svolgersi al di fuori dello Stato alla cui disciplina è assoggettato il rapporto di lavoro), costituiscono nel loro complesso un nucleo informativo piuttosto robusto, per quanto non esaustivo (2): la normativa comunitaria assolve così l'utile funzione di ampliamento del patrimonio conoscitivo a disposizione dei singoli dipendenti ogniqualvolta l'ordinamento nazionale contempra soltanto frammentari ed estremamente limitati obblighi di informazione (3). Il comportamento imposto ai datori di lavoro, da ricondurre senza incertezze alla sfera giuridica degli obblighi e non semplicemente degli oneri (4), consiste non già nella sola automatica trasmissione di notizie, concepite di per sé come "beni" dotati di un valore oggettivo, ma in un autentico *facere* di cooperazione all'altrui conoscenza: il datore è tenuto, cioè, ad agevolare il processo di elaborazione cognitiva del dipendente rispetto a specifici profili del rapporto di lavoro, apportando un contributo chiarificatore essenziale per la corretta comprensione della cornice normativa entro cui si realizza l'adempimento delle obbligazioni reciprocamente assunte (Gragnoli, 1996, pp. 188 e s., 216-218; Id., 1997, p. 984). Il carattere propriamente collaborativo degli obblighi di informazione inseriti nel contesto di una relazione intersoggettiva può spiegarsi in modo del tutto lineare se si considera, tralasciando le controversie sulla loro origine giuridica (derivazione dal principio di correttezza e buona fede in funzione integrativa degli obblighi contrattuali oppure specificazione accessoria della prestazione principale dedotta nel contratto, valutata secondo diligenza) (5), che essi costituiscono una tipica specie del vasto genere dei doveri di protezione o di sicurezza, istituiti a tutela di interessi non patrimoniali della controparte contrattuale (per esaurienti riferimenti dottrinali in proposito si rinvia a Perulli, 1991, p. 362). Nell'accentuare la dimensione collaborativa degli obblighi d'informazione, la direttiva del 1991 incorre peraltro in alcune contraddizioni, consentendo al datore di lavoro di sostituire l'esatta indicazione di determinati elementi con uno sbrigativo rinvio alle clausole dei contratti collettivi relative alle materie in questione (art. 2.3), ed esonerandolo altresì dal dovere di consegnare al lavoratore il documento concernente le modificazioni intervenute nella disciplina del rapporto, ogniqualvolta queste dipendano da variazioni delle « disposizioni legislative, regolamentari, amministrative o statutarie ovvero dei contratti collettivi » richiamate nella precedente comunicazione scritta (art. 5.2). Simili previsioni, palesemente

#### note

(2) Gli elementi presi in considerazione dalla prima, e più rilevante, delle disposizioni citate sono sostanzialmente, semplificando la lunga formulazione normativa: l'identità delle parti, il luogo di lavoro fisso o prevalente (o, in mancanza di questo, la sede del datore di lavoro), la categoria dell'impiego o le caratteristiche del lavoro assegnato, la data d'inizio del rapporto di lavoro, la durata prevedibile del rapporto instaurato a tempo determinato, la durata delle ferie o le modalità di determinazione delle stesse, la durata dei termini di preavviso o le modalità di determinazione degli stessi, le componenti della retribuzione e la periodicità del versamento, la normale durata giornaliera o settimanale del lavoro, i contratti o accordi collettivi eventualmente applicabili al rapporto di lavoro.

(3) Quanto al nostro ordinamento, nel codice civile del 1942 si rinviene, in proposito, un ridottissimo numero di scarse previsioni (l'art. 2101, 3° comma, relativo alla tariffa di cottimo, l'art. 2109, 3° comma, concernente il periodo stabilito dal datore di lavoro per il godimento delle ferie, l'art. 96 disp. att., riguardante l'inquadramento e la qualifica del lavoratore): fatto, questo, puntualmente denunciato come chiaro riflesso della deliberata svalutazione « della dignità del prestatore di lavoro in quanto tale, rispetto a quella di qualsiasi altro operatore economico » (Ichino, 1979, p. 176, cui aderisce Perulli, 1991, p. 364). Le lacune codicistiche sono state progressivamente colmate da successivi interventi legislativi, primo fra cui quello che ha stabilito l'obbligo di consegna al lavoratore del cd. prospetto paga, contenente l'analitica indicazione delle voci componenti la struttura retributiva (art. 1 legge 5 gennaio 1953, n. 4): il complessivo panorama che ne è risultato mantiene tuttavia spiccate caratteristiche d'incompletezza ed episodicità, che l'attuazione della direttiva n. 91/533 è destinata ad attenuare (cfr. Gragnoli, 1997, p. 983).

(4) Sulla differenza fra obblighi ed oneri di informazione si v., in termini generali, Ichino, 1979, p. 186 e ss. e Perulli, 1992, p. 118 e ss.; in particolare, circa la correlazione fra il significato strumentale o autonomo della trasmissione dell'informazione e il tipo di vincolo giuridico (onere od obbligo) in virtù del quale avviene tale trasmissione si v. Balandi, 1993, p. 750 e s.

(5) Si v. in merito la ricostruzione effettuata da Silvagna, 1977, pp. 4-32.

volte a semplificare l'adempimento degli obblighi informativi datoriali, non tengono conto delle effettive difficoltà che i lavoratori possono incontrare nell'interpretazione delle fonti collettive, nella tempestiva presa di conoscenza delle innovazioni normative, come nella ricostruzione del modo in cui quest'ultime concretamente incidono sulla posizione lavorativa individualmente rivestita: si tradisce perciò, alquanto vistosamente, la concezione che attribuisce al datore di lavoro un ruolo di supporto cognitivo non riducibile all'osservanza, da parte sua, di vuote prescrizioni formali.

---

**1.1. La duplice funzione dell'informazione scritta (agevolare la conoscenza individuale e precostituire un mezzo di prova): un obiettivo soltanto teorico?**

---

La puntuale conoscenza del regime normativo dal quale sono regolati i singoli rapporti di lavoro rappresenta di per sé, per ciascun dipendente, un fatto assai positivo: l'eliminazione di dubbi e incertezze collegati allo *status* di lavoratore subordinato è infatti significativa in termini di pieno riconoscimento della dignità personale, indipendentemente dalle utilizzazioni concrete cui venga destinato il patrimonio cognitivo acquisito. Ciò non è affatto sfuggito alla direttiva n. 91/533, nella quale può limpidamente riconoscersi la valorizzazione del carattere non esclusivamente strumentale degli obblighi datoriali di informazione e dell'acquisizione soggettiva di consapevolezza che ne costituisce il risultato: ovvero, in altre parole, la consacrazione dell'idea di conoscenza come "bene di per sé" (6).

L'imposizione delle comunicazioni scritte indirizzate ai singoli dipendenti non sembra comunque rispondente alla sola esigenza di consentire la formazione di adeguati bagagli individuali di nozioni, se è vero (come si legge nel secondo considerando del suo preambolo) che la direttiva persegue, accanto all'obiettivo di « realizzare una maggiore trasparenza nel mercato del lavoro », anche quello di garantire una « migliore tutela dei lavoratori subordinati contro un eventuale misconoscimento dei loro diritti ». Il rilievo attribuito alla consapevolezza del prestatore di lavoro e alla trasparenza dei meccanismi che modellano il rapporto di lavoro, come effetti speculari della medesima attività di esternazione di contenuti informativi, non pare dunque aver distolto il legislatore comunitario dalla considerazione dei consistenti problemi che sorgono ogniqualvolta i lavoratori pretendano dal proprio datore di lavoro il soddisfacimento di diritti fondati su presupposti di fatto da questo (in tutto o in parte) non riconosciuti. Problemi inerenti cioè la prova dell'esistenza e delle specifiche caratteristiche del rapporto di lavoro instaurato, rispetto ai quali la direttiva del 1991 mostra (neppure troppo implicitamente) l'intenzione di intervenire in senso risolutivo, senza peraltro provvedere a dettare nessuna disposizione che dia traduzione positiva al proposito genericamente dichiarato.

Il silenzio della direttiva sulla cruciale questione del valore probatorio assegnabile ai documenti scritti consegnati ai dipendenti dal datore di lavoro risulta, in verità, pienamente spiegato se si considerano le vicende che ne hanno preceduto l'adozione: ovvero l'insieme di modifiche apportate al testo della proposta originariamente presentata dalla Commissione (7) per eliminare, appunto, ogni espresso riferimento all'utilizzabilità sul piano probatorio delle informazioni trasmesse in forma scritta. L'intitolazione della versione definitiva della fonte comunitaria, imperniata sul richiamo all'« *obbligo del datore di lavoro di informare il lavoratore delle condizioni applicabili al contratto o al rapporto di lavoro* », ha infatti sostituito la precedente (e meno innocua) formulazione, che senza mezzi termini qualificava come « *elemento di prova del rapporto di lavoro* » la comunicazione scritta datoriale; nel preambolo della direttiva, allo stesso modo, la considerazione dell'opportunità di « stabilire a livello comunitario l'obbligo generale in base al quale il lavoratore subordinato deve disporre di un *documento contenente informazioni sugli elementi essenziali del contratto e del rapporto di lavoro* » ha preso il posto dell'originaria dichiarazione sull'opportunità di « stabilire a livello comunitario l'obbligo generale in base al quale il lavoratore subordinato deve disporre di un *documento che costituisca elemento di prova dell'oggetto essenziale del rapporto di lavoro* che lo lega al datore »; l'inserimento della disposizione, in principio assente, secondo cui la direttiva non pregiudica le discipline nazionali in materia

---

note

(6) La rottura del tradizionale, automatico nesso fra l'informazione e la sua utilizzazione è considerata un importante merito ascrivibile alla direttiva del 1991 da Gragnoli, 1996, p. 212 e s.

(7) Proposta di direttiva del Consiglio relativa ad un elemento di prova del rapporto di lavoro, presentata al Consiglio il 5 dicembre 1990, in *GUCE*, C 24/3 del 31 gennaio 1991.

**Dubbi sciolti dai giudici comunitari**  
di Daniela Izzi

di « forma del contratto » di lavoro e di « regime delle prove di esistenza e del contenuto del contratto o del rapporto di lavoro » (art. 6), ha infine completato l'accurata operazione di *restyling* del provvedimento normativo.

Queste non trascurabili correzioni di tiro, nel loro complesso, hanno finito per rendere seriamente prospettabile il dubbio che la direttiva n. 91/533, nonostante la conclamata finalità di predisporre strumenti atti a tutelare i lavoratori in caso di misconoscimento dei loro diritti, non interferisca invero in alcun modo con il problema della prova del rapporto di lavoro (e dei diritti che da esso derivano al prestatore) e che gli Stati membri, di conseguenza, possano darvi attuazione anche stabilendo l'assoluta irrilevanza, sotto il profilo probatorio, delle comunicazioni scritte trasmesse dal datore di lavoro (Rocella, Treu, 1995, p. 239).

Contro simile interpretazione, in effetti alquanto dissonante rispetto agli scopi indicati dal legislatore comunitario, si è sostenuta la possibilità di attribuire un significato profondamente diverso alle modificazioni apportate al testo della direttiva. Quest'ultime, in particolare, risponderebbero all'esigenza di chiarire, a scanso di pericolosi equivoci, che il documento scritto consegnato al lavoratore non deve in nessun caso costituire l'unico mezzo di prova del rapporto di lavoro, per la dimostrazione del quale vanno invece ritenuti ammissibili tutti i mezzi contemplati dalle normative nazionali, indipendentemente dal fatto che l'obbligo datoriale d'informazione scritta sia stato adempiuto (Rocella, Treu, 1995, p. 240). Non si può fare a meno di rilevare, peraltro, che tale risultato avrebbe potuto essere conseguito dal legislatore comunitario in modo molto più semplice e lineare, ricorrendo all'introduzione di una concisa clausola diretta a precisare che « il rapporto di lavoro e le relative condizioni potranno essere comprovati con qualsiasi mezzo atto allo scopo », come già suggerito nel parere reso relativamente alla proposta di direttiva dal Comitato economico e sociale (art. 2.4) (8).

L'incidenza della direttiva del 1991 sulla questione della prova del rapporto di lavoro resta dunque incerta nell'*an* come nel *quantum* (9). Nessun chiarimento in proposito è stato del resto fornito dal decreto legislativo n. 152 del 26 maggio 1997 che, con un ritardo quadriennale (10), ha provveduto alla trasposizione della normativa comunitaria nell'ordinamento italiano. Il testo di questo provvedimento riproduce infatti alquanto pedissequamente, per molti versi, il contenuto dispositivo della direttiva, determinando spesso problematiche sovrapposizioni con la disciplina interna già esistente, rivelatrici dello scarso sforzo di coordinamento compiuto dal legislatore nazionale (Gragnoles, 1997, p. 987, cui si rinvia per una riflessione critica sul decreto legislativo nel suo insieme).

È evidente come la mancanza di sicure indicazioni circa la riconoscibilità di una valenza probatoria alle comunicazioni scritte imposte ai datori possa far scivolare verso il basso il tono di una direttiva dal carattere, nelle intenzioni, spiccatamente protettivo: non è un caso, perciò, che la prima pronuncia interpretativa richiesta da un giudice nazionale alla Corte di Giustizia abbia avuto centralmente ad oggetto, appunto, questo tipo di problema.

---

## 2. La prima occasione per un intervento interpretativo della Corte di Giustizia.

---

Trascorsi diversi anni dall'adozione della direttiva n. 91/533 senza che i giudici comunitari fossero chiamati a pronunciarsi in proposito, è su iniziativa di un organo giudicante tedesco (il *Landesarbeitsgericht* di Hamm) che, solo di recente, viene offerta per la prima volta alla

---

### note

(8) In questo parere, pubblicato in *GUCE*, C 159/32 del 17 giugno 1991, si osserva infatti che « se la prova dell'esistenza di un rapporto di lavoro fosse in qualche modo condizionata dal rispetto dell'obbligo del rilascio di un documento scritto, i tribunali potrebbero venir indotti a presumere la non esistenza di un rapporto di lavoro ogniqualvolta non fosse stato rilasciato detto documento », con la conseguenza che « il lavoratore si troverebbe in una posizione svantaggiata e la prova dell'esistenza di un rapporto di lavoro sarebbe più difficile ».

(9) A tale incertezza si possono probabilmente imputare, almeno in qualche misura, le valutazioni sul modesto significato della direttiva n. 91/533 espresse da alcuni osservatori (si v. il commento di Jacques Delors riferito da Clark, Hall, 1992, p. 106, oltre al giudizio formulato da De Simone, 1995, p. 21).

(10) Il termine ultimo per il recepimento della direttiva, indicato dall'art. 9 della stessa, era infatti il 30 giugno 1993. Il potere di emanare disposizioni attuative della disciplina comunitaria, conferito al Governo dall'art. 33 della legge n. 146 del 1994, non è stato esercitato per lungo tempo; si è invece tentato di raggiungere il medesimo risultato attraverso previsioni contenute in una nutrita serie di decreti-legge (primo dei quali il D.L. n. 232 del 1995, art. 2, 3° comma), decaduti l'uno dopo l'altro, finché l'ultimo di essi ha ricevuto conversione con l'art. 9-bis della legge n. 608 del 1996, in materia di riforma del collocamento.



Corte di Lussemburgo l'occasione di far luce su aspetti di quella disciplina rimasti un po' confusi (11).

I rinvii pregiudiziali, riguardanti svariate questioni di differente rilievo, sono operati dal giudice *a quo* nel corso di sei procedimenti d'appello, pendenti tra altrettanti lavoratori subordinati e tre distinti datori di lavoro pubblici (12): procedimenti nei quali i dipendenti chiedevano il riconoscimento del diritto ad una promozione al grado superiore, risultante dalle informazioni scritte circa l'inquadramento assegnato trasmesse loro anni addietro, mentre la controparte datoriale negava che tali comunicazioni potessero farsi valere quale prova del diritto all'avanzamento di carriera. I termini di queste controversie, non identici fra loro, richiedono di essere brevemente illustrati.

I lavoratori protagonisti delle prime quattro cause (da C-253/96 a C-256/96), in particolare, una volta maturata l'anzianità necessaria nell'espletamento delle mansioni corrispondenti al livello e alla qualifica attribuiti loro per iscritto dal datore di lavoro, avevano domandato la promozione al grado immediatamente superiore. L'ente dal quale dipendevano aveva però contestato la fondatezza di simile pretesa, sostenendo che la valutazione dell'attività precedentemente comunicata era scorretta e che le mansioni da essi svolte corrispondevano, in realtà, al livello d'inquadramento inferiore, cosicché veniva chiaramente a mancare il presupposto per l'avanzamento reclamato. I ricorsi giudiziali presentati di conseguenza dai singoli lavoratori venivano tutti respinti in primo grado, non riconoscendosi alcun valore probatorio alle informazioni scritte relative all'inquadramento, successivamente rettifiche dal datore; gli interessati decidevano allora di impugnare tali decisioni.

Nei restanti due casi (C-257/96 e C-258/96), invece, ai dipendenti, in un primo momento, era stata comunicata per iscritto la promozione al grado superiore della griglia retributiva ma, qualche anno dopo, i loro datori di lavoro avevano escluso di poter prendere in considerazione il livello d'inquadramento precedentemente indicato ai fini di un avanzamento di posizione, poiché le mansioni espletate non erano state correttamente valutate: in conclusione, si negava perciò ai lavoratori la promozione al livello superiore. Questi ricorrevano in giudizio, con diverso esito: solo una delle domande presentate trovava infatti accoglimento, mentre l'altra veniva respinta in ragione della mancata prova delle mansioni superiori di fatto svolte. In entrambi i procedimenti le parti soccombenti proponevano poi appello.

Il giudice tedesco di secondo grado, dovendo in sostanza stabilire il valore attribuibile, sotto il profilo probatorio, alle informazioni scritte (concernenti l'inquadramento contrattuale ed il corrispondente trattamento retributivo) trasmesse ai dipendenti dal datore di lavoro, avverte che tale importante questione non può essere risolta prescindendo dal riferimento all'art. 2 della direttiva n. 91/533. Dell'elencazione degli essenziali elementi del rapporto di lavoro da comunicare in forma scritta, ivi contenuta, rilevano in particolare, nel caso specifico, quelli di cui alle lettere *c*) e *h*): ovvero, rispettivamente, « i) titolo, grado, qualità o categoria dell'impiego attribuiti al lavoratore oppure ii) caratteristiche o descrizione sommaria del lavoro » e « l'importo di base iniziale, altri elementi costitutivi, nonché periodicità del versamento della retribuzione cui ha diritto il lavoratore ». I documenti recanti tali informazioni, com'è opportuno ricordare, vanno consegnati al dipendente entro due mesi dall'inizio del rapporto di lavoro (art. 3.1) e, qualora intervengano modifiche successive, entro un mese dal momento in cui la modifica diventa operativa (art. 5.1).

Significative rispetto al complesso degli aspetti esaminati dal giudice nazionale sono inoltre altre disposizioni della direttiva: l'art. 6, già citato, che esclude l'incidenza delle comunicazioni imposte sulle legislazioni degli Stati membri in materia di forma e di regime probatorio del contratto o del rapporto di lavoro, e l'art. 9.2, secondo cui, per i rapporti di lavoro già esistenti alla data di entrata in vigore delle discipline nazionali di trasposizione della fonte comunitaria, il datore di lavoro è tenuto a trasmettere le previste informazioni scritte su apposita richiesta del dipendente.

Quanto al diritto interno, l'attenzione del giudice *a quo* si fissa su due disposizioni della legge del 20 luglio 1995 che, con due anni di ritardo, aveva provveduto a recepire la suddetta

**Dubbi sciolti dai giudici comunitari**  
di Daniela Izzi

**note**

(11) Corte di Giustizia 4 dicembre 1997, cause riunite da C-253/96 a C-258/96, *Kampelmann e a. c. Landschaftsverband Westfalen-Lippe, Stadtwerke Witten GmbH c. Shade, Haseley c. Stadtwerke Altena GmbH*.

(12) Nelle cause contrassegnate dai numeri C-253/96, C-254/96, C-255/96 e C-256/96, per l'esattezza, il datore di lavoro era un ente territoriale, incaricato della costruzione e della manutenzione delle strade della regione Westfalen-Lippe, mentre nelle cause C-257/96 e C-258/96 parti convenute erano due aziende municipalizzate addette ai servizi di distribuzione di energia delle città (rispettivamente) di Witten e di Altena.



**Dubbi sciolti dai giudici comunitari**  
di Daniela Izzi

direttiva: l'art. 2.1, punto 5, attuativo dell'art. 2.2, lettera c) della normativa europea, ai sensi del quale la comunicazione scritta deve indicare « la denominazione o la descrizione generale dell'attività » svolta dal dipendente; e l'art. 4, seconda parte, che nell'ipotesi (prevista dall'art. 9.2 della direttiva) di rapporto di lavoro preesistente all'entrata in vigore della legge di trasposizione, dispensa il datore di lavoro dall'obbligo di informare per iscritto il lavoratore, sebbene vi sia una sua richiesta in tal senso, qualora gli elementi necessari risultino già indicati nel testo del contratto di lavoro o in un altro documento precedentemente redatto.

Tenendo presenti, da un lato, le specifiche situazioni oggetto di controversia e, dall'altro, l'incerto quadro normativo risultante dalla combinazione delle discipline interna e comunitaria, il giudice d'appello tedesco ritiene necessario interrogare la Corte di Giustizia intorno a cinque questioni pregiudiziali, così sinteticamente riferibili: 1) se l'art. 2.2 della direttiva comporti un alleggerimento dell'onere probatorio a carico del lavoratore, vale a dire esoneri quest'ultimo dal provare, nell'ambito di una controversia di lavoro, gli elementi del contratto o del rapporto indicati nella comunicazione scritta trasmessagli dal datore; 2) nel caso di risposta affermativa al primo quesito, se la disposizione di cui all'art. 2.2, lettera c) della direttiva debba ritenersi direttamente efficace, a partire dal 1° luglio 1993, nei confronti di un datore di lavoro pubblico (13); 3) nel caso di soluzione positiva del secondo quesito, se l'indicazione degli elementi della « qualità o categoria dell'impiego », di cui all'art. 2.2, lettera c), punto i) della direttiva, debba intendersi nel senso di richiedere che il lavoratore, dall'inquadramento in un determinato livello retributivo e in una determinata categoria professionale comunicatogli dal datore di lavoro, sia posto in grado di riconoscere se ha diritto ad una promozione; 4) nel caso di risposta affermativa al precedente quesito, se la comunicazione di cui all'art. 2.2, lettera c) della direttiva abbia carattere vincolante per il datore di lavoro, di modo che egli debba attenersi all'inquadramento comunicato fino a quando non provi che è avvenuto erroneamente, oppure che il valore dell'attività svolta dal dipendente è diminuito nel corso del tempo (14); 5) se, infine, sia conforme all'art. 9.2 della direttiva l'art. 4 della legge nazionale di trasposizione, laddove dispensa il datore di lavoro dall'obbligo di informare per iscritto il lavoratore con rapporto o contratto preesistente all'entrata in vigore della legge, nonostante la richiesta d'informazione del dipendente, qualora le indicazioni domandate siano già contenute in una precedente comunicazione scritta, con la conseguenza che quest'ultima rimane valida, cosicché il datore che trasmetta una nuova comunicazione informativa difforme dalla prima sia tenuto a provarne la correttezza del contenuto.

La parola passa in tal modo ai giudici comunitari, investiti, in buona sostanza, del potere di relegare dietro le quinte o, al contrario, di far entrare trionfalmente in scena una direttiva ancora, per molti versi, alla ricerca del suo ruolo.

---

### 3. I principi affermati dalla sentenza *Kampelmann*.

---

Come, per denunciare la tendenziale sottovalutazione delle sue implicazioni pratiche, alla direttiva n. 91/533 è stato assegnato il soprannome di Cenerentola (Clark, Hall, 1992, p. 106), così, per descrivere la decisiva funzione svolta dalla prima pronuncia interpretativa della Corte di Giustizia, si può ricorrere all'allegorica immagine della bacchetta magica che, tutto ad un tratto, trasforma in principessa la normativa lungamente rimasta nell'ombra. Fondamentale rilevanza va infatti riconosciuta, anzitutto, alla risposta affermativa fornita dai giudici di Lussemburgo alla scottante questione del valore probatorio attribuibile ai documenti informativi consegnati ai dipendenti dal datore di lavoro: risposta che sgombra

note

---

(13) Nella formulazione di questo, come dei due seguenti quesiti, il giudice *a quo* richiama in verità il punto ii) dell'art. 2.2, lettera c) della direttiva. Nel riferimento va peraltro ricompreso anche il punto i) di tale norma, come conferma il fatto che il terzo quesito menzioni la « qualità o categoria dell'impiego », cioè un elemento indicato nel punto i) e non nel punto ii), al contrario di quanto scritto per errore dal giudice tedesco (si v., in tal senso, i rilievi della Commissione e del governo tedesco, nelle rispettive osservazioni, oltre che dell'Avvocato Generale, nelle sue conclusioni, nota 9).

(14) Nelle cause C-257/96 e C-258/96 il quarto quesito è prospettato, invero, in termini diversi, in consonanza con le differenti peculiarità delle fattispecie controverse. Come osservato anche dall'Avvocato Generale, in ogni caso, il significato sostanziale del problema sollevato non cambia, rendendo quindi possibile e opportuna la trattazione congiunta della duplice versione del quesito da parte dei giudici comunitari.

finalmente il campo da pericolose incertezze, assicurando l'effettiva consistenza della tutela apprestata dalla direttiva a favore dei lavoratori.

Non trascurabili appaiono, d'altra parte, i restanti contenuti della sentenza *Kampelmann*. Il riconoscimento dell'efficacia diretta (verticale) della disposizione *ex art. 2.2, lettera c)*, in particolare, risulta tanto più significativo se si considerano le potenzialità espansive della soluzione interpretativa così raggiunta: una volta affermata l'immediata applicabilità della previsione concernente la comunicazione scritta della qualifica e delle mansioni assegnate al dipendente, non sembrano infatti ravvisabili coerenti ragioni idonee a giustificare, per gli altri elementi del rapporto di lavoro indicati (in termini altrettanto precisi) dall'*art. 2.2* della direttiva, conclusioni di segno opposto. Molto verosimilmente, perciò, nell'ipotesi di mancata o scorretta trasposizione della disciplina comunitaria negli ordinamenti interni, potrà farsi valere dinanzi ai giudici nazionali l'obbligo datoriale d'informazione scritta relativamente all'intero catalogo di elementi delineato dalla direttiva (sul punto v. comunque *infra*, *parag. 3.2*).

La decisione di consentire agli Stati membri, con riguardo ai rapporti di lavoro preesistenti all'entrata in vigore della normativa di trasposizione, di esonerare il datore dall'obbligo di effettuare le comunicazioni prescritte dalla direttiva allorché tale obbligo, in sostanza, sia già stato adempiuto mediante la trasmissione di un documento precedentemente redatto, infine, va apprezzata per l'equilibrio manifestato dalla Corte, sensibile non solo alle esigenze d'informazione dei lavoratori, ma anche a quelle degli imprenditori di liberarsi dal peso di adempimenti burocratici di scarsissimo valore funzionale.

Senza soluzione resta invece la questione concernente l'interpretazione dell'espressione « qualità o categoria dell'impiego » di cui all'*art. 2.2, lett. c)*, punto *i)* della direttiva, ritenuta irrilevante rispetto all'esito dei giudizi *a quo*, dal momento che il legislatore tedesco ha preferito imporre ai datori di lavoro la comunicazione degli elementi alternativamente indicati dal punto *ii)* della suddetta lettera. Quand'anche il problema prospettato dall'ordinanza di rinvio fosse stato affrontato dalla Corte, in ogni caso, ben difficilmente si sarebbe potuto affermare che dall'informazione relativa all'inquadramento assegnato il dipendente dev'essere posto in grado di dedurre l'eventuale diritto ad una promozione, considerato che la direttiva n. 91/533 prescrive la comunicazione di alcuni elementi essenziali del rapporto di lavoro (analiticamente elencati), e non di qualsiasi informazione presumibilmente utile per il lavoratore (15).

---

### 3.1. La valenza probatoria delle comunicazioni imposte al datore di lavoro.

---

Rilevata l'opportunità di affrontare congiuntamente la trattazione del primo e quarto quesito, data la loro sostanziale omogeneità (16), i giudici comunitari provvedono subito a richiamare quelli che, non a torto, considerano i punti di riferimento del ragionamento interpretativo da sviluppare: da un lato, il principio (sancito dall'*art. 6*) secondo cui le norme nazionali sul regime probatorio non sono in alcun modo pregiudicate dalla direttiva, dall'altro, l'obiettivo di questo provvedimento (enunciato, come si è già detto, nel secondo considerando del suo preambolo) di garantire ai lavoratori « una migliore tutela ... contro un eventuale misconoscimento dei loro diritti » (17).

Senza soffermarsi a spiegare le ragioni per le quali dall'*art. 6* non va desunta l'irrelevanza sul piano probatorio delle comunicazioni informative indirizzate ai lavoratori, e operando quindi al riguardo un implicito (oltre che, sotto il profilo della chiarezza, discutibile) rinvio alle considerazioni già svolte dall'Avvocato Generale (18), la Corte focalizza la sua attenzione sull'obiettivo indicato dal legislatore comunitario, rilevando efficacemente che esso « non sarebbe raggiunto se al lavoratore non fosse consentito di utilizzare, a fini di prova,

---

(15) Si v. in questo senso le considerazioni formulate dall'Avvocato Generale al punto 21 delle sue conclusioni.

(16) Essi vertono, in effetti, sul medesimo problema di ordine probatorio, prospettandolo però dai differenti punti di vista del lavoratore ricorrente e del datore di lavoro convenuto in giudizio.

(17) Nella motivazione della sentenza (punto 31), a onor del vero, vengono richiamati, più genericamente, i « fini esposti nel secondo considerando della direttiva »: dal tenore del discorso condotto risulta evidente, tuttavia, che il pensiero della Corte è rivolto non tanto all'obiettivo di « offrire una maggiore trasparenza nel mercato del lavoro », quanto a quello indicato nel testo. Preferibile sarebbe stato, in ogni caso, data la delicatezza della questione, evitare l'uso di espressioni late e ricorrere a riferimenti puntuali, così come ha fatto nelle sue conclusioni (al punto 10) l'Avvocato Generale.

(18) Si v. in merito i punti 9, 10 e 11 delle sue conclusioni.

Dubbi sciolti dai giudici comunitari di Daniela Izzi

note

**Dubbi sciolti dai giudici comunitari**  
di Daniela Izzi

dinanzi ai giudici nazionali, in particolare in caso di controversia sugli elementi essenziali del contratto o del rapporto di lavoro, l'informazione contenuta nella comunicazione » proveniente dal datore di lavoro (punto 32 della motivazione). Con quest'incisiva affermazione si stabilisce dunque, inequivocabilmente, che ai documenti informativi trasmessi ai singoli dipendenti deve riconoscersi una certa valenza probatoria: escludendosi, in altri termini, la possibilità degli Stati membri di recepire la direttiva mediante disposizioni interne che rendano del tutto influenti, rispetto alle difficoltà di ordine probatorio del lavoratore, gli obblighi di informazione scritta posti a carico del datore di lavoro.

Una volta chiarito questo basilare principio, per la determinazione del grado di efficacia probante attribuibile alle comunicazioni scritte datoriali, la Corte non può che chiamare in causa i giudici nazionali, tenuti a compiere tale valutazione sulla base delle norme processuali vigenti nei diversi ordinamenti interni, sulle quali la direttiva non spiega alcuna incidenza. Ferma restando, dunque, l'autonomia degli Stati membri in materia di regime probatorio, la sentenza *Kampelmann* vincola soltanto i giudici nazionali ad assegnare alla comunicazione relativa agli elementi essenziali del rapporto di lavoro « una presunzione di veridicità analoga a quella che sarebbe annessa, nell'ordinamento giuridico interno, ad un simile documento redatto dal datore di lavoro e comunicato al lavoratore » (punto 33 della motivazione). La produzione, nell'ambito di una controversia di lavoro, della dichiarazione scritta di provenienza datoriale potrà quindi, a seconda delle differenti discipline nazionali, valere come prova piena degli elementi in essa riportati, determinando in concreto l'inversione degli oneri probatori a carico delle parti processuali, oppure fondare semplicemente una presunzione di rispondenza al vero delle circostanze dedotte dal lavoratore ricorrente e precedentemente indicate per iscritto dal datore di lavoro convenuto.

Quale che sia il rilievo probatorio riconosciuto alla comunicazione in questione, è comunque necessario consentire « al datore di lavoro di fornire ogni prova contraria dimostrando, vuoi che le informazioni » ivi « contenute ... sono intrinsecamente false, vuoi che sono state smentite dai fatti » (punto 35 della motivazione). L'autore del documento informativo non risulta perciò rigidamente vincolato dalle indicazioni trasmesse al dipendente (19), suscettibili di successiva correzione, ma, d'altra parte, non può neppure privarle a posteriori, con disinvoltura, di ogni significato, sostenendone il carattere erroneo senza avvalorare tale affermazione con puntuali argomenti di prova. Con quest'essenziale ma ben costruito insieme di regole interpretative, la Corte di Lussemburgo spazza via così ogni dubbio intorno alle discusse ripercussioni sul piano probatorio degli obblighi di informazione scritta previsti dalla direttiva n. 91/533, conferendo all'obiettivo di « migliore tutela dei lavoratori subordinati contro un eventuale misconoscimento dei loro diritti » una traduzione assai più comprensibile e concreta di quella delineata, con molta approssimazione, dal legislatore comunitario.

---

### **3.2. L'efficacia diretta e l'ammisibile interpretazione riduttiva della disposizione sulla comunicazione di inquadramento e mansioni.**

---

Chiamata a pronunciarsi sulla possibilità dei singoli lavoratori d'invocare, davanti ai giudici nazionali, l'applicazione diretta dell'art. 2.2, lettera c) della direttiva, la Corte di Giustizia ripercorre molto linearmente i principi giurisprudenziali ormai consolidati sull'efficacia delle fonti di tal genere per approdare, senza tentennamenti, dopo un breve esame contenutistico della suddetta disposizione, ad un'ineccepibile risposta di segno positivo.

Posto che, per spiegare effetto diretto, la norma contenuta in una direttiva dev'essere incondizionata e sufficientemente precisa (rivestendo perciò carattere precettivo) (20), e constatato che il citato art. 2.2, lett. c) elenca in modo chiaro ed inequivocabile le informazioni che il datore di lavoro è tenuto a comunicare al dipendente, non possono sorgere dubbi di sorta sulla conclusione da trarre in proposito. La circostanza che al legislatore nazionale sia offerta l'alternativa fra la comunicazione datoriale del « titolo,

---

#### **note**

(19) Vale la pena di precisare che il verbo "vincolare" e l'aggettivo "vincolante" vengono adoperati in questo contesto in senso atecnico, dovendosi tener presente, come osservato dall'Avvocato Generale (al punto 13 delle sue conclusioni), che « le obbligazioni del datore di lavoro scaturiscono esclusivamente dal contratto, non dalla comunicazione effettuata ai sensi della direttiva, la quale assume il valore di mera documentazione successiva degli elementi contrattuali che, peraltro, dovrebbe fedelmente riprodurre ».

(20) Cfr. per tutte Corte di Giustizia 19 gennaio 1982, causa 8/81, *Becker c. Finanzamt Münster-Innenstadt*, in *Racc.*, 1982, p. 53 e ss.

grado, qualità o categoria dell'impiego attribuiti al lavoratore » e quella delle « caratteristiche o descrizione sommaria del lavoro », in particolare, non va ritenuta di ostacolo al riconoscimento dell'efficacia diretta della disposizione in esame, dal momento che la facoltà di scelta rimessa agli Stati membri sulla categoria di informazioni obbligatorie non esclude la possibilità di determinare con sufficiente precisione il contenuto dei diritti stabiliti dalla direttiva a favore dei singoli lavoratori (21).

Dell'art. 2.2, lettera c) può esser fatta immediata applicazione, peraltro, solo nei giudizi instaurati, come nei casi tedeschi da cui provengono i rinvii pregiudiziali, contro un datore di lavoro pubblico: secondo la costante giurisprudenza della Corte, infatti, le norme delle direttive dotate di carattere precettivo spiegano effetto diretto sempre e soltanto in senso "verticale" (22), potendo quindi essere fatte valere dai singoli titolari dei diritti da esse conferiti esclusivamente nei confronti dello Stato (inadempiente all'obbligo di trasposizione) e degli enti od organismi soggetti all'autorità o al controllo statale, o che comunque dispongono di poteri eccedenti i limiti di quelli configurabili nei rapporti fra privati (23).

In quanto direttamente efficace, la disposizione di cui all'art. 2.2, lettera c) della direttiva n. 533 risulta invocabile dagli interessati, dinanzi ai giudici nazionali, nelle ipotesi in cui lo Stato di appartenenza non abbia provveduto a trasporla nell'ordinamento interno entro il termine fissato (30 giugno 1993), oppure ne abbia effettuato una trasposizione non corretta. Nell'ordinamento tedesco, ove la direttiva sugli obblighi d'informazione è stata recepita con legge del 20 luglio 1995, i dipendenti di datori di lavoro pubblici possono dunque far valere i diritti connessi alla comunicazione in questione per il periodo intercorrente fra la scadenza del termine di attuazione e l'entrata in vigore della disciplina attuativa interna. Successivamente a tale momento, l'effetto diretto dell'art. 2.2, lett. c) è invece condizionato alla valutazione d'inadeguatezza, da parte dei giudici comunitari, della disposizione nazionale di recepimento: cioè l'art. 2.1, punto 5 della legge del 20 luglio 1995, che impone al datore di lavoro di comunicare per iscritto la « denominazione o la descrizione generale dell'attività che il lavoratore deve prestare ».

Preso atto della scelta compiuta dal legislatore tedesco a favore della seconda categoria d'informazioni prevista dalla lettera c) dell'art. 2.2 della direttiva (ovvero a favore del punto ii), che richiede l'indicazione delle caratteristiche o la sommaria descrizione del lavoro affidato al dipendente), la Corte rileva senza esitazioni che « la mera denominazione di un'attività non può corrispondere, in ogni caso, nè alle caratteristiche nè alla descrizione, anche sommarie, del lavoro svolto » (punto 44 della motivazione). Poiché non garantisce al lavoratore la conoscenza, sia pure approssimativa, del tipo di prestazioni da effettuare, la norma tedesca segnalata dal giudice *a quo* non può quindi ritenersi conforme alla corrispondente prescrizione della direttiva: la quale, di conseguenza, continua ad essere immediatamente applicabile nelle controversie giudiziarie instaurate nell'ordinamento tedesco, anche per il periodo posteriore al 20 luglio 1995.

Censurando una disciplina di recepimento inidonea a soddisfare (sotto uno specifico profilo) le esigenze sostanziali considerate dalla direttiva, i giudici comunitari, di riflesso, ammoniscono i legislatori nazionali sulla necessità di non avallare meccanismi variamente annacquati e indeboliti di attuazione degli obblighi datoriali d'informazione. Da questo punto di vista, è perciò evidente come il significato della sentenza *Kampelmann*, col richiamo al rigore ivi contenuto, trascenda il circoscritto ambito del quesito proposto dal giudice di rinvio.

Dubbi sciolti dai giudici comunitari  
di Daniela Izzi

note

(21) Come ha chiarito Corte di Giustizia 19 novembre 1991, cause riunite C-6/90 e C-9/90, *Franovich e altri c. Repubblica italiana*, in *Racc.*, 1990, p. 5357 e ss., punto 17, se i diritti conferiti ai singoli risultano esattamente determinati dalle disposizioni della direttiva, l'effetto diretto di quest'ultime non viene in nessun modo pregiudicato dalla facoltà di scelta rimessa ai legislatori nazionali in ordine ai mezzi utilizzabili per conseguire il risultato prescritto.

(22) Si v. in merito Corte di Giustizia 26 febbraio 1986, causa 152/84, *Marshall c. Southampton and South-West Health Authority*, in *Racc.*, 1986, p. 723 e ss., punti 46-48 e, da ultimo, per tutte, Corte di Giustizia 14 luglio 1994, causa C-91/92, *Faccini Dori c. Recreb S.r.l.*, in *Racc.*, 1994, p. 3347 e ss., punto 20.

(23) Per l'estensione, in questi termini, del concetto di Stato e il corrispondente ampliamento dell'effetto diretto verticale delle direttive si v. Corte di Giustizia 12 luglio 1990, causa C-188/89, *Foster e altri c. British Gas*, in *Racc.*, 1990, p. 3313 e ss., punto 18.

**Dubbi sciolti dai giudici comunitari**  
di Daniela IZZI

### 3.3. La dispensabilità dall'obbligo di informare il lavoratore con contratto o rapporto di lavoro preesistente.

La questione riguardante l'incerta conformità della normativa di trasposizione tedesca (precisamente, l'art. 4, seconda parte, della legge del 20 luglio 1995) all'art. 9.2 della direttiva (in base al quale, per i rapporti di lavoro già esistenti alla data di entrata in vigore della disciplina nazionale di recepimento, i datori di lavoro sono tenuti a trasmettere le previste comunicazioni soltanto se vi sia una richiesta in tal senso dei lavoratori interessati) è l'unica che la Corte di Giustizia risolve discostandosi dall'opinione espressa dall'Avvocato Generale.

Questi, dopo aver correttamente rilevato che la disposizione comunitaria, condizionando la comunicazione scritta alla richiesta del dipendente, realizza « un evidente compromesso tra il diritto del lavoratore di essere informato ... e l'esigenza di non imporre un eccessivo onere burocratico al datore di lavoro », aveva escluso in modo categorico la possibilità dei legislatori nazionali di restringere ulteriormente la portata della garanzia prevista a favore dei lavoratori. In particolare, dal suo punto di vista, la norma tedesca che dispensa il datore di lavoro dall'obbligo di effettuare la comunicazione ogniqualvolta gli elementi indicati dalla direttiva siano contenuti in un atto scritto già trasmesso in precedenza « pregiudica al di là del consentito il diritto del lavoratore all'informazione, costringendolo a ricostruire la propria posizione contrattuale sulla base anche di una molteplicità di precedenti documenti, a danno dell'esigenza di chiarezza che, attraverso la richiesta di informazioni, questi abbia manifestato al proprio datore di lavoro » (24).

La preoccupazione avanzata dall'Avvocato Generale non ha influenzato tuttavia, come si è preannunciato, la decisione dei giudici comunitari, probabilmente rassicurati dal fatto che l'art. 4 della legge tedesca si riferisca, testualmente, ad « un documento precedentemente redatto o un contratto di lavoro scritto » e non già ad un novero indeterminato di comunicazioni scritte (25). Non rinvenendo sostanziali limitazioni del diritto all'informazione dei singoli dipendenti, i giudici di Lussemburgo ritengono doverosa l'approvazione di una regola nazionale manifestamente rivolta ad alleggerire i datori di lavoro dai vincoli imposti dalla direttiva: dimostrando, con la valutazione di conformità al diritto comunitario della disposizione tedesca sottoposta ad esame, di saper combinare impegno di salvaguardia degli interessi dei lavoratori e rispetto delle ragioni imprenditoriali di economicità ed efficienza organizzativa.

#### Bibliografia

- Balandi G.G.** (1993), *L'informazione nei rapporti di lavoro e sindacali*, in *RTDPC*, p. 739 e ss.
- Clark J., Hall M.** (1992), *The Cinderella Directive? Employee rights to information about conditions applicable to their contract or employment relationship*, in *ILJ*, p. 106 e ss.
- De Simone G.** (1995), *Titolarità dei rapporti di lavoro e regole di trasparenza*, Milano, Franco Angeli.
- García Murcia J., Martínez Moreno C.** (1992), *La obligación del empresario de informar al trabajador acerca de sus condiciones de trabajo*, in *RL*, I, p. 253 e ss.
- Gragnoles E.** (1996), *L'informazione nel rapporto di lavoro*, Torino, Giappichelli.
- Gragnoles E.** (1997), *Prime considerazioni sul decreto sulla trasparenza nel lavoro privato*, in *LG*, p. 982 e ss.
- Ichino P.** (1979), *Diritto alla riservatezza e diritto al segreto nel rapporto di lavoro*, Milano, Giuffrè.
- Perulli A.** (1991), *Informazione (diritti di)*, in *Digesto disc. priv., sez. comm.*, vol. VII, p. 362 e ss.
- Perulli A.** (1992), *I diritti di informazione*, Torino, Giappichelli.
- Roccella M., Treu T.** (1995), *Diritto del lavoro della Comunità europea*, Padova, Cedam.
- Silvagna L.** (1977), *Il diritto di informazione nel rapporto di lavoro*, Milano, Giuffrè.

#### note

(24) Entrambe le citazioni sono tratte dal punto 23 delle conclusioni dell'Avvocato Generale.

(25) Va osservato, del resto, che la stessa direttiva, pur imponendo la concentrazione delle diverse comunicazioni prescritte, non adotta soluzioni estreme ma consente l'adempimento dell'obbligo d'informazione datoriale mediante la consegna al lavoratore « a) di un contratto di lavoro scritto e/o b) di una lettera di assunzione e/o c) di uno o più altri documenti scritti, a condizione che uno di questi documenti contenga almeno tutti gli elementi di cui all'art. 2.2, lett. a), b), c), d), h) ed i) » (art. 3.1, corsivo di chi scrive).



# Partecipazione e salario variabile nel territorio di Bologna dopo l'accordo del 23 luglio 1993

*Roberto Fabbri, Meris Melotti, Paolo Pini (\*)*

Sommario

**1.** Introduzione. **2.** Incentivi, suddivisione del rischio e partecipazione. **3.** Una ricerca empirica per le imprese bolognesi. **3.1.** Caratteristiche della ricerca: database impiegato. **3.2.** La tipologia degli indicatori ed altre caratteristiche dei contratti. **3.3.** Risultati della ricerca. **3.4** Obiettivi distributivi vs. obiettivi partecipativi: una valutazione. **4.** Conclusioni.

## **1. Introduzione.**

Con l'accordo del luglio 1993 è stato sancito in Italia un importante cambiamento del regime di determinazione delle retribuzioni contrattate tra lavoratori e imprese. Il meccanismo di adeguamento automatico del salario nominale al tasso di inflazione è stato definitivamente abbandonato, sostituendo ad esso un doppio sentiero, centrato su due livelli di contrattazione: il primo, nazionale, vincola la crescita delle retribuzioni all'andamento del tasso di inflazione programmato; il secondo, aziendale, lega strutturalmente una parte del salario ai risultati dell'impresa.

Il secondo livello di contrattazione e le modalità con le quali esso viene realizzato incorporano certamente gli aspetti più innovativi del nuovo regime di contrattazione delle retribuzioni (1).

Obiettivo della ricerca (2), i cui risultati vengono qui presentati in modo molto sintetico, è quello di esaminare le modalità previste dai contratti, anche mediante la costruzione di opportuni indici sintetici che riassumono gli strumenti utilizzati per legare quote di salario e risultati d'impresa. Specificamente, presentiamo in questa sede i risultati sulla contrattazione decentrata inerente esclusivamente alla erogazione di salario variabile, effettuata nelle imprese presenti sul territorio bolognese.

note

(\*) Questo lavoro presenta in forma molto sintetica i risultati di una ricerca (Fabbri, Melotti, Pini, 1998) uscita nei Quaderni del Dipartimento di Economia, Istituzioni, Territorio dell'Università degli Studi di Ferrara (n.3/1998), disponibile nel sito Web di quel Dipartimento all'indirizzo <http://www.unife.it/deit>. Gli autori ringraziano Loris Lugli e l'IRES Emilia Romagna per aver messo a disposizione i contratti sul salario variabile sottoscritti nei settori industriali dal 1993, Maurizio Gentilini e Paolo Sidoti per il loro contributo nella costruzione del database relativo ai contratti del settore metalmeccanico, ed i responsabili delle varie categorie sindacali CGIL dell'industria, dei servizi privati e della funzione pubblica che hanno collaborato alla raccolta dei contratti aziendali. Inoltre, un ringraziamento particolare va a Mario Biagioli per le discussioni ed i suggerimenti in varie fasi della ricerca, ad Oreste Auleta, Andrea Ichino, Riccardo Leoni e Paola Potestio per i commenti ad una precedente versione di questo lavoro. Pareri, commenti e altro possono essere inviati al seguente indirizzo: [Pini@spbo.unibo.it](mailto:Pini@spbo.unibo.it).

(1) Almeno due sono tali aspetti innovativi il primo di tipo economico-distributivo (Mariotti, 1995; Gross, Bacher, 1993), il secondo di tipo gestionale (Blinder, 1990; Nuti, 1986, 1991; Brusco, Fiorani, Solinas, 1996, Killick, 1995). Per un approfondimento si veda Fabbri, Melotti, Pini, 1998).

(2) Per una analisi empirica sulle determinanti e gli effetti di tale contrattazione, si vedano ad esempio per l'Italia i lavori recenti di Biagioli, Curatolo, 1997; Del Boca, Cupaiuolo, 1997; Prosperetti, Ravanelli, Caironi, 1996; Cossentino, Prosperetti, 1990.



**Partecipazione e salario variabile**  
di Roberto Fabbri,  
Meris Melotti  
e Paolo Pini

## 2. Incentivi, suddivisione del rischio e partecipazione.

La contrattazione decentrata del salario aziendale formalizzata con l'accordo del 23 luglio 1993 può ricercare il perseguimento di tre differenti obiettivi:

A. *incentivazione dello "sforzo lavorativo" (3), crescita della produttività, e conseguente redistribuzione degli incrementi di produttività;*

B. *suddivisione del "rischio" d'impresa tra proprietà e lavoratori;*

C. *incremento della competitività dell'impresa mediante meccanismi "partecipativi".*

Il primo obiettivo (A) può essere individuato in un contesto microeconomico di pura incentivazione salariale.

Collocandolo in una logica di pura "incentivazione", il perseguimento della redistribuzione degli incrementi di produttività aziendale è reso possibile mediante una retribuzione incentivante, fondata su indicatori di produttività fisica e parametri o variabili individuali che misurano l'utilizzo della *line* produttiva (volumi produttivi, produttività del lavoro, scarti, ecc.) e l'impegno del singolo lavoratore, o di gruppi di lavoratori, sul luogo di produzione (Akerlof, Yellen, 1986; Cable, Wilson, 1989, 1990; Cahuc, Dormont, 1992). Inoltre tali incentivi vengono generalmente intesi come completamente reversibili (assenza di consolidamento e di qualsiasi forma di "minimo garantito") (4).

Il secondo obiettivo (B) si afferma prevalentemente in concomitanza della crescita nella incertezza di mercato che l'impresa si trova ad affrontare. A fronte di tale crescita l'impresa opera in modo tale da coprire il rischio economico di mercato mediante tutti quegli strumenti che possono accrescere la flessibilità ed adattabilità di breve periodo nell'impiego dei fattori di produzione e delle loro remunerazioni, oltre che intervenendo nella struttura del processo produttivo, esternalizzando fasi od interi processi per modificare il *mix* tra costi di "coordinamento" interno all'impresa e costi di "transazione". La variabilità di una quota della remunerazione del lavoro è intesa in questo ambito come strumento di suddivisione del rischio economico di mercato con gli agenti che contribuiscono alla produzione dei beni o servizi, legando il salario ad indicatori dell'andamento economico dell'impresa desunti dal bilancio aziendale (Ichino, 1989) (5).

Il terzo obiettivo (C) del nuovo regime contrattuale è invece costituito dalla ricerca di una maggiore competitività dell'impresa mediante la stipulazione di accordi di contrattazione decentrata. Questo è un percorso più recente, ma con effetti molto significativi sui processi contrattuali. Nel caso in esame la competitività ricercata non è esclusivamente "di prezzo" ed il fine macroeconomico è quello di migliorare la competitività dell'intero sistema attraverso un maggior livello di efficienza aziendale (6). L'incerto legame fra incremento della produttività ed adozione di schemi di "*gainsharing*" induce alcuni autori a ricercare aspetti "partecipativi" degli accordi di secondo livello, utili ad incrementare il senso di appartenenza e la motivazione del lavoratore (Brusco, Solinas, 1997) (7). Per ottenere questo risultato si dimostrano inefficaci gli accordi aziendali formulati esclusivamente con le modalità indicate dai proponenti della "incentivazione salariale" (8). Infatti, il sistema contrattuale adottato deve prevedere la negoziazione della qualità del lavoro, delle nuove

### note

(3) Ovvero, efficienza lavorativa, individuale e/o di gruppo.

(4) In particolare, si rileva che i premi devono essere commisurati a parametri effettivamente significativi e rappresentativi dell'andamento produttivo ed inoltre, devono essere di carattere completamente variabile e reversibile per non trasferire costi e benefici di un anno su un orizzonte temporale più ampio (Felicetti, 1995).

(5) Tale metodo può essere considerato alternativo a quello più tradizionalmente adottato basato sulla distribuzione di "premi *una tantum*" decisi unilateralmente dall'impresa sulla base del risultato economico conseguito ed erogati più o meno individualmente. In modo simile, la variabilità della retribuzione può essere ricondotta più semplicemente alla "*ability to pay*" dell'impresa, legata al successo di mercato ed alle prospettive di crescita economica dell'impresa stessa in un contesto in cui prevale l'incertezza (Prosperetti, Ravanelli, Caironi, 1996), con l'obiettivo esplicito di rendere maggiormente flessibili il costo del lavoro rispetto ai risultati di mercato.

(6) « [...] Le parti prendono atto che, in ragione della funzione specifica ed innovativa degli istituti della contrattazione aziendale e dei vantaggi che da essi possono derivare all'intero sistema produttivo attraverso il miglioramento dell'efficienza aziendale e dei risultati di gestione [...] » (Protocollo Governo-Parti Sociali 23 luglio 1993, articolo 3, comma 2).

(7) Il maggiore coinvolgimento dei lavoratori si propone infatti come un elemento fondamentale nel permettere il raggiungimento di una elevata competitività aziendale (Ichniowski, Shaw, 1995; Antonelli, Leoni, 1997) fondata sulla *flessibilità innovativa* anziché *difensiva* (Killick, 1995).

(8) Tale affermazione trova riscontro anche in alcune analisi empiriche che mostrano come l'adozione di schemi "incentivanti e di distribuzione" non conducano ad analoghi risultati positivi realizzati con schemi "partecipativi",

**Partecipazione  
e salario variabile**  
di Roberto Fabbri,  
Meris Melotti  
e Paolo Pini

forme di organizzazione del lavoro e della co-determinazione degli obiettivi strategici dell'impresa; inoltre la quota salariale erogata deve rientrare nel salario strutturale per premiare in modo irreversibile la qualità della prestazione. Oltre la costruzione di un apposito sistema di relazioni industriali è la stessa tipologia delle variabili impiegate per la determinazione del salario a dover subire un processo di rinnovamento.

Occorre rilevare che i tre obiettivi esaminati sopra non sono necessariamente fra loro mutualmente esclusivi (9).

Anzitutto, l'obiettivo incentivazione e l'obiettivo suddivisione del rischio derivano da motivazioni differenti che possono coesistere all'interno dell'impresa e che storicamente assumono specifica importanza nel contesto economico, di mercato e di relazioni industriali nel quale l'impresa stessa opera. Essi possono essere perseguiti coniugando gli strumenti del premio di risultato e della variabilità del salario, ovviamente con pesi differenziati a seconda della rilevanza delle motivazioni che ne sono alla base. Vi è da notare tuttavia che gli strumenti previsti secondo le due tipologie possono risultare tra loro in conflitto. Qualora l'impresa tenda a perseguire entrambi gli obiettivi, incentivazione e suddivisione del rischio, con un opportuno *mix* nel legame del premio di risultato con vari indicatori di produttività e redditività, vi è la possibilità che emerga un significativo *trade-off* tra l'efficacia dei due meccanismi: tanto più forte sarà il grado di suddivisione del rischio, tanto più debole risulterà l'incentivo per il lavoratore a produrre lo sforzo lavorativo richiesto; tanto maggiore sarà la percezione del lavoratore dei risultati produttivi conseguiti in virtù del suo contributo, tanto minore si dimostrerà la possibilità per l'impresa di scaricare parte del rischio di mercato anche sui lavoratori, e quindi di flessibilizzare il costo del lavoro in relazione all'ambiente esterno all'impresa (Ichino, 1989) (10).

Con implicazioni ancora più significative è invece il discorso per quanto riguarda l'obiettivo partecipazione. In tale caso, qualora l'obiettivo perseguito dall'impresa sia quello della suddivisione del rischio, alla *partecipazione economica* non dovrebbe essere disgiunta quella *partecipazione* di tipo *gestionale* che può esplicarsi certamente a vari livelli, ma che non può esimersi dal riguardare anche le scelte che vanno ad influenzare i risultati di mercato dell'attività di produzione (Einaudi, 1949; Baglioni, 1995). Ad avvalorare tale esigenza, vi è anche la constatazione che il grado di incertezza di mercato non necessariamente è una variabile totalmente esogena rispetto alle decisioni assunte dall'impresa. Infatti, le stesse scelte aziendali collocano l'impresa in contesti di mercato più o meno incerti, più o meno rischiosi, per cui se parte della retribuzione dipende dai risultati di mercato in un contesto di incertezza endogena (11), la *partecipazione economica* non può a priori escludere la *partecipazione gestionale*, con il conseguente emergere di un ulteriore ambito di conflitto di interessi tra direzione dell'impresa e lavoratori nella misura in cui il loro grado di avversione al rischio sia significativamente differente (12). Qualora, invece, l'obiettivo perseguito sia principalmente quello incentivante, il coinvolgimento dei lavoratori nel campo dell'organizzazione del lavoro, delle modifiche del modo di lavorare, della gestione del ciclo produttivo, dell'acquisizione ed accrescimento di professionalità, dovrebbe divenire parte della politica di gestione delle risorse umane nell'impresa, al fine di innescare il *circolo virtuoso* tra flessibilità produttività, retribuzione incentivante e sforzo lavorativo - crescita della produttività (Mariotti, a cura di, 1995; Kruse, 1993; Carstensen, Gerlach, Hubler, 1995).

note

mediante i quali i lavoratori usufruiscono di una qualche forma di partecipazione al controllo aziendale. Fra gli altri si veda, ad esempio, OECD, 1995 e Cable, 1988.

(9) L'introduzione di sistemi di partecipazione ai risultati delle imprese può ottenere allo stesso tempo entrambi gli effetti di una più equa distribuzione del reddito ed una maggiore competitività delle imprese.

(10) Un analogo *trade-off* era già stato posto in evidenza nel lavoro di Estrin, Groul, Wadhvani, 1987, in quel caso con riferimento al risultato macroeconomico *à la* Weitzman vs. risultato microeconomico di tipo incentivante: per realizzare una minore pressione inflazionistica ed un maggiore volume di occupazione occorre che gli *insiders* siano esclusi da qualsiasi forma partecipativa di tipo gestionale dentro l'impresa in modo tale che risulti favorito l'ingresso degli *outsiders*, mentre l'effetto incentivante si realizza proprio in virtù di un coinvolgimento partecipativo degli *insiders* nelle decisioni aziendali.

(11) Si veda al riguardo Ichino, 1989.

(12) Se da un lato la suddivisione del rischio può condurre l'impresa ad effettuare scelte relativamente più rischiose, dall'altro i lavoratori potrebbero essere portati a preferire scelte meno rischiose. Tale possibilità non è comunque un risultato necessario della partecipazione economica e quindi portatore di potenziale conflitto qualora si abbia anche partecipazione gestionale, essendo soggetta al diverso grado di avversione al rischio dell'impresa e dei lavoratori, ai costi associati alla realizzazione degli stati sfavorevoli per l'impresa e per i lavoratori, al valore atteso dell'utile per l'impresa e della retribuzione per il lavoratore. Si veda Ichino, 1989.

**Partecipazione  
e salario variabile**  
di Roberto Fabbri,  
Meris Melotti  
e Paolo Pini

### 3. Una ricerca empirica per le imprese bolognesi.

In questa sezione vengono presentati i risultati di una ricerca sulla contrattazione decentrata, inerente esclusivamente alla erogazione di salario variabile, effettuata nelle imprese presenti nella provincia di Bologna.

Prima di illustrare i risultati della ricerca effettuata, è opportuno esplicitare il “punto di vista” da cui prende avvio la ricerca stessa. Infatti, l’analisi ha seguito un percorso predefinito per cercare risposte alle tre seguenti questioni.

1. Anzitutto, con i contratti stipulati dal 1993 si è cercato di privilegiare meccanismi di incentivazione o, piuttosto, meccanismi di suddivisione del rischio? Ed in quale misura ciò sembra avvenuto?
2. In secondo luogo, la contrattazione di secondo livello sul salario variabile prevede anche un meccanismo di partecipazione dei lavoratori alle decisioni d’impresa (*partecipazione economica e gestionale*), oppure riformula esclusivamente tradizionali modelli di incentivazione salariale e/o prevede nuovi strumenti di suddivisione del rischio d’impresa?
3. Infine, l’applicazione della fase di contrattazione di secondo livello prevista dall’accordo del 23 luglio 1993 lascia intravedere un mutamento nelle relazioni industriali nelle imprese bolognesi?

#### 3.1. Caratteristiche della ricerca: database impiegato.

La raccolta degli accordi decentrati di salario collegato alla performance aziendale è stata effettuata utilizzando la banca dati dell’IRES Emilia Romagna e delle categorie sindacali della Camera del Lavoro di Bologna e quella di Imola. Gli accordi che prevedono il salario variabile da noi analizzati rappresentano il totale di quelli inerenti a forme di erogazione salariale come premio di risultato sottoscritti nel periodo gennaio 1994 - luglio 1997.

L’indagine effettuata ha permesso di rilevare 203 casi di erogazione salariale a titolo di “premio di risultato”, su un database di circa 900 accordi, di cui circa 400 sulle retribuzioni in genere (13). Fra questi 203 accordi decentrati che coinvolgono circa 51000 lavoratori, sono stati individuati 41 casi di erogazione salariale con caratteristiche di premio concesso ad “*una tantum*” (14). Anche tali accordi sono stati ritenuti utili alla presente analisi considerata la dichiarazione di intenti, contenuta al loro interno, per una successiva definizione degli indicatori (in alcuni casi già avvenuta, ma non ancora implementata) di performance aziendale da impiegare nel calcolo della parte variabile della retribuzione.

La ripartizione di questi accordi, relativamente al settore (15) di appartenenza delle imprese esaminate, è presentata in Fabbri, Melotti, Pini, 1998. Si rileva come il settore con la quota maggiore di accordi di salario variabile, relativamente al totale degli accordi sottoscritti, sia quello delle imprese metalmeccaniche (classificazione ISTAT DJ...DM). L’analisi permette anche di osservare una maggiore rilevanza del numero di addetti del pubblico impiego (oltre 35%) relativamente ad altri settori come il metalmeccanico (33%), il chimico (13%) e l’alimentare (6%) che invece evidenziano una quota significativamente maggiore di accordi (16).

Inoltre si hanno informazioni circa la distribuzione delle imprese con accordo di salario variabile e gli addetti coinvolti da questo nelle rispettive classi dimensionali di appartenenza (17). Con riferimento alla distribuzione degli accordi per classe dimensionale emerge

#### note

(13) Il numero totale di accordi sottoscritti nei settori esaminati risulta sottostimato, causa la non disponibilità del dato inerente al numero complessivo degli accordi decentrati stipulati in alcuni settori nel periodo considerato.

(14) In questi casi il premio di risultato viene concesso sulla base di obiettivi ritenuti già raggiunti nel precedente periodo, per permettere un rinvio non-conflittuale dei termini di sottoscrizione di un accordo di salario variabile. La quota concessa in tale forma non è mai consolidata e non è utile ai fini di alcun istituto contrattuale (pensione, TFR, ecc.).

(15) Viene utilizzata la classificazione ISTAT ATECO 91 e le corrispondenti denominazioni dei settori produttivi.

(16) Le imprese dei settori metalmeccanico, alimentare e chimico mostrano anche una maggiore propensione alla partecipazione delle rispettive associazioni industriali di categoria durante l’elaborazione e la stipulazione degli accordi.

(17) La rilevanza della dimensione aziendale come variabile utile alla favorevole sottoscrizione degli accordi di salario variabile non è stata individuata, causa la non disponibilità del numero dei dipendenti impiegati nelle imprese che hanno omesso tale contrattazione.

la rilevanza della quota per la classe delle piccole imprese (con meno di 50 addetti) (18), mentre estremamente ridotta è la quota degli accordi per le imprese con oltre 500 addetti (19). Per quanto riguarda la distribuzione per addetti la quota delle piccole imprese risulta di gran lunga inferiore (sia per la classe dimensionale inferiore a 50 addetti che per quella 50-100 addetti), mentre molto più elevate risultano le quote per le imprese di medio-grandi dimensioni (superiore a 200 addetti).

### 3.2. La tipologia degli indicatori ed altre caratteristiche dei contratti.

L'esame degli indicatori utilizzati ha evidenziato l'estrema diversificazione delle modalità di collegamento della retribuzione dei lavoratori ai risultati delle imprese. Questo conferma la tesi sostenuta in molte ricerche empiriche: una forte specificità a livello di impresa e di settore nella individuazione di opportune variabili significative degli andamenti della performance aziendale.

Seguendo la classificazione proposta in Melotti, Pini (1996), gli indicatori impiegati per individuare la correlazione tra miglioramento delle performance e retribuzione prevista negli accordi esaminati sono stati ripartiti in tre gruppi:

- I. indicatori di redditività aziendale, tesi ad individuare l'andamento delle performance economico-finanziarie dell'impresa sul mercato del prodotto (20);
- II. indicatori di produttività fisica, misurata tramite il rapporto tra volumi di produzione, conformi a standard di qualità, e l'ammontare di prestazioni lavorative;
- III. indicatori di efficacia - efficienza dei processi produttivi e dei servizi erogati.

L'analisi ha riguardato inoltre ulteriori caratteristiche degli accordi, che sono di fondamentale importanza per valutare il diverso impiego di meccanismi incentivanti, di suddivisione del rischio e di tipo partecipativo previsti dalla contrattazione. Tra questi vi sono:

1. le finalità perseguite con l'accordo;
2. i tempi di erogazione previsti;
3. i parametri individuali adottati per l'attribuzione "*ad personam*" del premio di risultato (qualifica professionale, orario svolto, ecc...) (21);
4. il possibile consolidamento del premio distribuito;
5. la quota del premio di risultato sulla paga base e la sua variabilità;
6. le modalità di verifica dell'accordo.

### 3.3. Risultati della ricerca.

L'analisi svolta conferma una alta propensione delle parti sociali — imprese e sindacati — all'adozione di indicatori del primo e secondo gruppo per correlare le retribuzioni alle performance dell'impresa. Infatti, dei 342 casi in cui vengono impiegati complessivamente 105 indicatori, l'utilizzo di variabili del I gruppo (redditività) e II gruppo (produttività) è rintracciabile in 290 casi (pari a circa l'85% dei casi), mentre si evidenzia un esiguo impiego (15%) degli indicatori del III gruppo (efficienza-efficacia). All'interno della prima ripartizione occorre precisare che la rilevanza maggiore è comunque assunta dagli indicatori del II gruppo, presenti in 186 casi (oltre il 54%). È stato anche possibile individuare la rilevanza degli accordi che prevedono erogazioni ad *una tantum*. In alcuni settori è possibile rilevare un ampio numero di accordi con tale forma di erogazione salariale, congiuntamente ad una clausola di rinvio per la definizione di opportuni indicatori di performance aziendale (22). Questo comportamento contrattuale può essere indicatore dell'attuale insufficiente prepa-

note

(18) La totalità degli accordi in questa classe riguarda le imprese con un numero di addetti superiore a 10.

(19) Per questa classe dimensionale la quasi totalità delle imprese ha stipulato accordi con salario variabile, mentre ciò non risulta per le altre classi dimensionali.

(20) In questa categoria sono stati inseriti tutti gli indicatori per i quali risulta particolarmente significativo il collegamento con una voce del bilancio aziendale.

(21) La valutazione dei parametri definiti contrattualmente come la qualifica di appartenenza o il turno di lavoro effettivamente svolto (part-time o full-time) non è utile ai fini della determinazione del monte salari da erogare ai lavoratori (massa salariale variabile); tuttavia, tali variabili vengono impiegate per assegnare ai singoli dipendenti la loro quota del premio raggiunto.

(22) Considerando il numero totale degli accordi di salario incentivante erogato dalle imprese dei settori del commercio, turismo e dei trasporti, nel 73,3% dei casi si rileva un premio con caratteristiche di "*una tantum*".

**Partecipazione e salario variabile**  
di Roberto Fabbri,  
Meris Melotti  
e Paolo Pini

razione delle direzioni aziendali e delle organizzazioni dei lavoratori alla contrattazione decentrata prevista nell'accordo del luglio 1993. Nei servizi di mercato, esso però potrebbe anche essere ricondotto alla volontà da parte delle imprese di introdurre un maggior grado di suddivisione del rischio in tali attività come risposta alla crescita dell'incertezza di mercato.

Con riferimento alla distribuzione degli indicatori per classe dimensionale di impresa, appare significativa la crescita della percentuale degli indicatori appartenenti al III gruppo all'aumentare della dimensione d'impresa. Quindi sembra esservi evidenza di una propensione delle piccole imprese a presentare indicatori di tipo tradizionale, mentre indicatori partecipativi-incentivanti di efficacia-efficienza emergono maggiormente nelle imprese di medio-grandi dimensioni. Inoltre, la quota degli indicatori appartenenti al secondo gruppo è sostanzialmente analoga nelle diverse classi dimensionali, mentre le differenze tra classi sono riscontrabili per gli indicatori di redditività (quota elevata per le piccole imprese e minore per quelle medie e grandi) (23).

Nei settori industriali, con la sola eccezione delle imprese del settore tessile, oltre il 49% degli accordi prevede almeno un indicatore riferito ad incrementi di produttività. In particolare, le imprese del settore alimentare nell'89,5% dei casi correlano il salario variabile interamente (47,4%) o in parte a tradizionali misure della produttività, tipiche dei sistemi di retribuzione a cottimo. Al contrario, le imprese del settore tessile si caratterizzano per un elevato impiego di accordi che prevedono indicatori desunti dai bilanci aziendali. Le imprese del settore metalmeccanico presentano invece una maggiore propensione relativa all'utilizzo di indicatori del terzo gruppo (26%), anche se viene confermato un ampio impiego di indicatori del I (45,2%) e del II gruppo (49%). Emerge quindi una prevalenza dei meccanismi di tipo incentivante ed in secondo ordine di suddivisione del rischio, oppure di sistemi di tipo misto ove entrambe le motivazioni sembrano rintracciabili, senza che ciò preveda la presenza di meccanismi di tipo partecipativo (24).

Nei servizi, le aziende della Pubblica Amministrazione e della sanità evidenziano un comportamento diverso dalle imprese dei principali settori industriali, mostrando una notevole presenza di accordi con indicatori del terzo gruppo. Occorre rilevare come nel settore pubblico (Pubblica Amministrazione e sanità) compaiano ben 7 accordi che prevedono l'impiego dell'indicatore "Realizzazione di obiettivi". Tale indicatore può però trasformarsi in una non adeguata, se non addirittura scorretta, valutazione individuale ove l'erogazione di salario sia effettuata "a consuntivo" su obiettivi non concordati e non dichiarati inizialmente. In generale tali accordi non esplicitano gli obiettivi perseguiti, se non in modo generico. Considerata la presenza di tre casi di valutazione individuale all'interno degli accordi esaminati e la finalità di creare le condizioni per una maggiore responsabilizzazione dei dirigenti prevista da alcuni CCNL del settore pubblico (25), la scelta di remunerare obiettivi scelti unilateralmente dalla dirigenza aziendale può trasformarsi in un tentativo di rafforzare la struttura gerarchico-funzionale esistente presso le aziende del settore. Tale comportamento apparirebbe come l'esatto opposto di una maggiore partecipazione dei lavoratori ricercata con gli indicatori del terzo gruppo. Ciò non implica tuttavia che non debbano essere introdotti meccanismi di effettiva valutazione e corresponsabilizzazione dei dipendenti basati su indicatori congiunti del secondo e del terzo gruppo (26).

#### note

(23) Sembra così che le imprese di piccole dimensioni utilizzino maggiormente il meccanismo di suddivisione del rischio, mentre le imprese medio-grandi privilegino il meccanismo incentivante.

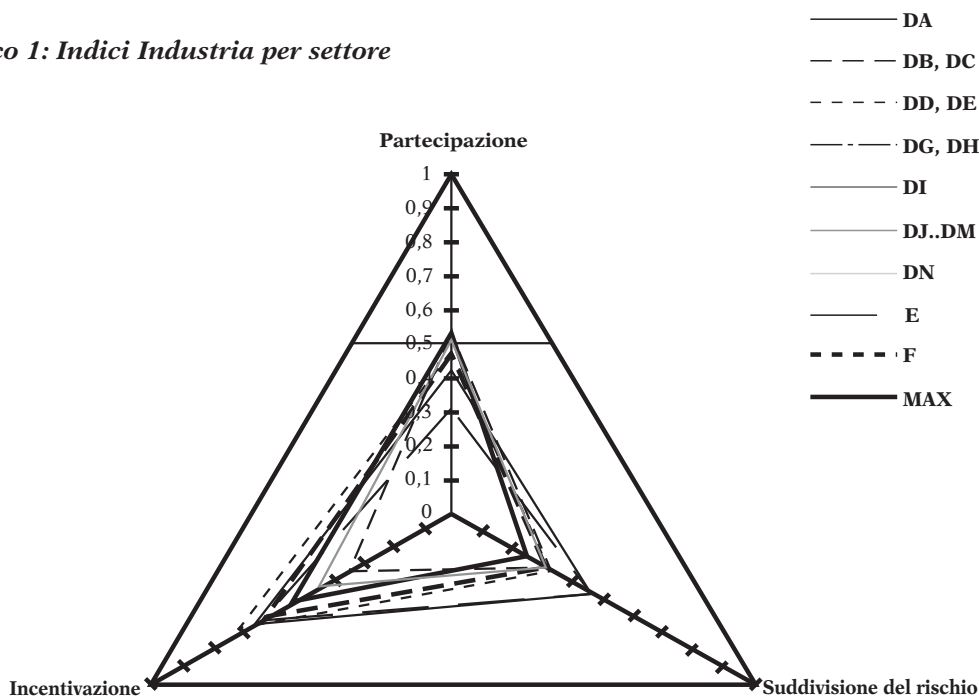
(24) Tale comportamento emerge dall'esame degli accordi che prevedono l'impiego congiunto esclusivamente di indicatori di redditività e di produttività dell'impresa. La quota di "accordi misti" con indicatori sia del gruppo 1 che del gruppo 2 pur se significativa appare, nella provincia di Bologna, meno rilevante di quanto risulti da analisi precedenti riferite al territorio nazionale.

(25) « [...] i dipendenti da adibire ad iniziative per la produttività collettiva, l'attribuzione dei compensi ai medesimi nonché la differenziazione dei compensi stessi saranno attribuiti dal dirigente responsabile, con riguardo alla collocazione organizzativa e professionale dei dipendenti interessati e della funzionalità della loro partecipazione ai singoli progetti ed obiettivi assegnati e al grado di partecipazione individuale nel raggiungimento degli obiettivi stessi.[...] » Contratto del comparto Sanità (26 luglio 1995, art. 47, comma 4) ed ancora « [...] Il processo di valutazione è gestito dal dirigente responsabile, con verifica e coordinamento della direzione generale.[...] » Contratto del comparto Sanità (26 luglio 1995, art. 48, comma 4).

(26) Impiego delle capacità professionali a fronte di processi di innovazione organizzativa. Alcune stimolanti riflessioni sui sistemi di incentivazione nella Pubblica Amministrazione sono rintracciabili in Marsden, Momigliano, 1996.

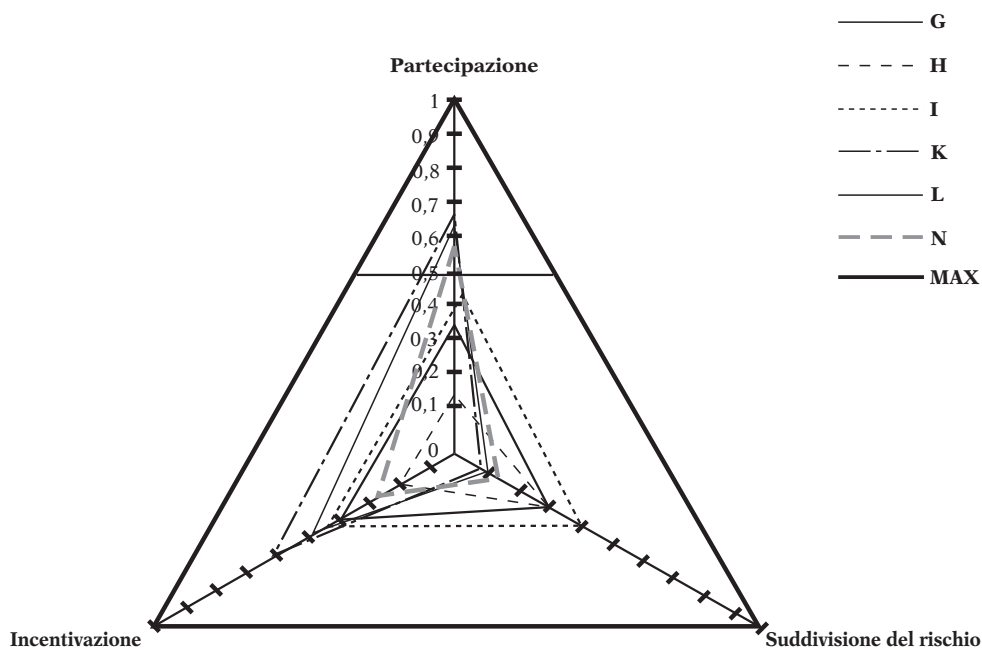


Grafico 1: Indici Industria per settore



**Partecipazione e salario variabile**  
di Roberto Fabbri,  
Meris Melotti  
e Paolo Pini

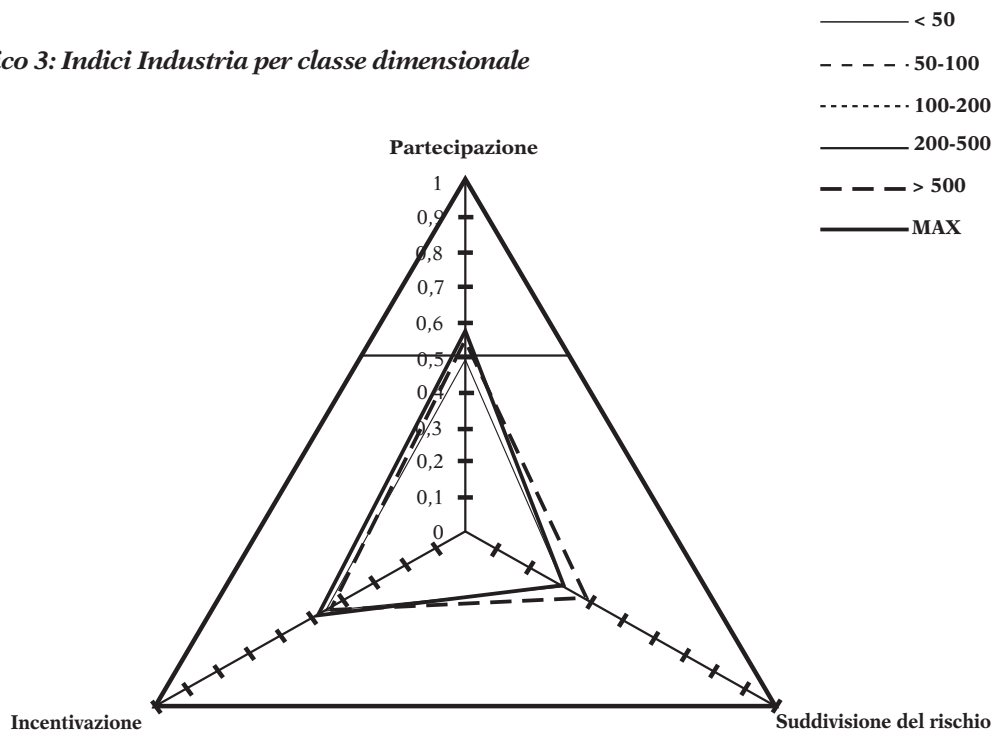
Grafico 2: Indici Servizi per settore



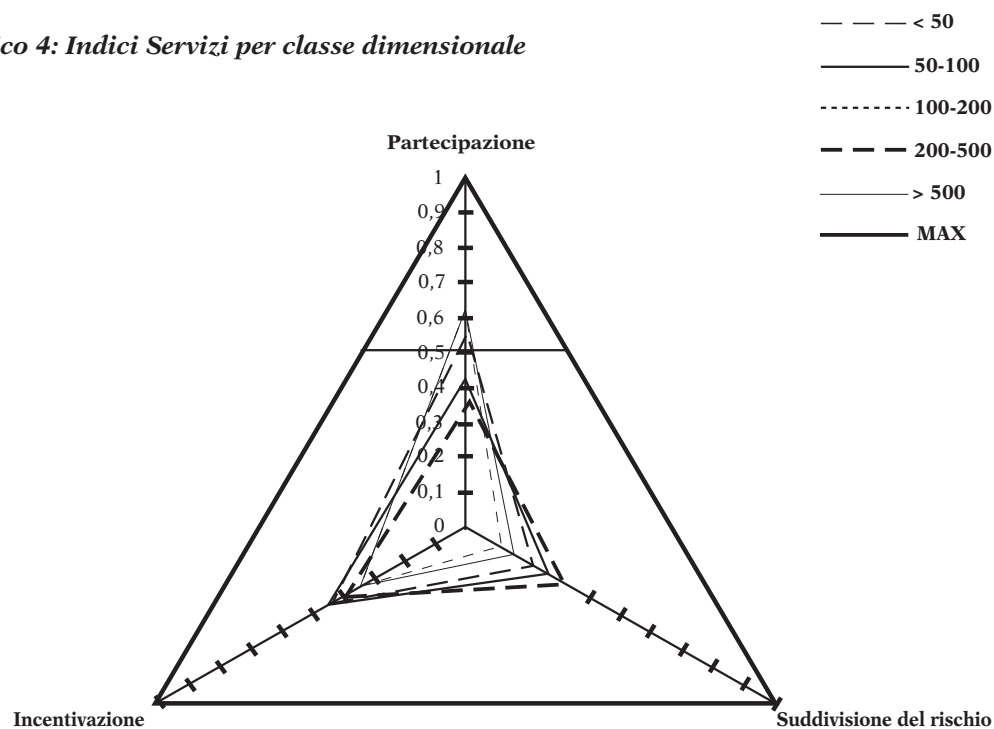


**Partecipazione e salario variabile**  
 di Roberto Fabbri,  
 Meris Melotti  
 e Paolo Pini

**Grafico 3: Indici Industria per classe dimensionale**



**Grafico 4: Indici Servizi per classe dimensionale**



Infine, l'esiguo numero di accordi con indicatori stipulati dalle imprese dei settori del commercio, del turismo e dei trasporti non permette un significativo esame degli stessi.

Con riferimento alla classe dimensionale si evince come risultato più significativo che al crescere della dimensione dell'impresa la "complessità dell'accordo", misurata dal numero degli indicatori in esso impiegati, cresce significativamente (27). In particolare tale crescita caratterizza gli accordi che impiegano indicatori sia del gruppo 1 che del gruppo 2, mentre risulta meno pronunciata per quanto riguarda il gruppo 3, specificatamente per quanto concerne le imprese della classe dimensionale 200-500 addetti.

Dall'analisi della distribuzione dei parametri per l'erogazione individuale del premio di risultato previsti dagli accordi emerge l'impiego pressoché totale di variabili standardizzate e tradizionali. Essa evidenzia come la variabile maggiormente utilizzata sia la qualifica di appartenenza (141 casi), mentre le ore effettivamente svolte e la presenza, già utilizzate nella costruzione di alcuni indici di produttività, sono impiegate in misura minore o limitata (rispettivamente 54 e 11 casi).

Oltre alla tipologia degli indicatori impiegati, la presente indagine si è soffermata su altre caratteristiche degli accordi di salario variabile, utili alla formulazione di alcune ipotesi circa l'influenza di tali accordi sul sistema delle relazioni industriali. Precisamente si sono esaminati:

- A. gli obiettivi dichiarati e perseguiti;
- B. le modalità dell'erogazione monetaria;
- C. le caratteristiche della eventuale verifica.

Non vi è qui lo spazio per approfondire i vari aspetti dell'analisi, per la quale si rimanda il lettore al lavoro disponibile in internet (Fabbri, Melotti, Pini, 1998).

I risultati ottenuti precedentemente sono stati successivamente utilizzati per ottenere alcuni indici atti ad individuare in modo sintetico il principale meccanismo impiegato nella stipulazione dell'accordo di salario variabile (partecipazione, suddivisione del rischio, incentivazione) (28).

L'analisi permette di rilevare come, in particolar modo nel settore industriale, la "partecipazione" sia presente sostanzialmente in alcune caratteristiche complementari dell'accordo (meccanismo di verifica e personale coinvolto). Al contempo alcune variabili, quali ad esempio l'ampio utilizzo di indicatori tradizionali e di parametri per l'erogazione individuale, determinano un elevato valore dell'indice di incentivazione. Tale risultato viene evidenziato anche dai Grafici 1-4, ove viene proposta una esposizione congiunta degli indici. La rappresentazione indica chiaramente come il meccanismo di incentivazione abbia una rilevanza prevalente rispetto al meccanismo di suddivisione del rischio, mentre il contenuto partecipativo di tali accordi appare sostanzialmente estremamente contenuto. I settori che presentano un indice di incentivazione più elevato sono quelli industriali ad esclusione del metalmeccanico e del tessile. Tra i servizi risalta invece il settore della ricerca per l'elevato indice di incentivazione. Il meccanismo della suddivisione del rischio appare invece relativamente significativo in tre settori (DI ed E per l'industria, I per i servizi). Infine, per quanto riguarda il grado partecipativo, il corrispondente indice risulta relativamente più accentuato nei settori della Pubblica Amministrazione e della ricerca.

Inoltre, un esame congiunto dei Grafici permette di rilevare come le modalità di determinazione degli accordi siano sicuramente maggiormente influenzate dal settore di appartenenza delle imprese che non dalla classe dimensionale delle stesse (29).

Alcune informazioni aggiuntive derivano dalla rappresentazione dei vari indici costruiti per ogni singolo accordo. Anzitutto non sembra sussistere un *trade-off* a livello di singola impresa tra il meccanismo incentivante e quello di suddivisione del rischio, almeno per l'industria. Viceversa, anche per come è stata effettuata la costruzione degli indici, il contenuto partecipativo degli accordi appare essere nell'industria in relazione inversa sia

---

**note**

(27) Questa tendenza è confermata anche dall'ultima colonna della Tavola relativa agli "accordi misti" (impiego di indicatori sia del gruppo 1 che del gruppo 2).

(28) Per la costruzione degli indici si rimanda a Fabbri, Melotti, Pini, 1998.

(29) Con riferimento alla classe dimensionale, si evidenzia un cambiamento rilevante dei tre indici esclusivamente al superamento della soglia dei 500 addetti, ma ciò deriva dalla presenza in tale classe dimensionale delle imprese del settore pubblico.

**Partecipazione e salario variabile**  
di Roberto Fabbri,  
Meris Melotti  
e Paolo Pini

alla presenza del meccanismo incentivante, sia soprattutto a quella del meccanismo di suddivisione del rischio (30).

---

#### 3.4. Obiettivi distributivi vs. obiettivi partecipativi: una valutazione.

---

Le perplessità sulla effettiva partecipazione ricercata tramite la contrattazione di secondo livello, già espresse in precedenti analisi empiriche, sembrano confermate dagli accordi di contrattazione decentrata esaminati nel corso della ricerca qui presentata.

In primo luogo occorre effettuare alcune valutazioni sulle caratteristiche “qualitative” di questi accordi.

La scarsa attenzione prestata alle modalità di divulgazione delle informazioni da parte aziendale, ad eccezione di quanto riguarda la segretezza dei dati, si mostra evidente attraverso i seguenti punti:

1. divulgazione di informazioni, nella maggior parte dei casi, su scelte aziendali già effettuate;
2. rarissimi casi di determinazione contrattuale ove è previsto che il prospetto informativo elaborato dalla azienda sia allegato all'accordo o consegnato successivamente alle organizzazioni sindacali;
3. indeterminatezza delle procedure di “risposta” delle organizzazioni sindacali ai prospetti presentati dalla dirigenza aziendale.

Queste particolari caratteristiche individuano un comportamento contrattuale tendente a quella forma di micro-concertazione sviluppatasi negli anni ottanta, più che ad un coinvolgimento dei lavoratori nelle scelte aziendali, o ad una condivisione agli obiettivi dell'impresa da parte dei lavoratori.

Potenzialmente positiva è invece la costituzione, prevista da molti accordi, di commissioni miste, composte da rappresentanti dei lavoratori e dell'impresa, per l'esame delle problematiche inerenti agli aspetti della organizzazione e della sicurezza sul lavoro. La loro consultazione costante ed il reciproco riconoscimento dei ruoli svolti all'interno della commissione tecnica possono essere il presupposto per creare un clima cooperativo all'interno delle imprese. Tuttavia, anche in questo caso, l'assenza di una chiara formalizzazione dei compiti e delle modalità di lavoro di queste commissioni bilaterali, unitamente al loro limitato potere di controllo all'interno delle imprese (31), evidenzia un carattere ancora sperimentale di questa forma di contrattazione di secondo livello, tuttora influenzata dai modelli contrattuali degli anni ottanta.

Queste indicazioni confermano ulteriormente l'interpretazione precedentemente proposta (Melotti, Pini, 1996), dove il mancato raggiungimento di obiettivi quali il coinvolgimento e la partecipazione dei lavoratori può essere imputato sostanzialmente a due fattori:

1. arretratezza culturale di una parte dell'imprenditoria, la quale, nella maggior parte dei casi, considera il lavoro come un costo anziché una risorsa;
2. diffusa incapacità delle organizzazioni dei lavoratori di presentare progetti propri di miglioramento della competitività delle imprese e della qualità del lavoro e di interagire con la direzione dell'impresa.

A queste caratteristiche si può aggiungere l'assenza in Italia di una normativa sulla partecipazione (32). Brusco, Solinas (1997) interpretano questo atteggiamento come una posizione di attesa del legislatore, osservatore delle iniziative prese dalle parti sociali libere di accordarsi sulla modalità ritenuta opportuna.

In questo modo l'unico risultato positivo raggiunto è il già descritto accordo del 23 luglio 1993, il quale, pur gettando le fondamenta per la costruzione di un sistema di collaborazione fra imprenditori e lavoratori, formalizza esclusivamente l'aspetto retributivo della partecipazione ai risultati d'impresa. Tuttavia, la sola presenza di incentivi monetari previsti dagli

---

#### note

(30) Nei servizi, invece, grado partecipativo e modalità incentivante non appaiono in relazione inversa, mentre emerge un pronunciato antagonismo tra partecipazione e suddivisione del rischio.

(31) Nella quasi totalità dei casi in cui viene costituita la commissione tecnica bilaterale, i risultati dei suoi incontri sono di carattere esclusivamente consultivo e non vincolante né per l'impresa né per le organizzazioni sindacali.

(32) Ad eccezione della normativa relativa ad alcuni aspetti decontributivi (Legge 135/1997).

accordi di partecipazione realizzati successivamente al 23 luglio 1993 appare *di per sé* insufficiente ad ottenere una identificazione degli obiettivi aziendali con quelli dei lavoratori e rischia di non permettere quel miglioramento di performance aziendale e di sistema così spesso auspicato.

In secondo luogo i risultati “quantitativi” di questa ricerca confermano ulteriormente le tendenze già individuate nella precedente analisi (33) e precisamente:

1. prevalenza di una contrattazione decentrata di tipo tradizionale;
2. influenza del settore di appartenenza delle singole imprese sulle modalità contrattuali seguite.

Appare piuttosto evidente la tendenza a stipulare modelli di contrattazione aziendale tipici dei sistemi fordisti, fondati quindi sulla correlazione della retribuzione incentivante con gli incrementi di produttività. In questo modo non vengono raccolte le indicazioni fornite dall'accordo del luglio 1993, nel quale la ricerca di un miglioramento della efficienza delle singole imprese potrebbe tradursi in un miglioramento sistemico della competitività delle imprese nazionali. Il limitato utilizzo degli indicatori di efficienza-efficacia negli accordi esaminati dimostra lo scarso interesse ad una effettiva partecipazione dei lavoratori ai risultati aziendali. In questi termini viene concesso un premio alla prestazione di un maggiore “sforzo” produttivo, non prendendo in considerazione gli effetti positivi sulla performance aziendale raggiungibili mediante una opportuna valorizzazione delle risorse umane. Viceversa, vengono introdotti nuovi meccanismi che prevedono la variabilità del salario e che sono volti alla riduzione del costo del lavoro. Si tratta del meccanismo di suddivisione del rischio che viene a sovrapporsi almeno in parte a quello incentivante.

La rilevanza del settore di appartenenza delle imprese nella determinazione delle modalità di contrattazione decentrata risulta evidente dalle caratteristiche indicate nelle pagine precedenti. Le differenze sono rilevabili non solo nella entità del salario incentivante, ma anche nelle caratteristiche degli indicatori impiegati e negli obiettivi perseguiti. I differenti contesti di competitività-protezione (34) in cui sono inserite le imprese contribuiscono sicuramente alla determinazione di modelli contrattuali caratteristici per ogni settore. Alcuni autori (35) hanno già evidenziato come le tendenze di questo nuovo sistema di relazioni industriali non abbiano la medesima valenza in tutti i settori. Dove è maggiormente presente la precarizzazione del rapporto di lavoro, o contratti di lavoro atipici, oppure dove le tecnologie produttive sono di carattere fordista-taylorista, non si rileva alcun tentativo di coinvolgimento del personale.

La situazione si ripete anche nel settore dei servizi, dove il pubblico impiego mostra tipologie estremamente tradizionali delle relazioni industriali. Negli accordi di quest'ultimo settore l'obiettivo principale sembra essere quello di ottenere una maggiore *efficienza* del servizio, collegando la retribuzione variabile ad indicatori di prestazione lavorativa, peraltro non particolarmente definiti. Risulta totalmente assente la ricerca di un miglioramento dell'*efficacia* del servizio pubblico, misurata dal grado di soddisfazione degli utenti e ricercata con un coinvolgimento effettivo dei dipendenti congiuntamente ad una valutazione delle loro prestazioni.

In sintesi, l'esame degli accordi di contrattazione decentrata effettuato in questa ricerca permette di rilevare principalmente una affermazione dei principi incentivanti e redistributivi che vengono tradizionalmente attribuiti alla contrattazione aziendale, a cui si aggiungono obiettivi di suddivisione del rischio d'impresa non trascurabili. L'attesa estensione a forme di partecipazione dei lavoratori non appare come un obiettivo raggiungibile in tempi brevi. L'assenza di un continuo confronto fra le parti sociali a livello decentrato su temi quali organizzazione del lavoro e gestione dell'impresa, rinvia al futuro l'effettiva innovazione del sistema contrattuale, necessaria per ottenere il duplice obiettivo del miglioramento della competitività delle imprese e delle condizioni di lavoro.

(33) Si veda Melotti, Pini, 1996.

(34) Nell'analisi si rileva, ad esempio, la presenza di imprese del settore alimentare, con l'obiettivo principale di raggiungere la produzione sottoposta a contingentamento da organismi sovranazionali e quella di imprese del settore tessile ove la riduzione del costo del lavoro per unità di prodotto è ritenuta il principale fattore di sviluppo aziendale.

(35) Si veda, ad esempio, Brusco, Solinas, 1997.

**Partecipazione  
e salario variabile**  
di Roberto Fabbri,  
Meris Melotti  
e Paolo Pini

#### 4. Conclusioni.

È ora possibile ritornare esplicitamente ai quesiti che hanno indirizzato il percorso della nostra ricerca sull'applicazione dell'accordo del 23 luglio 1993 per quella parte relativa alle modalità di determinazione ed erogazione di una quota variabile delle retribuzioni dipendente dai risultati d'impresa.

Con riferimento alla importanza relativa dei *meccanismi di incentivazione vs. meccanismi di suddivisione del rischio*, l'analisi della contrattazione aziendale avvenuta dopo il luglio 1993 sembra indicare la prevalenza dei primi rispetto ai secondi, come viene confermato anche dall'esame compiuto mediante gli indicatori sintetici di a) incentivazione e b) suddivisione del rischio, da noi costruiti. Tale rilevanza è però da intendersi solo relativa, in quanto entrambi i meccanismi appaiono adottati in fase di contrattazione e spesso si presentano congiuntamente. Questo risultato potrebbe essere interpretato come la presenza nella modalità degli accordi di una non adeguata attenzione al possibile *trade-off* che emerge tra l'efficacia dei due meccanismi, come abbiamo segnalato in precedenza. Occorre inoltre osservare che nell'impiego dei due meccanismi sussistono differenze significative tra i vari settori, mentre molte similarità si riscontrano tra le classi dimensionali d'impresa.

Con riferimento ai temi della *partecipazione economica e gestionale*, i risultati della ricerca sembrano condurre purtroppo a risposte prevalentemente negative ad entrambi i rimanenti due quesiti che abbiamo avanzato nel paragrafo 3. L'applicazione dell'accordo su scala territoriale e le modalità adottate nei contratti aziendali che prevedono una quota di salario variabile evidenziano meccanismi di determinazione e di erogazione coerenti con tradizionali modelli di incentivazione dello sforzo lavorativo e con nuove modalità di suddivisione del rischio, senza che siano previsti in misura significativa schemi di tipo partecipativo, come anche l'indice sintetico di partecipazione da noi costruito chiaramente evidenzia.

Tale conclusione emerge su più livelli: l'oggetto ed il grado di informazione previsti dall'accordo sugli obiettivi dell'impresa e sui risultati conseguiti; gli obiettivi che si intendono perseguire con tale tipologia di accordi; le modalità di determinazione e di erogazione della quota variabile della retribuzione; i meccanismi di verifica, intermedia e finale, previsti per la gestione dell'accordo stesso, ecc. Al contempo l'analisi dei contratti aziendali sottoscritti nel periodo compreso fra il gennaio 1994 ed il luglio 1997 suggerisce che non sembrano emergere mutamenti significativi delle relazioni industriali verso l'adozione di un concezione del fattore lavoro come risorsa umana da valorizzare: i contratti nei quali viene previsto un legame tra retribuzione del lavoro e risultati d'impresa coprono una quota ridotta, se pure significativa, delle imprese del territorio ove è stata fatta contrattazione di secondo livello. Inoltre, tali schemi retributivi prevedono una quota variabile ancora molto piccola del salario, non certamente superiore rispetto a quanto avveniva prima del luglio 1993. Infine, per i motivi precedentemente richiamati, i lavoratori e le loro organizzazioni assumono in generale un ruolo non propositivo nella contrattazione, ma spesso di semplice risposta difensiva o di contenimento rispetto alle crescenti esigenze di flessibilità organizzativa e salariale avanzate dalle imprese, che a loro volta mostrano una propensione a considerare il lavoro principalmente per la sua dimensione di costo, certamente rilevante ma non esaustiva. Se tali considerazioni appaiono applicabili all'esperienza quadriennale maturata nelle imprese industriali, con riferimento ai servizi, ed in particolare a quelli di pubblica utilità gestiti direttamente o indirettamente dalla Pubblica Amministrazione, occorre aggiungere che benché emergano segnali positivi dalle modalità contrattuali previste per collegare una quota delle retribuzioni (individuali o di gruppo) ai risultati conseguiti (es. per obiettivi), d'altro canto la varietà di comportamento è estremamente elevata tra settori e tra imprese appartenenti allo stesso settore; inoltre, la esplicitazione dei meccanismi di gestione di quanto previsto rimane in gran parte assente, mentre appaiono invece numerosi i contratti che prevedono erogazioni "una tantum", probabile evidenza di una scarsa capacità di tradurre principi generali innovativi in maggiore efficacia-efficienza del servizio svolto.

Ovviamente questa conclusione a cui i risultati dell'analisi sembrano condurre si fonda su ciò che i contratti aziendali "raccontano", e dovrebbe essere almeno verificata alla luce della "effettiva gestione" di ciò che è stato sottoscritto dalle parti sociali, in termini sia di obiettivi di produttività e di redditività realizzati all'interno delle imprese, sia di remunerazione delle prestazioni lavorative fornite. Riteniamo comunque che l'esame sistematico delle esperienze di gestione realizzate nel periodo di validità degli accordi condurrebbe a confermare



il basso grado di partecipazione associato ai meccanismi alla base del premio di risultato, come una analisi "non sistematica" lascia se pure provvisoriamente intravedere.

**Partecipazione e salario variabile**  
di Roberto Fabbri,  
Meris Melotti  
e Paolo Pini

#### Bibliografia

- Akerlof G.A., Yellen J.L.** (a cura di) (1986), *Efficiency Wage Models of the Labor Market*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Antonelli G., Leoni R.** (1997), *Cambiamento tecnologico e capitale umano: una introduzione*, in *EL*, anno XXXI, n. 3-4, pp. 5-24.
- Biagioli M.** (1996), *Partecipazione agli utili*, Università di Modena, Dipartimento di Economia Politica, *mimeo*.
- Biagioli M., Cardinaleschi S.** (1991a), *Salari ed incentivi*, Roma, Ediesse.
- Biagioli M., Cardinaleschi S.** (1991b), *La diffusione di voci retributive legate ai risultati di azienda: una ricerca empirica sulla recente esperienza italiana*, in *Politiche del Lavoro*, n. 14, pp. 52-101.
- Biagioli M., Curatolo S.** (1997), *La partecipazione dei lavoratori ai risultati economici dell'impresa. Una indagine econometrica su un panel di aziende metalmeccaniche di dimensioni medio-grandi*, in Biagioli M. (a cura di), *Analisi economica delle relazioni industriali. Modelli teorici e studi empirici sull'esperienza italiana*, Napoli, ESI, pp. 179-220.
- Blinder A.S.** (a cura di) (1990), *Paying for Productivity*, Washington D.C., The Brookings Institution.
- Boyer R.** (1988), *Formalizing Growth Regimes*, in Dosi et al. (a cura di), *Technical Change and Economic Theory*, London, Pinter.
- Boyer R., Petit P.** (1988), *The Cumulative Growth Model Revisited*, in *Political Economy. Studies in the Surplus Approach*, vol. 4, n. 1, pp. 23-44.
- Brandini et al.** (1966), *Salari e produttività*, Milano, ISVET - Franco Angeli.
- Brusco S., Fiorani G., Solinas G.** (1996), *Competitività e partecipazione*, Università di Modena, Dipartimento di Economia Politica, *mimeo*.
- Brusco S., Solinas G.** (1997), *Competitività e partecipazione*, Bologna, Il Mulino.
- Cable J.R.** (1988), *Is Profit-Sharing Participation? Evidence on Alternative Firm Types from West Germany*, in *International Journal of Industrial Organization*, n. 6, pp. 121-137.
- Cable J.R., Wilson N.** (1989) *Profit-sharing and Productivity: An Analysis of UK Engineering Firms*, in *Economic Journal*, vol. 99, n. 396, pp. 366-375.
- Cable J.R., Wilson N.** (1990) *Profit-sharing and Productivity: Some further Evidence*, in *Economic Journal*, vol. 100, n. 401, pp. 550-555.
- Cahuc P., Dormont B.** (1992), *L'intéressement en France: allégement du cout salarial ou incitation à l'effort?*, in *Economie et Statistique*, vol. 18, n. 257, pp. 35-43.
- Carstensen V., Gerlach K., Hubler O.** (1995), *Profit Sharing in German Firms*, in Buttler F., Franz W., Schettkat R., Soschice D. (a cura di), *Institutional Frameworks and Labour Market Performance*, Routledge, London.
- Chiesi A.M., Regalia I., Regini M.** (a cura di) (1995), *Lavoro e relazioni sindacali in Europa*, Roma, Nuova Italia Scientifica.
- Cossentino F., Prosperetti L.** (1990), *Gli accordi di gain-sharing in Italia: diffusione, motivazioni e valutazioni aziendali*, in *Produttività e Competitività*, n. 3-4, settembre-dicembre, Bologna, Nomisma.
- Del Boca A., Cupaiuolo E.** (1997), *Why Do Firms Introduce Financial Participation?*, Discussion Paper n. 9702, Università di Brescia, Dip. di Scienze Economiche, *mimeo*.
- Einaudi L.** (1949), *Lezioni di Politica Sociale*, Torino, UTET.
- Estrin S., Grout P., Wadhvani S.** (1987), *Profit-sharing and Employee Share Ownership*, in *Economic Policy. A European Forum*, n. 4, April, pp. 13-62.
- Fabbri R., Melotti M., Pini P.** (1998), *Partecipazione e salario variabile: l'esperienza bolognese dopo l'accordo del 23 luglio 1993*, Università di Ferrara, Quaderni del Dipartimento Economia, Istituzioni, Territorio n. 3/1998 (<http://www.unife.it/deit>), *mimeo*.
- Felicetti G.F.** (1995), *Sistemi di incentivazione e costo del lavoro*, Milano, Il Sole 24 Ore Libri.
- Gross S.E., Backer J.P.** (1993), *The New Variable Pay Programs: How Some Succeed, Why Some Don't*, in *Compensation and Benefits Review*, January-February, pp. 51-56.
- Ichino A.** (1989), *Incentivazione della produttività o suddivisione del rischio?*, in *PE*, vol. V, n. 3, pp. 463-491.
- Ichniowski C., Shaw K.** (1995), *Old Dogs and New Tricks: The Determinants of the Adoption of Productivity-Enhancing Work Practices*, *Brookings Papers on Economic Activity, Micro*, pp. 1-66.
- Killick T.** (1995), *Relevance, Meaning and Determinants of Flexibility*, in Killick T. (a cura di), *The Flexible Economy. Causes and Consequences of the Adaptability of National Economies*, London, Routledge.
- Kruse D.L.** (1993), *Does Profit-sharing Affect Productivity?*, working paper n. 4542, NBER, *mimeo*.
- Lanzavecchia G.** (1996), *Il lavoro di domani*, Roma, Ediesse.
- Mariotti S.** (a cura di) (1995), *Verso una nuova organizzazione della produzione*, Milano, Etas Libri.
- Marsden D., Momigliano S.** (1996), *L'utilizzo di sistemi di incentivazione individuale nel pubblico impiego: problemi e possibili soluzioni*, in *LRI*, n. 2, pp. 35-70.



**Partecipazione e salario variabile**  
di Roberto Fabbri,  
Meris Melotti  
e Paolo Pini

**Melotti M., Pini P.** (1996), *Sistema contrattuale e dinamica delle retribuzioni. Risultati di una ricerca sul territorio di Bologna*, Quaderni del Dipartimento di Scienze Economiche, Università di Bologna, n. 258, giugno, mimeo; versione ridotta in corso di pubblicazione in Biagioli M., Caroleo N., Destefanis S. (a cura di) (1998), *Struttura della contrattazione, flessibilità e differenziali salariali in ambiti regionali*, Napoli, ESI, con il titolo "Contrattazione decentrata e salario variabile dopo l'accordo del luglio 1993. Risultati di una ricerca sul territorio di Bologna".

**Nuti D.M.** (1986), *Codetermination and Profit-Sharing*, in *The New Palgrave: A Dictionary of Economics*, a cura di Eatwell J. et al., London, MacMillan, vol. 1, pp. 465-469.

**Nuti D.M.** (1991), *Cosa intendiamo per democrazia economica*, in *PE*, n. 7-8, pp. 49-54.

**OECD** (1995), *Profit-Sharing in OECD Countries, Employment Outlook 1995*, Paris, Oecd, pp.139-169.

**Pini P.** (1997), *Dinamica della produttività, della domanda e dell'occupazione industriale in nove paesi OCSE: evidenza empirica di un modello di crescita cumulativa*, in Frey L. (a cura di), *La disoccupazione nel lungo periodo*, Bologna, Il Mulino, pp. 89-160.

**Prosperetti L., Ravanelli R., Caironi S.** (1996), *Determinanti e risultati degli accordi di partecipazione economica: un'analisi econometrica*, in *LRI*, n. 2, pp. 37-56.

**Regini M.** (1995), *L'evoluzione dell'azione sindacale in Europa, in Lavoro e relazioni industriali in Europa*, in Chiesi A.M., Regalia I., Regini M. (a cura di) (1995), pp. 91-110.

**Salvati M.** (1997), *La sinistra, il governo, l'Europa*, Bologna, Il Mulino.

# Abbreviazioni

<i>AC</i>	Archivio civile	<i>DL Marche</i>	Diritto e lavoro nelle Marche
<i>ADL</i>	Argomenti di diritto del lavoro	<i>DLRI</i>	Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali
<i>AI</i>	L'amministrazione italiana		
<i>AJA</i>	Actualidad Juridica Aranzadi	<i>DO</i>	Droit Ouvrier
<i>AL</i>	Actualidad laboral	<i>DPL</i>	Diritto e pratica del lavoro
<i>All E.R.</i>	All England Report	<i>DPLoro</i>	Diritto e pratica del lavoro, serie oro
<i>AppNDI</i>	Appendice al Novissimo Digesto Italiano	<i>DRI</i>	Diritto delle relazioni industriali
		<i>DS</i>	Droit Social
<i>AP</i>	Archivio penale	<i>DT</i>	Derecho del Trabajo
<i>AR</i>	Arbeitsrecht	<i>ECR</i>	European Cases Report
<i>AS</i>	Le assicurazioni sociali	<i>EG</i>	Employment Gazette
<i>Asoc</i>	Aranzadi Social	<i>EIRR</i>	European Industrial Relations Review
<i>AsS</i>	L'assistenza sociale		
<i>ASQ</i>	Administrative Science Quarterly	<i>EL</i>	Economia e lavoro
<i>AuA</i>	Arbeit und Arbeitsrecht	<i>ELR</i>	European Labour Review
<i>AuR</i>	Arbeit und Recht	<i>Enc dir</i>	Enciclopedia del diritto
<i>BBTC</i>	Banca, borsa e titoli di credito	<i>Enc giur Trec</i>	Enciclopedia giuridica Treccani
<i>Bull Civ</i>	Bulletin Civil	<i>FA</i>	Foro amministrativo
<i>BCLR</i>	Bulletin of Comparative Labour Relations	<i>FI</i>	Foro italiano
		<i>FP</i>	Foro padano
<i>B&amp;L</i>	Banca e lavoro	<i>GC</i>	Giustizia civile
<i>CA</i>	Corriere Amministrativo	<i>GCCC</i>	Giurisprudenza completa della Casazione civile
<i>CahSocBarrParis</i>	Cahiers sociaux du barreau de Paris		
<i>CG</i>	Corriere Giudiziario	<i>GComm</i>	Giurisprudenza commerciale
<i>CI</i>	Contratto e impresa	<i>GCost</i>	Giurisprudenza costituzionale
<i>CJE</i>	Cambridge Journal of Economics	<i>GI</i>	Giurisprudenza italiana
<i>CLLJ</i>	Comparative Labour Law Journal	<i>GM</i>	Giurisprudenza di merito
<i>CMLR</i>	Common Market Law Review	<i>GPiem</i>	Giurisprudenza piemontese
<i>Contr</i>	Contrattazione	<i>GTosc</i>	Giurisprudenza toscana
<i>DCInt</i>	Diritto commerciale internazionale	<i>GU</i>	Gazzetta ufficiale
<i>DCSInt</i>	Diritto del commercio e degli scambi internazionali	<i>HRMJ</i>	Human Resource Management Journal
		<i>ICR</i>	Industrial Cases Reports
<i>DD</i>	Democrazia e diritto	<i>ILJ</i>	Industrial Law Journal
<i>DE</i>	Diritto dell'economia	<i>ILP</i>	Impresa lavoro e previdenza
<i>DO</i>	Droit ouvrier	<i>ILRR</i>	Industrial and Labor Relations Review
<i>D&amp;L</i>	Diritto e Lavoro - Rivista critica del diritto del lavoro		
		<i>IJCLLIR</i>	The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations
<i>DFall</i>	Diritto fallimentare		
<i>DG</i>	Diritto e giurisprudenza	<i>IJHRM</i>	International Journal of Human Resource Management
<i>DH</i>	Dalloz Hebdomadaire		
<i>DL</i>	Il diritto del lavoro		
<i>DLab</i>	Derecho laboral		
<i>DocLab</i>	Documentación laboral	<i>Il progetto</i>	Il progetto

## Abbreviazioni

<i>IP</i>	Informatore Pirola	<i>QRIDL</i>	Quaderni della Rivista italiana di diritto del lavoro
<i>IPrev</i>	Informazione previdenziale	<i>QRS</i>	Quaderni di rassegna sindacale
<i>IR</i>	Industrial Relations	<i>QISFOL</i>	Quaderni ISFOL
<i>IRJ</i>	Industrial Relations Journal	<i>Quarantacinque</i>	Quarantacinque
<i>IRLJ</i>	Industrial Relations Law Journal	<i>RA</i>	Recht der Arbeit
<i>IRLR</i>	Industrial Relations Law Reports	<i>RAmmRI</i>	Rivista amministrativa della Repubblica italiana
<i>IS</i>	Industria e sindacato	<i>RAE</i>	Revue affaire européenne
<i>I&amp;S</i>	Impresa & Stato	<i>RassDC</i>	Rassegna di diritto civile
<i>JIRS</i>	Japanese Industrial Relations Series	<i>RassDP</i>	Rassegna di diritto pubblico
<i>JLB</i>	Japan Labor Bulletin	<i>RCDL</i>	Rivista critica del diritto del lavoro
<i>LD</i>	Lavoro e diritto	<i>RCDP</i>	Rivista critica del diritto privato
<i>L'impresa</i>	L'impresa	<i>RCoop</i>	Rivista della cooperazione
<i>LI</i>	Lavoro informazione	<i>RDC</i>	Rivista di diritto civile
<i>LPO</i>	Lavoro e previdenza oggi	<i>RDComm</i>	Rivista di diritto commerciale
<i>LR</i>	Le Regioni	<i>RDEur</i>	Rivista di diritto europeo
<i>LRI</i>	Lavoro e relazioni industriali	<i>RDICL</i>	Rivista di diritto internazionale e comparato del lavoro
<i>LS</i>	Le società	<i>RDImpr</i>	Rivista di diritto dell'impresa
<i>L&amp;S</i>	Labour and Society	<i>RDL</i>	Rivista di diritto del lavoro
<i>LSS</i>	Lavoro e sicurezza sociale	<i>RDP</i>	Rivista del diritto processuale
<i>L80</i>	Lavoro '80	<i>REDT</i>	Revista Española de Derecho del Trabajo
<i>Lias Soc</i>	Liaisons sociales	<i>RFI</i>	Repertorio del Foro italiano
<i>MAC</i>	Massimario annotato della Cassazione	<i>RGC</i>	Repertorio della Giurisprudenza civile
<i>MFI</i>	Massimario del Foro italiano	<i>RGI</i>	Repertorio della Giurisprudenza italiana
<i>MGC</i>	Massimario di Giustizia civile	<i>RGL</i>	Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale
<i>MGI</i>	Massimario della Giurisprudenza italiana	<i>RI</i>	Relazioni industriali
<i>MGL</i>	Massimario giurisprudenza del lavoro	<i>RIDC</i>	Revue Internationale de Droit Comparé
<i>MLR</i>	Monthly Labor Review	<i>RIDL</i>	Rivista italiana di diritto del lavoro
<i>MO</i>	Mondoperaio	<i>RIDP</i>	Rivista italiana di diritto pubblico
<i>Mod. Law Rev.</i>	Modern Law Review	<i>RIMP</i>	Rivista degli infortuni e malattie professionali
<i>MSCG</i>	Materiali per una storia della cultura giuridica	<i>RIPS</i>	Rivista italiana di previdenza sociale
<i>NDI</i>	Novissimo Digesto italiano	<i>RISS</i>	Rivista italiana di scienze sociali
<i>NDL</i>	Note di diritto del lavoro	<i>RJS</i>	Revue de jurisprudence social
<i>NGCC</i>	Nuova giurisprudenza civile commentata	<i>RIT</i>	Revue international du travail
<i>NGL</i>	Notiziario della giurisprudenza del lavoro	<i>RL</i>	Relaciones Laborales
<i>NGiurL</i>	Notiziario giuridico del lavoro	<i>RSoc</i>	Rivista delle società
<i>NLCC</i>	Le nuove leggi civili commentate	<i>RTDE</i>	Revue trimestrale droit Européen
<i>NLS</i>	Notiziario del lavoro SIP	<i>RTDP</i>	Rivista trimestrale di diritto pubblico
<i>NRS</i>	Nuova Rassegna Sindacale	<i>RTDPC</i>	Rivista trimestrale di diritto e procedura civile
<i>OGL</i>	Orientamenti della giurisprudenza del lavoro	<i>RTSA</i>	Rivista trimestrale di scienza amministrativa
<i>PD</i>	Politica del diritto	<i>Sem Soc Lamy</i>	Semaine social Lamy
<i>PE</i>	Politica e economia	<i>SImp</i>	Spazio impresa
<i>PL</i>	Personale e lavoro	<i>SL</i>	Sociologia del lavoro
<i>PM</i>	Personal Management	<i>SOrg</i>	Studi organizzativi
<i>PS</i>	Prospettiva sindacale	<i>SM</i>	Stato e mercato
<i>PSoc</i>	Previdenza sociale	<i>SS</i>	Sicurezza sociale
<i>QADL</i>	Quaderni di Argomenti di diritto del lavoro	<i>ST</i>	Sociologie du Travail
<i>QDLRI</i>	Quaderni di Dir. del lavoro e delle rel. industriali	<i>Temi</i>	Temi
<i>QDRI</i>	Quaderni di Diritto delle rel. industriali	<i>TE</i>	Travail et emploi
<i>QIS</i>	Quaderni di Industria e sindacato	<i>TL</i>	La tutela del lavoro
<i>QL</i>	Quaderni di Diritto del lavoro	<i>TLG</i>	Toscana lavoro giurisprudenza
<i>QADL</i>	Quaderni di Argomenti di Diritto del lavoro	<i>TR</i>	Temi romani
		<i>WES</i>	Work, Employment and Society

---

## Notizie sugli autori

---

**Blanpain R.** è Professore di Diritto del lavoro nell'Università di Lovanio (Belgio)

**D'Auria G.** è Consigliere della Corte dei Conti

**De Felice A.** è Professore associato di Diritto del lavoro nell'Università di Bari

**Edwards C.** è Preside della Scuola di Management delle Risorse Umane presso la Kingston Business School (Regno Unito)

**Enrico Lucifredi C.** è Professore straordinario di Diritto del lavoro presso l'Università di Genova

**Fabbri R.** è Collaboratore di ricerca dell'Università degli studi di Ferrara (Facoltà di Economia)

**Galantino L.** è Professore ordinario di Diritto del lavoro nell'Università di Modena (Facoltà di Giurisprudenza)

**Garofalo M. G.** è Professore ordinario di Diritto del lavoro nell'Università di Bari

**Genco R.** è Responsabile dell'Ufficio legale di Gestifom Lega

**Grazioli P.** è Ricercatrice C.I.Do.S.Pe.L., Dipartimento di Sociologia presso l'Università di Bologna

**Hanami T.** è Professore di Diritto del lavoro della Sophia University di Tokyo

**Innocenti R.** è Presidente della Commissione per il Lavoro Pubblico e Privato, della Camera dei Deputati

**Izzi D.** è Dottore di ricerca in Diritto del lavoro e relazioni industriali e collaboratrice alle Cattedre di Diritto del lavoro e di Diritto comunitario presso l'Università degli Studi di Torino

**Komiya F.** è Professore di Diritto del lavoro nell'Università Hokkai Gakuen, Sapporo (Giappone)

**La Rosa M.** è Professore ordinario di Sociologia del lavoro e dell'industria nell'Università di Bologna

**Liebman S.** è Professore associato di Diritto del lavoro nell'Università "Luigi Bocconi" di Milano

**Magnani M.** è Professore ordinario di Diritto del lavoro nell'Università di Pavia

**Melotti M.** è Direttore dell'Associazione Paolo Pedrelli di Bologna

**Morone A.** è Dottorando di ricerca presso l'Università degli Studi di Milano

**Napoli M.** è Professore ordinario di Diritto del lavoro nell'Università cattolica del "Sacro cuore" di Milano

**Pini P.** è Professore straordinario di Economia Politica nell'Università degli Studi di Ferrara (Facoltà di Economia) e nell'Università degli Studi di Bologna (Facoltà di Scienze Politiche)

**Purcell K.** è Professore presso l'Institute for Employment Resource dell'Università di Warwick (Regno Unito)

**Purcell J.** è Professore presso la School of Management nell'Università di Bath (Regno Unito)

**Raso-Delgue J.** è Professore di Diritto del lavoro presso l'Università di Montevideo (Uruguay)

**Regalia I.** è Professore associato di Sociologia economica presso l'Università degli Studi di Torino; vicepresidente IRES Lombardia

**Robinson O.** è Industrial Fellow presso la Kingston Business School (Regno Unito)

