



Incontri Ecclesiali di Impegno Civile e Politico

ISTITUTO SUPERIORE DI SCIENZE RELIGIOSE
"RUFINO DI CONCORDIA" IN PORTOGRUARO

"SETTIMANE SOCIALI"

A PROPOSITO DI LAVORO

Il lavoro è molto più di una merce

Dossier

Quaderno n.3 Rev 01- 2012

(n.d.r. Il presente quaderno è stato redatto partendo dalla raccolta dei contributi e riflessioni avvenuti nel corso degli Incontri Ecclesiali di Impegno Civile e Politico in Portogruaro da novembre 2011 a giugno 2012).

Indice

1 INTRODUZIONE:	3
1.1 I numeri, non sono tutti uguali	3
1.2 Il perché di un lavoro ben fatto.....	4
1.3 Eccedenza del Lavoro: dono.....	5
2 LA CONOSCENZA E L'ESAME DELLA SITUAZIONE DEL NOSTRO TERRITORIO (PRIMO INCONTRO 12 12 2011).....	6
2.1 Intervento di Luigino Giusto - Presidente Confartigianato Portogruaro.....	6
2.2 Intervento di Dino Lazzarotto - Direttore Confcooperative Prov. Ve.....	7
2.3 Intervento di Daniele Chiarotto – CISL Veneto Orientale.....	7
2.4 Intervento di Antonio Tessari – Coldiretti Portogruaro.....	8
3 IL LAVORO FRA DIRITTO E MERCATO (SECONDO INCONTRO 06 02 2012) a cura di Marco Terenzi.....	9
3.1 Evoluzione del diritto Lavoro in Italia.....	9
3.1.1 Il percorso verso la flessibilità nel mercato del lavoro.....	9
3.1.2 Significato del termine flessibilità.....	10
3.1.3 Dalla flessibilità alla precarietà.....	11
3.1.4 La flessibilità nel contesto legislativo del nostro paese.....	11
3.1.5 Flessibilità e riforma del sistema di welfare	14
3.1.6 Il mercato del lavoro duale e la necessità di una sua riforma.....	15
4 IL LAVORO NELLA NOSTRA COSTITUZIONE, CENNI SULL'INSEGNAMENTO SOCIALE DELLA CHIESA E IL DDL DI RIFORMA DEL MERCATO DEL LAVORO (FORNERO- MONTI) (TERZO INCONTRO 17 05 2012).....	17
4.1 Il lavoro nella Costituzione italiana: principi, sviluppi normativi e riflessioni (Gianfranco Maglio).....	17
4.2 Una lettura a partire dall' Insegnamento Sociale della Chiesa (Marco Terenzi).....	20
4.2.1 Lavoro come bene fondamentale della persona.....	20
4.2.2 La domanda di qualità.....	20
4.2.3 La visione economicistica.....	21
4.2.4 Il lavoro "decente".....	21
4.2.5 La flessibilità.....	22
4.2.6 La flessibilità esterna e la flessibilità interna.....	23
4.2.7 Flexicurity	23
4.2.8 La struttura contrattuale portante nell'orizzonte del bene comune.....	24
4.2.9 Interruzione del rapporto di lavoro: giusta causa o giustificato motivo.....	25
4.2.10 La mobilità fra i settori produttivi nella crisi economica; l'accompagnamento del lavoratore	25
4.2.11 La partecipazione dei lavoratori al processo decisionale dell'impresa.....	26
4.3 La riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita il razionale e le principali previsioni della riforma Foriero (Marco Terenzi).....	27
4.3.1 Finalità ed obiettivi.....	27
4.3.2 La flessibilità in entrata.....	28
4.3.2.1 Le tipologie contrattuali.....	28
4.3.2.2 Il contratto a tempo determinato.....	28
4.3.2.3 Il contratto di lavoro part_time.....	28
4.3.2.4 L'Apprendistato.....	29
4.3.2.5 Il Lavoro a progetto.....	29

4.3.2.6 Il Rapporto di collaborazione professionale.....	29
4.3.2.7 Il lavoro intermittente.....	30
4.3.2.8 Il Lavoro accessorio.....	30
4.3.3 La flessibilità in uscita.....	30
4.3.4 Equità di genere.....	31
4.3.5 Politiche attive del lavoro.....	32
4.3.6 Gli ammortizzatori sociali.....	32
4.3.6.1 Fondi di solidarietà.....	32

1 INTRODUZIONE:

Il lavoro è sempre al centro di ogni patto sociale. Attorno ad esso si raccolgono sfide e dimensioni della vita in comune molto più grandi di quelle in gioco in qualunque altro mercato. Ecco perché **dovremmo parlare di 'mercato del lavoro' sempre con grandi precauzioni**, perché se da una parte esiste, come in ogni mercato, una domanda e una offerta di lavoro, dall'altra **il lavoro è molto più di una merce** poiché quando manca non è possibile non solo acquistare le varie merci sul mercato ma neanche sognare e realizzare la vita che desideriamo vivere (Luigino Bruni).

(n.d.r. Il presente quaderno è stato redatto partendo dalla raccolta dei contributi e riflessioni avvenuti nel corso degli Incontri Ecclesiali di Impegno Civile e Politico in Portogruaro da novembre 2011 a giugno 2012). (Redazione a cura di Daniele Ambrosio).

1.1 I numeri, non sono tutti uguali .

Il posto di lavoro è un luogo dell'umano. Il lavorare e il posto di lavoro non sono mai faccende individuali. Si lavora all'interno di gruppi, uffici, reparti; e imparare un mestiere significa, anche e soprattutto, apprendere l'arte di costruire relazioni significative e serie in quei luoghi, poiché **lavorare è soprattutto inserirsi in una rete**.

Ecco perché **la produzione e il valore aggiunto generati da un'impresa** o da una organizzazione non sono mai la somma del prodotto di tanti individui in tanti singoli posti di lavoro, ma **il frutto della coralità produttiva di un team**, di un gruppo, di una comunità, che va ben oltre l'azienda (clienti, fornitori, banche, concorrenti, territorio ecc).

Per questo, **quando un lavoratore vive in un luogo di lavoro, si producono due grandi effetti**.

Innanzitutto **il singolo lavoratore** attiva non un semplice posto ma **un investimento in un capitale specifico a quel luogo di lavoro**, che il lavoratore qualora dovesse uscire porta con sé solo in minima parte. Il valore di un lavoratore in un'impresa – il suo cosiddetto 'capitale umano' – non dipende solo da quanto e cosa ha studiato, dal suo curriculum vitae. Dipende anche, e sempre più con il passare degli anni, dall'insieme di relazioni di cui si compone il suo lavorare, un capitale che non è però di sua proprietà, perché lo possiede solo quando si attivano quelle determinate relazioni, quei beni relazionali.

Ecco perché – **il secondo effetto** – **quando un lavoratore entra o lascia il suo posto di lavoro, è tutta la coralità produttiva di quel luogo che si arricchisce o impoverisce**, e ci vuole tempo per ricreare il coro, soprattutto in quelle comunità di lavoro dove la conoscenza più importante è quella tacita contenuta nella testa e nell'anima delle persone, della quale non si possono mai dare fino in fondo 'le consegne' quando si parte.

Certo, **a volte è bene che i gruppi si scompagino, si rinnovino, e che i lavoratori si ri-assemblino in nuove combinazioni produttive e in nuove comunità lavorative creative**; ma **quando lo scompaginamento di-**

pende dalla crisi economica, o da nuovi assetti di possessori degli strumenti di produzione di cui non si conoscono le strategie, chi esce dal gioco rischia di non rientrarci più, o di rientrarci tardi e a condizioni troppo sfavorevoli. Quando esco da un lavoro dove avevo investito quindici anni di vita e di intelligenza, e rientro con fatica grazie a una agenzia interinale a fare un lavoro stagionale, quei due posti di lavoro sono cose molto diverse, da troppi punti di vista.

Quando allora ia livello macroeconomico nell'ultimo anno (2011) in Italia cinquecentomila persone perdono il lavoro accade qualcosa di molto grave, di molto più grave del calo degli indici di borsa, del calo dei consumi e persino dello spread e del Pil. Quando, a livello microeconomico, si valutano (anche per l'accesso al credito), si comprano e vendono le aziende e questa operazione prescinde dal "capitale umano" e avviene ad unico beneficio di chi formalmente "è proprietario" degli strumenti di produzione avviene qualcosa di sbagliato. Inoltre non è indifferente capire cosa intende fare il nuovo proprietario delle strutture. Infatti cosa vale un'azienda se si dovessero considerare solo le strutture, senza pensare di darle continuità o se la continuità di attività fosse gestita trasferendo produzioni in nuovi territori?

Le piccole e medie imprese (e fra esse ci sono anche le imprese sociali) se misurate con i parametri di Basilea e della finanza speculativa, risultano spesso inaffidabili – anche perché questi parametri non sono stati pensati per le piccole e medie imprese, e tantomeno per le imprese sociali. Peccato che in realtà, al di là degli algoritmi, **i dati veri ci dicono che queste imprese sono molto più affidabili di tante multinazionali** con ottime certificazioni di bilancio, **perché la vera fiducia** (quella che poi viene ripagata e crea sviluppo) **nasce dai territori**, e la può concedere solo chi vive in essi, a contatto con la gente, e non in lontani centri decisionali di fronte agli schermi dei pc. Nella società contemporanea il conflitto imprenditore-lavoratori è sostituito da quello tra rendite e mondo dell'impresa. Le Banche di credito cooperativo, e altre banche più attente alla dimensione etica e al mondo non profit, già fanno molto, ma non basta.

Una cultura che mette sullo stesso piano i numeri del possesso degli strumenti di produzione, i numeri degli spread, del profitto, quelli dei consumi e quelli del lavoro è una cultura disorientata.

Non capendo la priorità del lavoro non capisce più neanche quelle esperienze umane importanti che sono il consumo e la finanza, ma che se perdono contatto con il mondo del lavoro, con i lavoratori, con la fatica o con il travaglio (una bella parola che evoca la generatività del lavoro), diventano subito consumismo edonista e finanza puramente speculativa. Perché **è il lavoro che dà la giusta misura al rapporto con i beni e con il denaro.** (*Riflessione ispirata da articolo di Luigino Bruni- raccolta e cura dei testi Daniele Ambrosio*).

“Importanza e relatività del profitto:

È possibile che i conti economici siano in ordine ed insieme che gli uomini, che costituiscono il patrimonio più prezioso dell'azienda, siano umiliati e offesi nella loro dignità. Oltre ad essere moralmente inammissibile, ciò non può non avere in prospettiva riflessi negativi anche per l'efficienza economica dell'azienda. Scopo dell'impresa, infatti, non è semplicemente la produzione del profitto, bensì l'esistenza stessa dell'impresa come comunità di uomini che, in diverso modo, perseguono il soddisfacimento dei loro fondamentali bisogni e costituiscono un particolare gruppo al servizio dell'intera società”. (*N35 Centesimus Annus di Giovanni Paolo II 1991*)

1.2 Il perché di un lavoro ben fatto

".....ricordava Primo Levi in una sua memoria molto nota: «Ma ad AuschwitzIl muratore italiano che mi ha salvato la vita, portandomi cibo di nascosto per sei mesi, detestava i nazisti, il loro cibo, la loro lingua, la loro guerra; ma quando lo mettevano a tirar su muri, li faceva dritti e solidi, non per obbedienza ma per dignità professionale»

Sono proprio la "dignità professionale" e il "bisogno del lavoro ben fatto" che si stanno progressivamente e inesorabilmente allontanando dall'orizzonte della nostra civiltà.

L'etica del lavoro si basava su una regola aurea, una vera e propria pietra angolare dell'intera fabbrica civile: la prima motivazione del lavoro ben fatto si trova nella dignità professionale stessa.

La necessaria e importante ricompensa, monetaria o di altro tipo, che si riceveva in contraccambio di quella opera, non era – e qui sta il punto – la motivazione del lavoro ben fatto, ma era solo una dimensione, certamente importante e co-essenziale, che si poneva su di un altro piano: era, in un certo senso, un premio o un riconoscimento che quel lavoro era stato fatto bene, non il suo "perché".

La cultura economica capitalistica dominante, e la sua teoria economica, sta operando su questo fronte una rivoluzione silenziosa, ma di portata epocale: il denaro diventa il principale o unico "perché", la motivazione dell'impegno nel lavoro, della sua qualità e quantità.

È questa la cultura dell'incentivo, che si sta estendendo anche ad ambiti tradizionalmente non economici, come la sanità e la scuola, dove è divenuto normale pensare, e agire di conseguenza, che un maestro o un medico diventano buoni (eccellenti), solo se e solo in quanto adeguatamente remunerati e/o controllati. Peccato che una tale antropologia, sta producendo il triste risultato di riavvicinare sempre più il lavoro umano alla servitù se non alla schiavitù antica, perché chi paga non compra solo le prestazioni, ma anche le motivazioni delle persone e quindi la loro libertà.

E dopo oltre un secolo e mezzo in cui abbiamo combattuto battaglie epocali di civiltà per la difesa dei diritti dei lavoratori dalla loro mercificazione e asservimento, oggi restiamo silenti e inermi di fronte al capitalismo contemporaneo che nel silenzio ideologico sta riducendo veramente il lavoro a merce, e non solo quello degli operai ma anche dei manager, sempre più proprietà delle imprese che li pagano, e li comprano.....". (Luigino Buni) (selezione testo Daniele Ambrosio)

1.3 Eccedenza del Lavoro: dono.

In questi giorni, invece, tutta l'enfasi del discorso sul lavoro cade sulla maggiore libertà da dare alle imprese di licenziare i lavoratori "fannulloni"

A questo proposito è **molto interessante una serie di studi recenti** che arrivano dalle scienze economiche e sociali, **che ci mostrano alcuni fenomeni troppo taciuti** nel dibattito pubblico. Innanzitutto dai dati empirici sui lavoratori di ogni professione (dai lavori di pulizia fino ai professori universitari) emerge che **il lavoro produce frutti buoni per l'impresa quando è dono, quando è eccedente rispetto alla lettera del contratto.**

Con gli strumenti del contratto di lavoro posso definire quando il lavoratore entra ed esce dall'ufficio o dalla fabbrica, con i controlli e le sanzioni posso, forse, verificare se lavora o se chatta su Facebook. Ma **nessun contratto o nessun controllo potrà mai far sì che il lavoratore-persona metta tutta la sua creatività, passione e entusiasmo in quello che sta facendo;** creatività, passione e entusiasmo che sono le cose più importanti che una impresa cerca da un lavoratore, ma che non può comprare con il contratto né ottenere con controlli e sanzioni, perché queste dimensioni essenziali per il successo dell'impresa possono soltanto essere liberamente donate dal lavoratore. **Il mondo dell'economia e dell'impresa non è capace di vedere questo dono,** e se lo intravede ne ha paura e lo rigetta, perché il dono lega e crea debiti emotivi fra le persone non compensabili con moneta. Tutto l'impianto organizzativo delle nostre imprese è, infatti, concepito proprio per impedire ai lavoratori di praticare l'eccedenza del dono e immunizzarsi così da esso, definendo fin nei minimi dettagli mansioni, prescrizioni, divieti che finiscono per ingessare le nostre organizzazioni e impedire la cooperazione vera che non è solo una somma di interessi ma un incontro di doni.

D'altra parte l'impresa capitalistica, sempre più centrata sulla massimizzazione di profitti di breve periodo, anche volendo non ha né le categorie né il linguaggio per riconoscere il dono, sebbene ne abbia un bisogno

vitale. Ecco allora che alcuni studiosi francesi, fra cui **Norbert Alter** ed **Anouk Grevin**, stanno mostrando che **i comportamenti opportunisti dei lavoratori “fannulloni” sono spesso risposte frustrate di fronte alla mancanza di riconoscimento e riconoscenza da parte dei manager, che non vedono il dono presente nel lavoro.** Un discorso, questo, che può essere facilmente esteso dalle imprese alla politica, dal lavoro alle virtù civili e alle tasse. La maggior parte dei cittadini e dei lavoratori, credo quasi tutti, se messi nelle condizioni adeguate cercano di fare le cose bene: quando non lo fanno, prima di condannarli e licenziarli dobbiamo domandarci il perché. Ci accorgeremmo, forse, che alcuni lavoratori sono effettivamente fannulloni, ma probabilmente sono molti meno di quanto pensiamo. E poi, soprattutto, dovremmo far sì che il management e le istituzioni creino quelle condizioni per conoscere e riconoscere il lavoro, perché **sono i lavoratori, ben prima della finanza e della tecnologia, la principale ricchezza di ogni impresa e di ogni società.** (Luigino Bruni) (selezione testi Daniele Ambrosio)

2 LA CONOSCENZA E L'ESAME DELLA SITUAZIONE DEL NOSTRO TERRITORIO (PRIMO INCONTRO 12 12 2011)

Ci sentiamo in sintonia con il Forum delle Persone e delle Associazioni di Ispirazione Cattolica nel Mondo del Lavoro, riunitosi recentemente a Todi nel mese di ottobre, che nel “Manifesto per la buona politica e per il bene comune” fra le altre cose ha inteso rimettere al centro **il lavoro** come fondamento per lo sviluppo della persona, della famiglia, dell'economia e della coesione sociale.
Incontro IEICP del 12 dicembre 2011

Tema della serata:

La situazione economica ed occupazionale nel nostro territorio e nella Regione Veneto, ed eventualmente anche nel quadro europeo, con particolare riguardo alla dinamica e alla crisi dell'impresa e alla dinamica dell'occupazione e della disoccupazione.

2.1 Intervento di Luigino Giusto - Presidente Confartigianato Portogruaro

In sintesi

Per quanto riguarda la **situazione economica ed occupazionale del portogruarese nel settore dell'artigianato**, Il Presidente di Confartigianato Portogruaro rileva che **le aziende artigiane hanno tenuto** e ciò anche se il mandamento di Portogruaro è rappresentato per quasi il 50% dal comparto casa (edilizia e suoi accessori) che è in grossa crisi da tempo. I motivi di tale tenuta sono due essenzialmente:

- si tratta per lo più di imprese familiari che quindi riescono ad assorbire le crisi molto più facilmente anche rispetto ad altri settori (qualche problema ce lo hanno avuto invece le aziende più strutturate, con più personale);
- in seguito alla crisi, ad una diminuzione del numero di addetti nel comparto casa, ha corrisposto un aumento del numero di addetti ai servizi della persona e a servizi vari (in genere, persone che avevano perso il lavoro in altri ambiti e che si sono affacciate al settore dell'artigianato).

In effetti, in generale, per quanto riguarda il settore dell'artigianato, nell'ambito del portogruarese:

- il numero delle imprese non è calato;
- c'è stata una leggera flessione per quanto riguarda il numero dei dipendenti, che è diminuito;
- il fatturato non ha subito grosse flessioni.

A livello regionale Il Presidente di Confartigianato Portogruaro rileva che **anche il Veneto ha tenuto ma non si sa con certezza per quanto si protrarrà questa situazione. I dati confermano che non c'è crescita** e che non ci sono ordini: questo è lo scenario futuro con il quale ci si dovrà confrontare.

Nel settore si attendono le riforme del Governo e si evidenziano la difficoltà delle imprese italiane in particolare per quanto riguarda:

- la tassazione sulle imprese che è a livelli elevatissimi rispetto a quelli, per esempio, di Austria, Slovenia, Croazia (il 22-25% di tassazione contro il 45% in Italia)
- gli innumerevoli adempimenti che gravano sulle aziende italiane tutti i giorni (una miriade di legislazioni da osservare, senz'altro giuste ma che dovrebbero però essere riviste e regolate in modo da consentire azioni più veloci).

2.2 Intervento di Dino Lazzarotto - Direttore Confcooperative Prov. Ve.

In sintesi

Secondo il Direttore di Confcooperative **il problema principale è come risolvere la crisi odierna, una crisi che ha caratteristiche completamente diverse, e molto più preoccupanti, rispetto a quelle che si sono succedute nel corso degli anni passati e per le quali si sono adottate soluzioni che oggi non più proponibili.**

La peculiarità della situazione attuale può essere compresa guardando alle trasformazioni che, sul piano del lavoro, hanno coinvolto il portogruarese dagli anni '60 ad oggi.

Intorno agli anni '60, Portogruaro ha avuto uno sviluppo molto importante: insieme a Pordenone, era per i giovani una delle città che aveva una delle massime prospettive occupazionali anche dal punto di vista industriale. Negli anni a seguire si sono verificati periodi di crisi ma, nonostante questo, Portogruaro non ha mai sofferto di crisi occupazionale perché le persone che non trovavano lavoro in zona andavano a lavorare a Marghera e, con lo sviluppo di Pordenone, anche a Pordenone. Quindi in realtà il lavoro non mancava: bastava spostarsi un po' e andare nelle fabbriche dei paesi vicini.

Oggi la situazione è completamente diversa: la crisi attuale ha implicazioni molto più drammatiche per Portogruaro ma anche a livello regionale e per l'intero Paese. Infatti mentre prima una persona che non trovava lavoro, e che abitava a Portogruaro, aveva l'opportunità di andare a lavorare a Pordenone o anche a Milano, o in Svizzera, Francia o Germania, oggi quella stessa persona non ha più queste possibilità perché i problemi occupazionali sono estesi al territorio nazionale ma anche oltre.

A questo problema se ne aggiunge poi un altro ovvero il fatto che ci sono dei concorrenti stranieri che non hanno regole, in particolare sul piano del costo del lavoro, e questo aspetto penalizza anche l'Italia (si pensi ad esempio a Benetton che nel 2012 aprirà in Serbia uno stabilimento di 2300 persone perché il costo dei salari è del 50% in meno di quello italiano).

Secondo il Direttore di Confcooperative, quindi, vanno cercate soluzioni diverse da quelle adottate in passato: innanzitutto la crisi attuale va affrontata partendo dalla **riforma del mercato del lavoro e va considerato il problema del costo del lavoro.** L'impressione di Lazzarotto è che se non si trovano situazioni compatibili, tenendo conto di paesi come l'India e la Cina, questa crisi, a differenza delle altre, sarà una crisi lunga perché oggi anche chi ha i soldi per aprire una fabbrica non sa che cosa aprire perché gli altri paesi sono più competitivi su tutti i settori.

2.3 Intervento di Daniele Chiarotto – CISL Veneto Orientale

In sintesi

Daniele Chiarotto mette in evidenza che **il tema della crisi si innesta**, in particolare nel nostro territorio, **in un problema strutturale che riguarda carenza di visione, di strategia e di sistema.**

Si sottolinea che il vero problema è che il nostro territorio non ha mai scelto la sua vocazione. Le esperienze industriali, dalle più grandi alle più piccole, sono esperienze isolate che non hanno mai fatto sistema. Certo il numero delle imprese è rimasto invariato ma oggi è dimostrato che piccolo non è più bello, perché una

piccola impresa, anche se va bene, non ha risorse per investire in ricerca, innovazione del prodotto o formazione. Può farlo solo se mi mette assieme ad altre aziende in un sistema.

Il problema del portogruarese oggi deriva anche dal fatto che le aziende presenti nel territorio sono nate da esperienze di singoli imprenditori che si sono fatti da sé (e che hanno dimensioni medio-piccole, con un numero di lavoratori inferiori ai 15 dipendenti che fino a tre anni fa non avevano larga parte degli ammortizzatori sociali e dove non si applica nella sua interezza lo statuto dei lavoratori) secondo una modalità tipica del Nord-Est che mal si adatta ai mutamenti che sono intervenuti e alle crisi sistemiche che hanno colpito in particolare alcuni settori, sia a livello locale che nazionale (guardando al nostro territorio, deriva da una crisi di sistema, che riguarda tutto il settore tessile, quella che ha coinvolto l'esperienza tessile della Marzotto che a settembre 2012 comporterà la chiusura del linificio. Altro esempio di una crisi di sistema è stato quello del caso ACCO: in questo caso la crisi di sistema ha coinvolto il settore dell'edilizia. Quello della Pansac, per restare sempre nel nostro territorio, invece, è stato un caso di mala gestione dell'azienda e non di mancanza di ordini).

In effetti fino al 2007 non c'erano grossi problemi di disoccupazione nel territorio: c'era per lo più una disoccupazione fisiologica dovuta al fatto che le persone rimanevano a casa perché le loro aspettative lavorative non coincidevano con ciò che offriva il territorio. In seguito all'attuale crisi economica, le cose sono profondamente cambiate.

Oggi il 10% delle persone nel nostro territorio si trova di fronte a un problema di calo di reddito (cassa integrazione straordinaria a vari livelli); altre sono state espulse dal lavoro. Certo, a fronte di questo 10% di persone che non lavorano, c'è un 90% di persone che lavorano (quindi non tutto va male) ma il 10% è una percentuale comunque molto alta: significa un'enormità di persone. Per la prima volta quindi ci si trova ad affrontare un problema che il nostro territorio ha incontrato forse solo nell'immediato dopoguerra.

Che fare sistema sia fondamentale lo dimostra l'esempio del calzaturiero del Brenta dove si trova un intero territorio che lavora nella calzatura con un'industria che tiene nonostante la concorrenza proprio perché le aziende hanno fatto sistema.

Nel nostro territorio invece questo tipo di esperienza, a parte rare eccezioni, non si è radicata. **Nel Nord Est non si è creata una sinergia tra territorio e produzione** (come invece è avvenuto in altre regioni del Nord: in Brianza, per esempio, l'industria del mobile ha fatto sinergia con la fiera di Milano: là il mobile va bene e sono famosi in tutto il mondo): ciò ha comportato che anche l'industria del mobile, che era forte nel nostro territorio, sia andata in crisi.

La mancanza di visione e di strategia emergono anche se si guarda al settore del turismo. La zona di litorale che va da Bibione al Cavallino, per numero di presenze, è seconda solo alla riviera romagnola. Tuttavia qui **non esiste un'industria del turismo**, a differenza della riviera romagnola che invece ha creato un'industria funzionale al turismo. Da noi la maggior parte degli imprenditori turistici non sono imprenditori a tutto tondo ma persone che svolgono la loro attività 4/5 mesi all'anno e poi non fanno più nulla per tutto il resto dell'anno: **non c'è quindi un investimento nel territorio**.

2.4 Intervento di Antonio Tessari – Coldiretti Portogruaro

In sintesi

Per quanto riguarda il settore agricolo, si rileva che **l'innovazione e la qualità danno la possibilità di stare nel mercato nonostante i condizionamenti legati anche alle dinamiche di mercato più ampie e alle multinazionali**. Nel settore, infatti, si stanno già raccogliendo i risultati di azioni che da tempo sono state messe in atto tenendo conto di questi fattori e ciò perché la crisi in questo ambito si sente già da parecchi anni.

Già da 10/20 anni, infatti, in agricoltura, si sta producendo a prezzi italiani nazionali (costi elevati) mentre si vende prezzi internazionali (più bassi). Per superare questo gap con gli altri paesi, si è dato il via alla

riconversione delle aziende agricole con un progetto che, a livello nazionale, ha portato ad un segno positivo per quanto riguarda l'aumento della manodopera.

Tale aumento infatti:

- è derivato certo dal rientro in azienda di chi prima lavorava fuori dal settore e poi vi è entrato (le aziende agricole quelle primarie che sono anche a conduzione familiare in questo momento di crisi hanno fatto anche da ammortizzatore sociale all'interno della famiglia per cui il figlio/a che lavorava in fabbrica ad esempio, perdendo il lavoro è tornato in azienda agricola);
- ed è dipeso anche dal fatto che le famiglie non sono più numerose come quelle di una volta e che, di conseguenza, hanno bisogno di manodopera;
- ma è stato agevolato anche dal progetto che è stato messo in atto nel settore, che ha comportato varie azioni tra cui:
 - o non più solo la produzione di beni ma, in seguito alla riconversione, anche la produzione di servizi da parte dell'azienda;
 - o l'introduzione del sistema delle vendite dirette, o attraverso la propria azienda agricola o attraverso il mercatino. Questo ha permesso per la prima volta di non subire più il prezzo che era nel mercato internazionale ma di fare un prezzo coerente e consapevole, un prezzo che viene spiegato direttamente al consumatore sulla base anche della qualità del prodotto. Questo ha portato a una forma di reddito dell'azienda agricola che non è determinata solo dal quantum ma dall'immediatezza del far cassa (le implicazioni sono evidenti se si pensa che i nostri agricoltori sono stati abituati, nel passato, oltre che a non fare il prezzo, a ritirare il proprio assegno dopo 60/180/220/360 giorni).
Il sistema delle vendite dirette, quindi, ha permesso di dare una svolta alle aziende agricole, anche se non a tutte, e di creare anche delle forme di nicchia di prodotti (es. biologico);
 - o l'incentivazione a comprare italiano. In questo settore il più grande concorrente è la contraffazione di prodotti. Anche l'invito a comprare italiano può aiutare a superare la crisi a livello locale e nazionale.

3 IL LAVORO FRA DIRITTO E MERCATO (SECONDO INCONTRO 06 02 2012) a cura di Marco Terenzi.

Questo nuovo appuntamento si propone di affrontare alcuni nodi importanti circa la legislazione del lavoro, le esigenze dell'occupazione, la condizione delle imprese: "Il lavoro tra diritto mercato".

E' previsto **un dialogo fra BRUNO ANASTASIA¹** esperto di analisi del mercato del lavoro

TORQUATO TASSO, esperto di diritto del lavoro.

Ci stiamo chiedendo: E' possibile conciliare innovazione e flessibilità, da una parte, con tutela e remunerazione dall'altra? È possibile e a quali condizioni uno sviluppo del mercato del lavoro?

3.1 Evoluzione del diritto Lavoro in Italia

(A cura di Marco Terenzi)

3.1.1 Il percorso verso la flessibilità nel mercato del lavoro

A partire dagli anni 80, e ancora più dalla **metà degli anni 90**, la legislazione del lavoro si è orientata verso la **flessibilità** quale requisito ritenuto necessario e connaturato al nuovo sistema economico, produttivo e organizzativo postfordista, influenzato dalle congiunture economiche globali e dall'instabilità dei mercati.

¹ Vedi di Bruno Anastasia, Maurizio Gambuzza, Maurizio Rasera, Sergio Rosato

http://www.venetolavoro.it/portal/html/v4/osservatorio/appunti_antecipazioni/Riforma_md1.pdf

L'ipotesi di fondo era che il grado di regolamentazione e di rigidità del mercato del lavoro fosse eccessivo e causasse l'elevata e crescente disoccupazione, in quanto limitava l'esplicitazione della domanda di lavoro; le imprese non assumevano se non quando non fosse stato indispensabile.

Al fine di contrastare la rigidità del mercato del lavoro e contestualmente di innalzare i livelli di occupazione e migliorare l'occupabilità, dagli anni '90 in poi, molti paesi europei hanno portato a compimento importanti riforme nei meccanismi di funzionamento e regolamentazione dei rispettivi mercati del lavoro nella prospettiva di ottenere maggiore flessibilità.

3.1.2 Significato del termine flessibilità

Da un **punto di vista economico la flessibilità** del lavoro esiste nella misura in cui, diretti ed indiretti, ad esso legati possono variare in relazione all'andamento della domanda e quindi della produzione.

Ciò significa che l'impresa ad una diminuzione della domanda può rispondere con la diminuzione del costo della manodopera o attraverso il licenziamento o la riduzione del costo orario e dunque della retribuzione.

Ciò non può avvenire con il rapporto di dipendenza ed a tempo indeterminato.

Da un punto di **vista giuslavoristico** si parla invece della necessità di rendere più flessibili i rapporti di lavoro prospettando un allargamento delle tipologie contrattuali.

Il lavoro autonomo è flessibile per definizione perché non è normato da un contratto che ne definisce gli aspetti normo-economici (retributivi, fiscali, previdenziali, sindacali) ed organizzativi, ma è orientato verso il raggiungimento di obiettivi professionali, verso l'erogazione di un certo servizio, ovvero verso il raggiungimento di un risultato *“viene disciplinato direttamente dal lavoratore, il che comporta anche minori garanzie e più rischi, ma una capacità immediata di adattarsi e compiere scelte strategiche di intensificare l'attività in periodi di elevata domanda e di rallentarla in periodi di bassa”*².

Queste caratteristiche di flessibilità, tipiche del lavoro autonomo, si ritrovano estremizzate nel cosiddetto **lavoro sommerso** proprio perché sfuggono a qualsiasi regolamentazione.

L'ISTAT definisce in questo modo il lavoro sommerso:

“Le attività produttive svolte con il deliberato intento di evadere il fisco o di non rispettare le norme contributive, i minimi salariali, l'orario di lavoro e gli standard di sicurezza al fine di ridurre i costi di produzione generano il sommerso economico”.

Il lavoro dipendente costituisce, accanto al lavoro autonomo ed al lavoro sommerso la terza area occupazionale che può essere caratterizzata da flessibilità, in questo caso introducendo via via nuove forme di tipologie contrattuali a seguito di interventi legislativi.

Il contratto di lavoro standard (a tempo indeterminato ed a tempo pieno) può essere sostituito da altre tipologie (apprendistato, formazione-lavoro, contratto a termine, contratto part-time, lavoro interinale, lavoro stagionale, lavoro a domicilio, telelavoro, etc).

In sostanza si può affermare *“che una posizione lavorativa presenta caratteristiche di atipicità che implica flessibilità se si differenzia rispetto al lavoro standard (lavoro dipendente, con contratto a tempo indeterminato, a tempo pieno, con un regime di orario normale, in uno dei seguenti elementi:*

² Mingone E. – Pugliese E., Lavoro, Carrocci, Roma, 2002, 70

forma del contratto, durata del rapporto di lavoro e regime degli orari”.³

Questi tre elementi hanno subito significative innovazioni.

3.1.3 Dalla flessibilità alla precarietà

L'introduzione di nuovi rapporti e forme di lavoro ha comportato la realizzazione di nuovi rapporti di lavoro che hanno delineato inediti profili di dipendenza e di autonomia, determinando un cambiamento di prospettiva rispetto al modo di rappresentare il lavoro come un'esperienza continuativa, unica e fortemente tutelata.

La flessibilità diventa precarietà quando *“il lavoratore non ha la possibilità di scegliere tra un lavoro stabile e un lavoro non stabile e quando la sua situazione di instabilità diventa permanente, intrappolandolo in una sequenza di lavori temporanei e condizionandone negativamente identità sociale e professionale, relazioni personali, situazione familiare, insomma l'intera esistenza”*.

Sono quattro gli aspetti problematici che coinvolgono la **relazione flessibilità/precarietà** nel rapporto di lavoro

1. **Formazione** - Il rischio di un lavoro flessibile come elemento statico per il singolo lavoratore esiste nella misura in cui l'inserimento lavorativo nel mondo dei lavori flessibili non riesce ad assicurare un adeguato processo formativo.
2. **Età** – Il passaggio da un lavoro flessibile ad un altro, per lunghi periodi di tempo, può comportare un serio ostacolo al miglioramento della propria qualificazione professionale, al riconoscimento delle proprie capacità lavorative e quindi di alla relativa sicurezza (anche economica) del proprio futuro lavorativo.
3. **Progressione nella carriera lavorativa** – Di conseguenza tutto ciò ha ripercussioni inevitabili sulla progressione nella carriera lavorativa e quindi sul miglioramento del livello di reddito. Una storia lavorativa caratterizzata da una sequenza di lavori flessibili, magari con una discreta discontinuità fra un lavoro ed un altro, difficilmente riesce a tradursi in un miglioramento delle condizioni economiche.
4. **Discontinuità e claudicanza contributiva** - Una storia lavorativa fatta di una serie discontinua di lavori atipici genera effetti rilevanti anche sul piano della tutela sociale e previdenziale. Infatti una sequenza di redditi relativamente bassi e discontinui si traduce inevitabilmente in una discontinuità contributiva che non può assicurare nella vecchiaia un flusso di reddito sufficiente a vivere in modo dignitoso.

Tutte le ricerche disponibili mostrano che *“il rischio che un lavoro flessibile si trasformi in una trappola non è uguale per tutti. In generale è più elevato per i soggetti più deboli sul mercato del lavoro ; area geografica, sesso, istruzione, età e gruppo etnico giocano un ruolo importante.*

La relazione fra debolezza sul mercato del lavoro e rischio di precarietà è normalmente più forte per le donne”.⁴

3.1.4 La flessibilità nel contesto legislativo del nostro paese

³ Paola Villa, Flessibilità e precarietà del lavoro, Aggiornamenti sociali, n.11, 2001

⁴ Paola Villa Cit.

Durante **gli anni '60** dello scorso secolo, il legislatore introdusse alcune norme, come **la legge n.1369/60, n. 230/62, e n.300/70**, miranti ad introdurre maggiori tutele al lavoratore e a garantire il lavoro a tempo indeterminato, quale strumento ordinario per l'attivazione di un rapporto di lavoro di dipendenza.

In particolare **la Legge 300/70** ha dato vita allo **Statuto dei Lavoratori**, strumento normativo di grande rilevanza sul piano delle condizioni di lavoro, dei rapporti fra i datori di lavoro ed i lavoratori e le loro rappresentanze sindacali.

Con l'evolversi della domanda di lavoro flessibile, generata da un mercato sempre più esteso (globale) ed instabile, tale sistema di rappresentazione del rapporto di lavoro e di tutele si è dimostrato parzialmente inadeguato ed obsoleto rispetto ai fabbisogni ed alle nuove esigenze espresse dal contesto socio-economico e dai mercati.

Tra la fine degli **anni '80** e l'inizio degli **anni '90**, il nostro Paese ha rivisto in profondità le norme in ambito giuslavoristico e sociale.

Una **prima tappa** di questo percorso è rappresentata dalla **legge n. 863/1984**, che ha istituito il contratto di inserimento formativo per i giovani, la possibilità per la prima volta in Italia di sottoscrivere contratti di lavoro a tempo parziale e l'opportunità di ricorrere a contratti di solidarietà finalizzati alla riduzione concordata dell'orario di lavoro e di salario in caso di crisi aziendale.

Secondo importante passo verso la flessibilità è rappresentato dalla **legge n. 223/91** che dettava norme in materia di cassa integrazione, mobilità, trattamenti di disoccupazione, attuazione di direttive della Comunità europea, avviamento al lavoro ed altre disposizioni in materia di mercato dal lavoro.

La stessa legge riduceva le restrizioni e prevedeva indennità per i licenziamenti collettivi dovuti a crisi o ristrutturazioni industriali.

Nella stessa prospettiva si inserisce anche **il Protocollo di intesa tra Governo, imprese e sindacati del 1993**, finalizzato a conseguire equità nella distribuzione del reddito attraverso il contenimento dell'inflazione e dei redditi nominali, per favorire lo sviluppo economico e la crescita occupazionale mediante l'allargamento della base produttiva e una maggiore competitività del sistema delle imprese.

In particolare il governo, d'intesa con le parti sociali, avrebbe promosso **politiche di bilancio tese:**

a) all'ottenimento di un tasso di inflazione allineato alla media dei paesi comunitari economicamente più virtuosi;

b) alla riduzione del debito e del deficit dello Stato e alla stabilità valutaria.

Il protocollo prevedeva, inoltre, nuovi assetti contrattuali introducendo, per determinate materie, accanto al livello nazionale di contrattazione il livello decentrato aziendale.

Il protocollo interveniva in materia di relazioni sindacali recependo le nuove forme di rappresentanza sindacale unitaria. Venivano infine indicati obiettivi ed azioni da intraprendere nell'ambito di:

- politiche del lavoro, riguardo alle crisi occupazionali ed al lavoro giovanile;
- sostegno al sistema produttivo con particolare riguardo a:
 - ricerca ed innovazione tecnologica,
 - istruzione e formazione professionale,
 - trattamento fiscale delle attività produttive e delle attività finanziarie,
 - riequilibrio territoriale, infrastrutture e domanda pubblica.

Il terzo passaggio è costituito dalla **Riforma Dini** sulle pensioni, la **legge 335/1995** che ha istituito la gestione separata dei fondi pensionistici all'Inps per i collaboratori, introducendo un trattamento previdenziale per quelle figure che rientrano nella sfera del cosiddetto lavoro parasubordinato, peculiarità del mercato del lavoro italiano.

Ma il punto di svolta si con la **legge n. 196/1997** – il cosiddetto **“Pacchetto Treu”** - che ha introdotto l'importante novità del lavoro interinale, allargando ulteriormente le possibilità di impiego a termine e a tempo parziale.

Tale legge inoltre affidava nuova importanza ai servizi pubblici per l'impiego, favoriva l'adozione di contratti a tempo ridotto, ridisegnava i principi guida della formazione professionale da integrare con il sistema scolastico anche attraverso il ricorso allo stage, e incentivava le attività formative svolte e coordinate dalle Regioni e dalle Province.

Infine, il processo di flessibilizzazione culmina con il **decreto legislativo 276/2003**, attuativo della **Legge 14 febbraio 2003, n. 30** di "*Delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro*", la cosiddetta "**legge Biagi**" (dal nome dello studioso che ha lavorato alla prima bozza della proposta di legge, assassinato dalle Brigate Rosse), che ha ampliato ulteriormente le novità contrattuali e di impiego di lavoro apportate dal precedente "Pacchetto Treu", rivedendo le regole alla base dell'impiego di forza lavoro con modalità diverse dal tempo indeterminato e dal cosiddetto lavoro standard.

In particolare, **i principali obiettivi** della "Riforma Biagi" sono stati i seguenti:

- una maggiore diversificazione delle forme contrattuali;
- l'inserimento di nuovi contratti di lavoro (somministrazione di lavoro, lavoro intermittente, lavoro accessorio, lavoro ripartito; contratto di inserimento; lavoro a chiamata);
- la revisione delle modalità delle forme contrattuali già esistenti, con particolare riguardo ai contratti di collaborazione coordinata e continuativa (co.co.co.) che vengono trasformati in contratti di collaborazione a progetto (co.co.pro.). Tale intervento, che introduce maggiori tutele, viene esplicitamente finalizzato all'emersione di quelle situazioni di "autonomia camuffata", in cui tale contratto era usato solo come artificio per un contenimento dei costi contenimento di costi, più che come reale soluzione organizzativa condivisa dal lavoratore,
- una riduzione dei vincoli imposti alle imprese nell'uso dei contratti part-time e a termine;
- la riforma dei contratti di apprendistato;
- l'introduzione di contratti di inserimento per i lavoratori svantaggiati e disoccupati nella aree soggette a maggiore disoccupazione.

L'introduzione di nuovi rapporti e forme di lavoro ha comportato la realizzazione di nuovi rapporti di lavoro che hanno delineato inediti profili di dipendenza e di autonomia, determinando un cambiamento di prospettiva rispetto al modo di rappresentare il lavoro come un'esperienza continuativa, unica e fortemente tutelata.

Allo stesso tempo tutte queste misure, pur riformando l'intero contesto legislativo nazionale, non prevedono però una parallela riforma di un sistema di welfare e di sostegno per le fasce deboli, lontano dal mercato del lavoro e a rischio di esclusione.

A tal fine, durante la XV Legislatura, **il Governo di centro-sinistra**, attraverso le **Leggi Finanziarie 2007 (L. 296/06) e 2008 (L. 244/07)** e il **Protocollo Welfare** (attuato dalla L. 247/07), venivano emanati interventi normativi, che pur con limiti e criticità nella loro attuazione, venivano finalizzati in particolare ai lavoratori assunti con formule contrattuali "atipiche", ossia diverse dal lavoro subordinato a tempo indeterminato.

In particolare la Finanziaria 2007 conteneva misure specifiche volte a:

- 1) estendere il sistema delle tutele ad alcuni profili di lavoratori temporanei;
- 2) incentivare l'occupazione stabile;
- 3) contrastare l'utilizzo improprio di formule contrattuali flessibili come co.co. co/pro e lavoro a tempo determinato.

Il Protocollo Welfare riconfermava sostanzialmente l'impianto del **Dlgs 276/03**, rivedendo comunque alcune norme che regolano i rapporti di lavoro non continuativi.

Venivano inoltre aboliti lavoro a chiamata e staff leasing, formule contrattuali poco utilizzate, ma in ogni caso caratterizzate da un forte rischio di precarizzazione delle condizioni di lavoro e di vita.

Veniva nel contempo emanato un importante provvedimento per il lavoro a tempo determinato volto ad eliminare o ridurre un suo utilizzo improprio. Infine, con la successiva Finanziaria del 2008, oltre a rafforzare i meccanismi di stabilizzazione del personale precario delle PA, il Governo prospettava la possibilità di riservare, all'interno di concorsi

pubblici indetti per il reclutamenti di dipendenti a tempo indeterminato, posti da destinare a lavoratori precari che avessero maturato esperienze significative nelle Pubbliche Amministrazioni.

Nel **maggio 2008**, il **Governmento di centro-destra**, attraverso il DL 112 (convertito nella Legge 133/2008), approvava una finanziaria triennale che introduceva novità sostanziali in materia di lavoro, anche intervenendo in maniera significativa sulle disposizioni del precedente esecutivo.

Il nuovo Governo mutava la prospettiva nell'approccio alla questione della **flessibilità del lavoro e delle tutele**, spostando l'attenzione verso la semplificazione delle norme e di una maggiore deregolamentazione contrattuale, al fine di incoraggiare le assunzioni da parte del mondo delle imprese e dunque l'occupazione.

Le principali novità hanno riguardato **la modifica della disciplina del lavoro a tempo determinato**, abrogando di fatto alcune disposizioni del **Protocollo Welfare**.

Nello specifico, si stabiliva che il contratto a termine potesse essere utilizzato anche per svolgere attività lavorative ordinarie, mentre **la legge 133/2008** reintroduceva il lavoro intermittente o a chiamata, abrogato precedentemente.

Sul fronte del pubblico impiego, in linea di continuità con il precedente esecutivo, le disposizioni contenute nella legge 133 vanno nella direzione di riduzione del ricorso al lavoro flessibile da parte delle PA, limitando il conferimento di **incarichi di lavoro autonomo occasionale o co.coc.co** solamente a esperti di "comprovata specializzazione universitaria" per esigenze di carattere straordinario, cui non può far fronte il personale dipendente.

3.1.5 Flessibilità e riforma del sistema di welfare

In questo **percorso normativo complesso ed articolato**, culminato con la **Legge Biagi**, che ha comportato una profonda ridefinizione del quadro normativo che regola l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, l'intendimento che ha ispirato il legislatore e gli organi di governo è stato quello di **superare le rigidità del mercato italiano nei processi di accesso e uscita dal mercato del lavoro**, individuati come la causa principale della stagnazione della situazione economica.

Nell'ambito di tale quadro rinnovato, l'obiettivo di rendere **il mercato del lavoro italiano più flessibile** è stato perseguito soprattutto attraverso l'introduzione e la regolamentazione di **nuovi contratti di lavoro e l'allentamento dei vincoli normativi** del mondo del lavoro fortemente richiesti dal settore imprenditoriale.

In questo contesto la legislazione italiana ha accompagnato le trasformazioni che avvenivano nel frattempo nella realtà, dando certamente una risposta, ma – probabilmente - perdendo l'occasione di "governare gli eventi" attraverso l'individuazione di una strada alternativa sia alla **fissità** che alla **flessibilità** che in non pochi casi si è trasformata in **precarietà**, soprattutto nell'ambito del mondo giovanile ed attraverso una parallela riforma del sistema di welfare e di sostegno per le fasce deboli, lontano dal mercato del lavoro e a rischio di esclusione.

Tra i paesi Europei l'Italia si è caratterizzata per lungo tempo per la mancanza di un sistema di assistenza sociale, volto ad assicurare a tutti i cittadini **un reddito minimo**, legato alla cittadinanza.

Solo a distanza di cinquant'anni dall'entrata in vigore della nostra costituzione la repubblica si è dotata della legge quadro sull'assistenza, la Legge 328/2000 che si è proposta di dare applicazione a quanto previsto, appunto, dalla Costituzione i tema di assistenza sociale.

Fra gli obiettivi la legge quadro riportava anche l'eliminazione delle *“condizioni di bisogno e di disagio individuale e familiare , derivante dalla inadeguatezza dei redditi”*.

Questa lunga assenza di una politica di assistenza sociale intrapresa da un servizio sociale nazionale è stata compensata dagli Enti Locali, dalla Chiesa, dal volontariato ma soprattutto dalla **famiglia**.

A livello sociologico è ormai acclarato come la permanenza all'interno della famiglia dei figli ormai adulti sia giustificata da una domanda di sicurezza economica non ancora soddisfatta.

E' così che l'incertezza sulla disponibilità di un reddito sufficiente frena i processi di uscita dalla famiglia e conseguentemente la formazione dei nuove famiglie.

A riguardo non può non essere colta una correlazione con il progressivo innalzamento dell'età media al matrimonio ed una riduzione tendenziale ormai – purtroppo – consolidata al numero medio di figli per donna.

L'assenza di un reddito minimo – peraltro – appare in contrasto con quanto previsto dall'art.38, commi 1 e 2 della nostra Costituzione che evoca l'intervento pubblico per contrastare la mancanza di lavoro esplicitata con il termine *“disoccupazione involontaria”*.

La carenza di un **reddito minimo finalizzato al sostegno** delle persone sprovviste dei mezzi necessari per vivere, di fatto è stata compensata da una platea di provvedimenti a favore di **anziani** (attraverso le pensioni sociali) ed i **disabili** (attraverso le pensioni di invalidità).

3.1.6 Il mercato del lavoro duale e la necessita' di una sua riforma

La diversificazione dei rapporti di lavoro, come abbiamo visto, ha comportato una sorta di **segmentazione dell'occupazione** a più livelli caratterizzati da **considerevoli differenze** rispetto a:

- a. condizioni di lavoro;
- b. sviluppo di carriera;
- c. stabilizzazione e crescita professionale;
- d. tutela sociale e previdenziale;
- e. riconoscimento dei diritti.

Queste **nuove forme di lavoro** definito **flessibile**, da una parte hanno indubbiamente avvicinato le nuove generazioni al lavoro ma dall'altra hanno generato situazioni di precarietà lavorativa se consideriamo che gli stessi sono caratterizzati da:

- a. minori tutele previdenziali,
- b. mancanza di strumenti di sostegno al reddito per i periodi di non lavoro,
- c. intermittenza e brevità dei contratti,

- d. lunga permanenza in relazioni contrattuali instabili con il conseguente rischio di “intrappolamento” e scarsa probabilità di transitare verso soluzioni contrattuali stabili.

Peraltro questa condizione è oggi aggravata dalla particolare virulenza della **crisi economica e finanziaria** che sta attraversando l'Europa ed il mondo occidentale in generale,.

Infatti nei processi di ristrutturazione aziendali il rischio di rimanere senza lavoro è sicuramente più elevato per i lavoratori assunti con contratti di lavoro flessibili, risultando così più esposti alle oscillazioni del ciclo economico e senza aver la possibilità di accesso ad un adeguato sistema di ammortizzatori sociali in grado di ridurre i rischi di vulnerabilità ed esclusione sociali.

Si è in sostanza consolidata una situazione, quella del mercato del lavoro, che ha spinto il sen. **Pietro Ichino**, giuslavorista e propugnatore della **FLEXSECURITY**⁵, a parlare di **mercato duale**, ovvero di **apartheid fra lavoratori protetti e non protetti** (giovani in particolare) e tale da far prefigurare addirittura **la scomparsa del diritto del lavoro per le nuove generazioni**.

La convinzione generale consolidata negli osservatori dopo la riforma del mercato del lavoro disegnata dalla cosiddetta “Legge Biagi” è che al mercato del lavoro occorressero riforme strutturali; non poteva bastare la modificazione o l'ampliamento delle tipologie delle forme contrattuali (lavoro flessibile); bisognava intervenire su più fronti tra loro interrelati per ridurre inefficienze ed iniquità.

In particolare venivano individuate alcune linee di riforma:

- **sul versante legislativo:**

1. **avvicinare di più le condizioni e le garanzie** di chi ha un lavoro temporaneo a quelle di chi ha un rapporto a tempo indeterminato;
2. individuare **una soglia di diritti minima** al di sotto della quale la protezione dei lavoratori non possa andare;
3. riformare **i servizi per l'impiego** al fine di assicurare servizi informativi efficienti che facilitino l'incontro fra la domanda e l'offerta di lavoro;
4. **implementare un servizio formativo efficace** capace di promuovere nuove conoscenze allineate con i fabbisogni del mercato ed eventualmente la riconversione professionale;
5. riformare il sistema degli **ammortizzatori sociali** che consideri anche un sostegno economico minimo di tipo universale per evitare che i soggetti più deboli scivolino dalla flessibilità alla precarietà.

- **sul piano delle relazioni sindacali:**

6. alleggerire il contratto nazionale che regola ciascun settore per dare più spazio alla contrattazione aziendale e territoriale, con una forte rivalutazione della **flessibilità interna** (vedi la Germania), che deve diventare la sede privilegiata per avviare il circuito virtuoso fra domanda ed offerta, tra innovazione, qualità, salario e produttività.
7. **sul piano della normativa fiscale** ridiscutere la struttura dell'imposizione, oggi troppo sbilanciata su salari e profitti e troppo leggera sulle rendite e sul capitale.

⁵ Il progetto di riforma ispirato al sistema nordico della **FLEXSECURITY** proponeva per i neo-assunti la creazione di un contratto di lavoro unico a tempo indeterminato, in sostituzione delle assunzioni a termine. Nello stesso tempo, venivano previste minori tutele contro i licenziamenti individuali, con la parziale eliminazione delle regole dell'articolo 18 che impone alle imprese con più di 15 addetti il reintegro nell'organico di chi viene lasciato a casa senza una giusta causa.

Come contropartita per i licenziati, Ichino proponeva di istituire delle indennità contro la disoccupazione molto consistenti, tra il 60 e il 90% del salario, erogate in parte dall'Inps e in parte dalle stesse aziende. Inoltre, sul modello di welfare adottato in Danimarca le imprese devono avrebbero dovuto impegnarsi a finanziare dei programmi di formazione professionale per i licenziati, allo scopo di agevolare il loro reinserimento nel mercato del lavoro.

4 IL LAVORO NELLA NOSTRA COSTITUZIONE, CENNI SULL'INSEGNAMENTO SOCIALE DELLA CHIESA E IL DDL DI RIFORMA DEL MERCATO DEL LAVORO (FORNERO-MONTI) (TERZO INCONTRO 17 05 2012)

L'incontro si articolerà in quattro momenti:

Introduzione di raccordo con i precedenti incontri (Daniele Ambrosio);

Il lavoro nella nostra Costituzione e nella Dottrina Sociale della Chiesa (Gianfranco Maglio);

Il DDL di riforma del mercato del lavoro (Fornero-Monti); il rationale e le principali previsioni (Marco Terenzi);

4.1 Il lavoro nella Costituzione italiana: principi, sviluppi normativi e riflessioni (Gianfranco Maglio).

di Gianfranco Maglio

La posizione del lavoro nella nostra Costituzione è veramente centrale, a partire proprio dall'art. 1 che solennemente dichiara che l'Italia è una Repubblica democratica fondata sul lavoro. È questo un aspetto originale della nostra carta fondamentale: aver richiamato la centralità del lavoro sin dal primo articolo esprime l'adesione a quello che è stato definito il *principio lavorista* inteso come valore basilare della vita sociale⁶. Ci sono naturalmente delle spiegazioni storiche e ideologiche di una tale scelta, nel senso di un compromesso fra diverse concezioni politiche che, in sede di assemblea costituente, dovette essere raggiunto. Certo l'anima social-comunista ebbe sul punto una notevole importanza ma non si deve dimenticare il rilievo che il lavoro umano aveva ed ha nella Dottrina sociale della Chiesa confluito nella tradizione democratico-cristiana⁷⁽²⁾. Da ultimo, anche l'anima liberale era comunque sensibile al problema, considerando il lavoro e la conseguente produzione di ricchezza un'importante espressione della libertà individuale. Come si vede, pur partendo da diverse ideologie politiche, era possibile concordare sulla centralità del lavoro per la vita e il benessere sociale. Tale enunciazione di principio comportava delle conseguenze importanti sulla natura stessa del nuovo ordinamento repubblicano: in primo luogo l'evidente declinazione in senso sociale dello Stato che si impegnava a promuovere politiche di promozione e tutela del lavoro (nel senso della scelta per uno *Stato sociale di diritto*) e, in secondo luogo, il principio che il lavoro non è solo un diritto ma è anche un dovere del cittadino. Tutto questo viene precisato nell'art. 4 della Costituzione laddove si cita espressamente l'obbligo per la Repubblica di rendere effettivo il diritto al lavoro e il dovere del cittadino di svolgere (secondo le proprie possibilità e la propria scelta) un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società. L'insieme di tali principi consente alcune ulteriori riflessioni: nessuna attività limitativa del diritto al lavoro può trovare giustificazione ma occorre una politica in senso opposto, espansiva e creativa di opportunità di lavoro, anche sul presupposto che l'attività privata non è in grado, da sola, di assicurare tali finalità; in secondo luogo il dovere del lavoro esprime un giudizio negativo nei confronti di coloro che, per varie ragioni, rifiutano di lavorare e di contribuire, a vario titolo, alle necessità comuni, scegliendo posizioni parassitarie o di mera rendita. Ricordiamo infatti che anche

⁶ Su tali aspetti, anche dal punto di vista storico, v. da ultimo, R. DEL PUNTA, *Diritto del lavoro*, IV ed., Giuffrè, Milano 2011, pp. 49-100 e 121-136.

⁷ *Compendio della dottrina sociale della Chiesa*, Libreria editrice vaticana, Città del Vaticano 2004. Sul lavoro umano vedi: Parte seconda, cap. sesto, pp. 144-177 e le encicliche sociali ivi richiamate. Sul ruolo dei cattolici e la costituzione v. D. NOCILLA, *I cattolici e la costituzione: tra passato e futuro*, Studium, Roma 2009.

l'attività lavorativa è espressione pratica dell'altro grande principio che anima l'ordinamento: il principio di solidarietà politica, economica e sociale (art. 2 Cost.).

I valori fondanti di cui abbiamo parlato animano la trattazione dei rapporti economici al titolo terzo del testo costituzionale, che si sviluppa negli artt. 35-47. Nella prima parte di tale titolo (artt. 35-40) vengono riprese le tematiche del diritto al lavoro e della tutela del lavoratore, con un quadro applicativo importante che mira a rendere effettivi tali diritti. Ecco allora il riferimento alla formazione professionale dei lavoratori, alla promozione degli accordi internazionali in tema di lavoro, alla libertà di emigrazione (art. 35); ecco soprattutto la messa a tema di principi cardinali quali la giusta retribuzione (che deve consentire un'esistenza libera e dignitosa), la durata della giornata lavorativa, il diritto al riposo e alle ferie retribuite (oggi si parla di diritti irrinunciabili), la tutela della donna lavoratrice e del lavoro minorile, con una serie di regole volte ad assicurare a categorie ritenute più deboli una protezione specifica in un quadro di parità e in attuazione di regole di pari opportunità (artt. 36-37). Per concludere questa breve sintesi ricordiamo ancora le ulteriori regole di tutela attraverso politiche di assistenza e previdenza sociale (art. 38) e le norme sulla libertà sindacale e il diritto di sciopero (artt. 39-40).

Molti principi che il costituente aveva inserito negli articoli sopra citati, con valore sostanzialmente programmatico, hanno trovato attuazione solo con il tempo, a partire da quel testo fondamentale che è stato lo *Statuto dei lavoratori* (legge 300/70) con le sue successive applicazioni e integrazioni, in un quadro che negli ultimi decenni si è fatto sempre più attento alle esigenze di tutela e protezione del lavoro. Solo a titolo di esempio citiamo le leggi sulla parità di trattamento tra uomini e donne (dalla legge 903/77 sino al recente Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, D. Lgs. 198/06 modificato dal D. Lgs. n. 05/10). Le norme costituzionali sono anche state completate da Convenzioni e Carte internazionali: la Carta sociale europea del 1961, integrata dal successivo Codice europeo di sicurezza sociale (1964); il Patto delle Nazioni Unite sui diritti economici, sociali e culturali (1966) che si occupa in modo specifico di diritto al lavoro, equa retribuzione, libertà sindacale e diritto di sciopero sino alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (2000). Quest'ultimo importante documento⁸ si occupa del lavoro come espressione di libertà (Titolo II) e con riferimento all'uguaglianza e alla solidarietà (Titoli III e IV). Vediamo meglio come viene sviluppata la materia e con quali criteri.

Anzitutto la Carta dei diritti esordisce con la solenne affermazione della dignità umana (Titolo I. art. 1) con ciò aderendo a un'impostazione già presente nella *Grundgesetz* tedesca del 1949. Si tratta di

⁸ La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (nota come Carta di Nizza del 7/12/2000) ha valore giuridico di Trattato, come confermato dal recente Trattato di Lisbona del 13/12/2007. Può essere letta in *Codice dei diritti umani fondamentali*, a cura di U. Vincenti, Plus edizioni, Pisa 2011. Vedi pp. 355-372.

una scelta di grande significato: i diritti dell'uomo sono riconosciuti e tutelati sulla base di una concezione antropologica che li giustifica e li fonda. In questo quadro viene sancito, fra le libertà fondamentali, il diritto di ogni persona di lavorare e di esercitare liberamente una professione o un'impresa (Titolo II, artt. 15-16) e di muoversi senza restrizioni nell'Unione europea. Questo diritto viene confermato nel Titolo III, che si occupa dell'uguaglianza e pone i divieti di discriminazione e i principi di pari trattamento nel lavoro (fra uomini e donne) e di tutela e inserimento dei disabili (v. artt. 21-23 e 26) e ribadito nel Titolo IV che tratta del principio di solidarietà con particolare riguardo ai diritti di informazione e di contrattazione sindacale dei lavoratori, alla tutela dai licenziamenti ingiustificati, all'ambiente di lavoro, alla protezione della famiglia e dei minori e giovani, alla sicurezza e assistenza sociale (v. artt. 27-34). Rispetto alle norme della Costituzione si tratta di uno sviluppo di principi e valori già presenti, il che è ulteriore riprova dell'attualità della nostra Carta fondamentale e del senso di matura civiltà che guidò i costituenti nella trattazione del lavoro.

Alcune considerazioni finali. Grandissima è l'importanza del lavoro nella nostra civiltà occidentale, a partire dalla rivalutazione che esso ebbe nel medioevo europeo con il lento abbandono di quell'idea punitiva del lavoro che si era indubbiamente affermata nel mondo antico come sinonimo di schiavitù. Ad essa, in un primo tempo, si era aggiunta l'ulteriore visione negativa che il cristianesimo aveva tratto dalla *Genesi*, laddove il lavoro rivestiva i caratteri della punizione divina di fronte al peccato originale⁹. Un quadro che la civiltà medievale, a partire dalla fusione tra germanesimo e tradizione benedettina (la *Regola* di San Benedetto¹⁰, all'alba del medioevo, realizzava la prima rivalutazione del lavoro manuale), abbandona nel senso della positività del lavoro umano, inteso quale occasione di riscatto ma anche di prolungamento della creazione divina.

Dal medioevo all'età moderna, passando per la rivoluzione industriale, l'ottica normativa si è sempre più spostata sulla persona del lavoratore e sull'esigenza che a quest'ultimo sia assicurata una efficace tutela nel rispetto della sua dignità. In questo ambito e in tempi a noi più vicini si è collocato l'insegnamento della *Dottrina sociale della Chiesa*, anche nel tentativo di ridare al lavoro quell'umanità che l'exasperazione tecnologica ha spesso negato in un perverso processo di reificazione dell'uomo.

Quale sintesi illuminante di tale prospettiva proponiamo a conclusione due passi di Papa Giovanni Paolo II, tratti dalla sua enciclica *Laborem exercens*. Anzitutto una riflessione teologica: *diventando-mediante il suo lavoro-sempre di più padrone della terra, e confermando-ancora mediante il lavoro-il suo dominio sul mondo visibile, l'uomo, in ogni fase di questo processo, rimane sulla linea di quell'originaria disposizione del Creatore, la quale resta necessariamente e indissolubilmente legata al fatto che l'uomo è stato creato, come maschio e femmina, a immagine*

⁹ GENESI, 17-19.

¹⁰ Vedi *La Regola di San Benedetto e le regole dei Padri*, a cura di S. Pricoco, CDE Edizioni, Milano 1996, pp. 223-227.

di Dio¹¹. E ancora: *mediante il lavoro l'uomo non solo trasforma la natura adattandola alle proprie necessità, ma anche realizza se stesso come uomo ed anzi, in un certo senso, diventa più uomo*¹². Un grande compito dunque, ma, allo stesso tempo, una grande responsabilità.

4.2 Una lettura a partire dall' Insegnamento Sociale della Chiesa (Marco Terenzi)

A cura di Marco Terenzi

4.2.1 Lavoro come bene fondamentale della persona

“In senso oggettivo il lavoro costituisce l'aspetto contingente dell'attività dell'uomo, che varia nelle sue modalità con il mutare delle condizioni tecniche, culturali, sociali e politiche.

*In senso soggettivo si configura invece come la sua dimensione stabile, perché non dipende da quel che l'uomo realizza concretamente, né dal genere di attività che esercita, ma solo ed esclusivamente dalla sua dignità di essere personale. La soggettività conferisce al lavoro la sua peculiare dignità che impedisce di considerarlo come una semplice merce o un elemento impersonale dell'organizzazione produttiva”.*¹³

Infatti con la **Laborem Exercens** del beato Giovanni Paolo II **il lavoro** viene qualificato come **bene fondamentale della persona**, fattore primario dell'attività economica, chiave della questione sociale, che deve essere inteso non solo per gli aspetti materiali, ma per la sua **dimensione soggettiva**, in quanto attività che permette l'espressione della persona e costituisce elemento essenziale dell'identità personale e sociale dell'uomo e della donna.

Da ciò, come in grande parte della trattazione del lavoro nei documenti del magistero della Chiesa, il lavoro appare come **obiettivo finale**, quale attività attraverso cui si realizza la persona, consentendone l'integrale sviluppo. Il lavoro può essere considerato nella sua funzione di **strumento o di obiettivo intermedio**, laddove viene utilizzato per il raggiungimento di obiettivi finali: disponibilità di beni materiali, creazione di beni relazionali e realizzazione della persona, senza con ciò voler far propri postulati come lavoro per guadagnare, guadagno per comprare, compro per essere qualcuno (Ciravegna).

Il lavoro dovrebbe consentirci di metterci a disposizione **“beni” e non già cose**, capaci di aggiungere **qualità** alla nostra vita e di limitare il **“fardello ecologico”**.

4.2.2 La domanda di qualità

L'enciclica **“Caritas in Veritate”** richiama con forza la necessità di un profondo rinnovamento culturale che porti sempre a valutare i danni (a noi stessi ed alla natura) che il consumismo e l'edonismo generano.

¹¹ GIOVANNI PAOLO II, Lettera enciclica *Laborem exercens*, in *Le encicliche di Giovanni Paolo II*, Leonardo, Milano 1994, v. paragrafo 4, p. 86.

¹² *ibidem*, paragrafo 9, p. 93.

¹³ Compendio della DSC, n.270

Questo richiamo è nei fatti in continuità con quanto Giovanni Paolo II aveva espresso nella **Centesimus Annus**, con la sottolineatura della **“domanda di qualità”**:

“È chiaro che oggi il problema non è solo di offrirgli una quantità di beni sufficienti, ma è quello di rispondere ad una domanda di qualità: qualità delle merci da produrre e da consumare; qualità dei servizi di cui usufruire; qualità dell'ambiente e della vita in generale (...). Individuando nuovi bisogni e nuove modalità per il loro soddisfacimento, è necessario lasciarsi guidare da un'immagine integrale dell'uomo, che rispetti tutte le dimensioni del suo essere e subordini quelle materiali e istintive a quelle interiori e spirituali”. (cfr.n.36).

Lo stesso **concetto di sviluppo** deve essere inteso nel senso integrale della persona umana che riassume in sé la dimensione materiale, culturale trascendente.

E questo approccio orientato alla qualità, cioè alla considerazione della **integralità della persona umana**, deve essere applicato anche al **lavoro dell'uomo**, il quale realizza la sua qualità con riferimento a tre caratteristiche: essere **dignitoso**; essere **remunerato in modo giusto**; capace di **produrre beni** (e non cose), in termini di beni materiali, immateriali e relazionali per il lavoratore stesso, la sua famiglia per la comunità nel suo complesso.

4.2.3 La visione economicistica

Questa caratterizzazione del lavoro non è propria di gran parte **dell'analisi economica** che diversamente lo considera alla stregua di un **fattore di produzione scarso**, che ha un costo rappresentato dalla faticosità in termini generali ed in termini particolari dalla rinuncia da parte del lavoratore all'utilità che se ne ricaverebbe dall'utilizzo alternativo del proprio tempo; dal lato dell'impresa il lavoro ha un costo misurato dalla retribuzione.

Il lavoro, nella dimensione economicistica e nella relazione con il capitale (lavoro e capitale sono i due elementi della dinamica produttiva), è comunque funzionale all'attività produttiva e non è fonte di utilità soggettiva.

La DSC è compatta nel subordinare le esigenze della produzione allo sviluppo integrale della persona del quale il lavoro è un determinante anche se non esclusivo.

*“Il lavoro per il suo carattere soggettivo o personale, è superiore ad ogni altro fattore della produzione: questo principio vale, in particolare, rispetto al capitale”.*¹⁴

“Deve essere il capitale a cercare il lavoro e non viceversa” (Pacem in Terris n.56);

“Il capitale è in funzione del lavoro e non il lavoro in funzione del capitale” (Laborem Exercens, n.23);

“Il lavoro è per l'uomo, non l'uomo per il lavoro” (Laborem Exercens, n.23).

Queste brevi citazioni per dire che il lavoro ha una priorità intrinseca rispetto al capitale. *“Questo principio riguarda direttamente il processo stesso di produzione, in rapporto al quale il lavoro è sempre la causa efficiente primaria, mentre il capitale essendo l'insieme dei mezzi di produzione, rimane solo uno strumento o la causa strumentale. Questo principio è verità evidente che risulta da tutta l'esperienza storica dell'uomo”.*¹⁵

4.2.4 Il lavoro “decente”

Il concetto di sviluppo che non può essere associato alla dimensione meramente quantitativa e materiale, deve essere inteso nel senso integrale della persona umana.

La “Caritas in Veritate” al n.63 fa menzione del concetto di **lavoro “decente”**, già introdotto da Giovanni Paolo II in occasione del Giubileo dei lavoratori nel 2000, incoraggiando la strategia dell'ILO

¹⁴ Compendio DSC, n.276

¹⁵ Laborem Exercens, n.73

(Organizzazione Internazionale del Lavoro) e dando un'accentuazione agli aspetti personali dell'attività lavorativa: *“Che cosa significa la parola « decente » applicata al lavoro? Significa un lavoro che, in ogni società, sia l'espressione della dignità essenziale di ogni uomo e di ogni donna: un lavoro scelto liberamente, che associ efficacemente i lavoratori, uomini e donne, allo sviluppo della loro comunità; un lavoro che, in questo modo, permetta ai lavoratori di essere rispettati al di fuori di ogni discriminazione; un lavoro che consenta di soddisfare le necessità delle famiglie e di scolarizzare i figli, senza che questi siano costretti essi stessi a lavorare; un lavoro che permetta ai lavoratori di organizzarsi liberamente e di far sentire la loro voce; un lavoro che lasci uno spazio sufficiente per ritrovare le proprie radici a livello personale, familiare e spirituale; un lavoro che assicuri ai lavoratori giunti alla pensione una condizione dignitosa”*.

L'ILO nella definizione, a sua volta di “decent work” (che potrebbe essere tradotto come “dignitoso”), interviene invece sugli aspetti più tipicamente economici:

“attività remunerata in modo equo e sufficiente al sostentamento; prestata in condizioni tollerabili per intensità e durata; svolta in ambiente di lavoro salubre; che consenta l'accesso al sistema di protezione sociale in caso di disoccupazione, infortunio, invalidità, raggiungimento dei limiti di età, sostentamento dei familiari superstiti; che consenta la formazione continua e preveda avanzamenti di carriera” (Conferenza annuale ILO, 1999).

Il lavoro “dignitoso” e svolto in ambiente che contrasta marcate disuguaglianze tra le persone, gruppi e nazioni, ha un impatto positivo sullo stesso funzionamento del sistema economico, poiché crea coesione sociale, capitale sociale e sicurezza personale e sociale.

4.2.5 La flessibilità

La flessibilità è divenuta la parola d'ordine nel terzo millennio nel campo del lavoro ma non solo.

Nella cultura odierna si sono radicate alcune verità che tendono ad orientare i comportamenti sociali e gli indirizzi politici. Nella **società dei servizi**, con nuove professioni che rapidamente sostituiscono quelle vecchie, **la mobilità occupazionale** sarebbe più elevata che nelle **società agricole e industriali** e ciò richiederebbe maggiore flessibilità.

Obiettivo teorico e dichiarato degli ordinamenti sarebbe stato quello di ampliare le opportunità di lavoro per quelle aree di lavoratori al momento escluse dal mercato del lavoro o vivono la margine di esso.

Questo obiettivo si sarebbe inteso raggiungerlo con l'ampliamento delle forme e delle tipologie contrattuali così da pervenire ad una flessibilità sia sul versante dell'impresa che sul versante del lavoratore.

In verità **la diversificazione e la frantumazione dei rapporti di lavoro** ha sortito, come effetto prevalente, una vasta **segmentazione dell'occupazione** a più livelli caratterizzati da differenze, anche ampie, nelle condizioni di lavoro, nelle possibilità di carriera, di stabilizzazione e di crescita professionale, nei livelli di tutela previdenziale, di riconoscimento dei diritti¹⁶. In tale contesto alcune fasce della popolazione lavorativa sono sempre più interessate da fenomeni di **precarizzazione delle condizioni di lavoro e non solo**.

¹⁶ Accornero, Era il secolo del lavoro, Il Mulino, Bologna, 2000.

La precarizzazione del rapporto di lavoro è dovuto da una ragione culturale e da una ragione oggettiva. Sul piano **culturale** si registra un cambiamento di mentalità con cui si affronta la tipologia dei rapporti di lavoro. Dal punto di vista **oggettivo** la diffusione della precarietà ha la sua causa prima nell'asimmetria del potere contrattuale fra datore di lavoro e lavoratore.

4.2.6 La flessibilità esterna e la flessibilità interna

La **flessibilità esterna** si fonda sull'azione di contrasto delle rigidità presenti nel mercato del lavoro, con particolare riguardo alle retribuzioni contrattuali ed ai meccanismi di assunzione e di licenziamento.

Queste sono misure richieste tipicamente da aziende che sostanziano la loro competitività sul livello del prezzo.

I sistemi di **flessibilità interna** invece permettono ai lavoratori di cambiare mansione lavorative all'interno dell'unità produttive e all'impresa di attuare processi riorganizzativi, politiche flessibili del costo del lavoro.

Si fondano sull'esistenza di un elevato livello di qualificazione (acquisita all'esterno o all'interno dell'unità produttiva) e di avanzate relazioni industriali. Nelle imprese caratterizzate da produzione di qualità viene privilegiata la produttività e la qualità del lavoro, la formazione continua e la stabilità del rapporto di lavoro.

Eventuali flessioni dei livelli produttivi vengono affrontate con riduzione nelle ore lavorate piuttosto che sui livelli occupazionali. Questo tipo di flessibilità risulta particolarmente presente nelle aziende con attività produttive rivolte soprattutto alla produzione ad elevata qualità.

“La flessibilità interna può migliorare il rendimento delle organizzazioni in termini di una maggiore adattabilità, innovazione e produttività. Può contribuire, nel contempo, anche all'equilibrio tra vita lavorativa e vita familiare, alla salute e all'impiegabilità dei dipendenti. Per raggiungere tale obiettivo, è necessario che la flessibilità interna sia introdotta in modo equilibrato, olistico e partecipativo”¹⁷.

La **flessibilità interna** può essere uno strumento partecipato ed efficace per contrastare, certamente con il concorso di altri strumenti, periodi di crisi economica, anche prolungata come quello presente.

Per promuovere e favorire la **flessibilità interna** occorre anche una rivisitazione delle **relazioni industriali** alleggerendo il contratto nazionale che regola ciascun settore per dare più spazio alla contrattazione aziendale e territoriale che devono diventare la sede privilegiata per avviare il circuito virtuoso tra salario, produttività e qualità.

4.2.7 Flexicurity

Per le considerazioni suesposte il tema della flessibilità non può essere disgiunto dal tema della sicurezza.

La **flexicurity** è la strategia utilizzata dagli attori delle relazioni industriali per accrescere la flessibilità del mercati del lavoro, dell'organizzazione del lavoro e dei rapporti di lavoro, mantenendo nel contempo la sicurezza dei lavoratori e la protezione dei soggetti deboli o fragili, sia all'interno che all'esterno delle imprese e del mercato del lavoro.

La finalità della flexicurity vorrebbe essere la creazione di un **“sistema” di flessibilità sostenibile** che richiede:

- realizzazione di politiche inclusive, atte a favorire l'inserimento delle persone in età lavorativa;

¹⁷ Fondazione Europea per il miglior manto delle condizioni di vitae di lavoro GUIDA ALLE BUONE PRASSI PER LE POLITICHE DI FLESSIBILITA' INTERNA NELLE IMPRESE

- l'abbassamento dei costi indiretti gravanti sul lavoro (in primo luogo fiscali) onde permettere l'aumento del contenuto di lavoro nella produzione;
- rafforzamento delle azioni di tutela sociale a sostegno dei lavoratori in mobilità, con particolare riguardo a soggetti con difficoltà di inserimento.

La flessibilità sostenibile dovrebbe permettere di gestire i cambiamenti (di mansione, di azienda, contrattuale e territoriale), con adeguato accompagnamento e garantendo opportunità e qualità della vita.

4.2.8 La struttura contrattuale portante nell'orizzonte del bene comune

Alla luce del **bene comune**¹⁸, stante la necessità di promuovere la flessibilità da una parte, con la necessità di tutelare la parte più debole del mercato del lavoro – quello dell'offerta, dei lavoratori – si deve giungere a definire la struttura contrattuale portante dello stesso mercato del lavoro. I contenuti susposti, la struttura del mercato del lavoro dovrebbe prevedere **quale forma contrattuale ordinaria il rapporto di lavoro a tempo indeterminato**, con adeguato periodo iniziale di prova, in un contesto in cui deve essere curata la delicata fase dell'inserimento lavorativo dei giovani, attraverso un efficace collegamento fra la scuola ed il mercato del lavoro.

A tal fine dovrebbero essere adeguati e potenziati i **contratti di apprendistato** da realizzarsi con forte e qualificato accompagnamento finalizzato all'inserimento a regime.

I contratti a tempo determinato devono rappresentare l'eccezione rispetto al rapporto a tempo indeterminato per ragioni sostitutive, tecniche, produttive ed organizzative.

Il lavoro somministrato (interinale) produce rapporti di lavoro di lavoro stabili contrattualmente, ma che prevedono elevate discontinuità e turnover sui posti di lavoro occupati. L'occupazione è stabile (e questo è fatto positivo) in favore, però, di un mix di aziende in successione. A causa della discontinuità dei luoghi di lavoro, per il lavoratore non si può parlare di attività formativa in situazione (on the job). In questo senso il passaggio lavorativo privo di connotati formativi è una perdita di opportunità per il lavoratore sul piano della qualità, personale e della comunità (Ciravegna).

Le altre forme di **rapporto di lavoro, libero professionale** ed **a progetto** devono essere utilizzate nel quadro del rapporto di lavoro autonomo, caratterizzato dal raggiungimento di determinati obiettivi, mancanza di subordinazione ed autonomia decisionale ed

¹⁸ Il **bene comune** non si limita ai soli aspetti economici e materiali ; non è un semplice benessere socio-economico , non è un fine a sé stante; *“esso ha valore solo in riferimento al raggiungimento dei fini ultimi della persona e al bene comune universale dell'intera creazione. Il fine dell'agire umano è lo sviluppo integrale dell'persona umana.”* (cfr.170 Compendio DSC).

operativa nello svolgimento dell'attività. Gli stessi non possono essere utilizzati, nella sostanza, quali convenienti surrogati, per la parte datoriale, del rapporto di dipendenza.

4.2.9 Interruzione del rapporto di lavoro: giusta causa o giustificato motivo

I contratti a tempo indeterminato dovrebbero essere **rescindibili** per **giusta causa**, per **seri motivi economici** (riorganizzazione, ristrutturazione e riconversione), una volta esperite le procedure di flessibilità interna e sempreché i lavoratori in esubero non possano essere utilmente rimpiegati in altre unità produttive della stessa impresa e per **profonda crisi economica**, non certo identificabili con le normali fluttuazioni della domanda.

Qualora il licenziamento non sia per giusta causa o giustificato motivi, ma per motivi discriminatori, il rapporto deve essere ricostruito con il reintegro, a meno che il lavoratore non richieda lui stesso la risoluzione del rapporto di lavoro per manifesta impossibilità di ricostruire il rapporto fiduciario, ricevendo un congruo indennizzo.

4.2.10 La mobilità fra i settori produttivi nella crisi economica; l'accompagnamento del lavoratore

La situazione di crisi economica globale inevitabilmente richiede la messa in atto di un **processo di mobilità del lavoro** dai settori e dalle mansioni in crisi, per la perdita di competitività in termini di prezzo verso quei settori e quelle mansioni che presentano prospettive di tenuta.

Il lavoratore che ha perso il lavoro deve essere **accompagnato sul piano economico oltreché sul piano dell'azione della ricerca di una nuova occupazione**, con:

indennità di disoccupazione;

interventi di riqualificazione professionale;

costi di accompagnamento a carico della collettività e dell'azienda che è costretta a licenziare per motivi economici.

Il lavoratore soggetto alla mobilità fra le occupazioni **non deve infatti essere condizionato in modo decisivo dal disagio economico e psicologico** della condizione transitoria di disoccupazione o di inoccupazione, ma **deve essere accompagnato e messo nella condizione di cogliere, nel modo più ampio possibile, nuove opportunità**, alimentando le capacità e le possibilità di trovare una nuova occupazione.

4.2.11 La partecipazione dei lavoratori al processo decisionale dell'impresa

A proposito della partecipazione alla vita dell'impresa dei lavoratori si evidenzia come il modello partecipativo è presente nella DSC nell'enciclica "Quadragesimo Anno" di Papa Pio XI, nella costituzione pastorale *Gaudium et Spes* e successivamente nella Enciclica *Laborem Exercens*.

"Il rapporto tra lavoro e capitale trova espressione anche attraverso la partecipazione dei lavoratori alla proprietà della sua gestione, ai suoi frutti. E' questa un'esigenza troppo spesso trascurata che occorre invece valorizzare al meglio".¹⁹

"Ognuno in base al proprio lavoro abbia il pieno titolo di considerarsi al tempo stesso il comproprietario del grande banco di lavoro al quale si impegna insieme con tutti".²⁰

"La nuova organizzazione del lavoro, in cui il sapere conta di più della sola proprietà dei mezzi di produzione, attesta in maniera concreta che il lavoro, a motivo del suo carattere soggettivo, è titolo di partecipazione; è indispensabile ancorarsi a questa consapevolezza per valutare la giusta posizione del lavoro nel processo produttivo e per trovare modalità di partecipazione consone alla soggettività del lavoro nella peculiarità delle varie situazioni concrete".²¹

Vi sono due modalità di partecipazione dei lavoratori:

5. la prima, conosciuta come "**democrazia industriale**", può avvenire in forma diretta da parte dei lavoratori alle decisioni principali dell'impresa, con forme progressive fino alla cogestione con la presenza dei lavoratori nei consigli di amministrazione delle imprese;
6. la seconda, **partecipazione finanziaria**, include la partecipazione dei lavoratori ai risultati di impresa o alla proprietà dell'impresa.

¹⁹ Compendio della DSC, n.281

²⁰ *Laborem Exercens*, n.14

²¹ Compendio DSC 281; cfr. Concilio Vaticano II, cost.pastorale *Gaudium et Spes*, nn.9 e 68

Una forma di partecipazione effettiva permette ai lavoratori di essere e sentirsi coinvolti appieno nella comunità produttiva di cui sono parte. Non meri esecutori ma attori responsabili all'interno della comunità produttiva che si chiama impresa e da ciò non potranno non discernere anche rilevanti miglioramenti nell'impegno dei lavoratori e quindi anche nei risultati economici dell'impresa stessa.

4.3 La riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita il razionale e le principali previsioni della riforma Foriero (Marco Terenzi)

(Marco Terenzi)

4.3.1 Finalità ed obiettivi

La riforma vuole rispondere alla finalità di trasformare il mercato del lavoro in una variabile positiva per gli investitori interni ed esterni in un mondo globalizzato.

Del resto la stessa Lettera della BCE, firmata da Jean-Claude Trichet e da Mario Draghi (rispettivamente Presidente uscente ed entrante della BCE) inviata al Governo Berlusconi il 5 Agosto 2011, chiedeva una svolta riformista per rispondere all'esigenza di misure significative per "accrescere il potenziale di crescita"²².

Con ciò stesso nelle intenzioni del Governo la riforma intende:

- f. contribuire alla crescita ed alla creazione di occupazione di qualità;
- g. stimolare lo sviluppo e la competitività delle imprese;
- h. tutelare l'occupazione e l'occupabilità dei cittadini ed in particolare delle nuove generazioni.

La riforma si propone di rendere più **dinamico, flessibile ed inclusivo il mercato del lavoro** con una serie di interventi centrati sui seguenti obiettivi:

incentivare l'instaurazione di rapporti di lavoro più stabili eliminando gli usi impropri degli strumenti contrattuali;

redistribuire in modo più equo le tutele dell'impiego, ponendo dei limiti alla flessibilità in entrata e adattando la flessibilità in uscita al contesto economico;

ridisegnare il sistema degli ammortizzatori sociali e delle relative politiche attive del lavoro;

disincentivare l'uso elusivo degli istituti contrattuali vigenti relativamente agli obblighi contributivi;

favorire adeguate politiche attive nel mercato del lavoro.

²² Nell'attuale situazione, riteniamo essenziali le seguenti misure:

"1. Vediamo l'esigenza di misure significative per accrescere il potenziale di crescita. Alcune decisioni recenti prese dal Governo si muovono in questa direzione; altre misure sono in discussione con le parti sociali. Tuttavia, occorre fare di più ed è cruciale muovere in questa direzione con decisione. Le sfide principali sono l'aumento della concorrenza, particolarmente nei servizi, il miglioramento della qualità dei servizi pubblici e il ridisegno di sistemi regolatori e fiscali che siano più adatti a sostenere la competitività delle imprese e l'efficienza del mercato del lavoro.

a) È necessaria una complessiva, radicale e credibile strategia di riforme, inclusa la piena liberalizzazione dei servizi pubblici locali e dei servizi professionali. Questo dovrebbe applicarsi in particolare alla fornitura di servizi locali attraverso privatizzazioni su larga scala.

b) C'è anche l'esigenza di riformare ulteriormente il sistema di contrattazione salariale collettiva, permettendo accordi al livello d'impresa in modo da ritagliare i salari e le condizioni di lavoro alle esigenze specifiche delle aziende e rendendo questi accordi più rilevanti rispetto ad altri livelli di negoziazione. L'accordo del 28 Giugno tra le principali sigle sindacali e le associazioni industriali si muove in questa direzione.

c) Dovrebbe essere adottata una accurata revisione delle norme che regolano l'assunzione e il licenziamento dei dipendenti, stabilendo un sistema di assicurazione dalla disoccupazione e un insieme di politiche attive per il mercato del lavoro che siano in grado di facilitare la riallocazione delle risorse verso le aziende e verso i settori più competitivi."

4.3.2 La flessibilità in entrata

4.3.2.1 Le tipologie contrattuali

Il contratto di lavoro a tempo indeterminato viene confermato come **la norma per l'attivazione del rapporto di lavoro**, con un canale privilegiato per i giovani rappresentato dall'apprendistato.

Contestualmente si cerca di promuovere ed incoraggiare la **“flessibilità buona”** necessaria a fronteggiare in modo efficiente sia le fluttuazioni del ciclo economico, sia i processi di riorganizzazione e di ridurre ed eliminare la flessibilità **“cattiva”** che si traduce in estemporaneità ed in precarietà.

4.3.2.2 Il contratto a tempo determinato

Nell'ambito del contratto a tempo determinato viene introdotta per le imprese la possibilità di attivare il primo contratto a termine e senza causa.

Questo contratto non può superare la durata di un anno.

Dopo il primo contratto senza causa resta la possibilità di stipulare altri contratti a termine ma solo per ragioni sostitutive, tecniche, produttive ed organizzative.

Vengono inoltre allungati gli intervalli per la stipula di una successione di contratti a termine.

Infine i contributi aumentano dell'1,4% per finanziare l'ASPI, il nuovo sistema di tutela contro la disoccupazione.

Viene confermata la durata massima di 36 mesi del contratto a tempo determinato fra proroghe e rinnovi, ivi compreso il periodo di lavoro somministrato.

Le sanzioni in caso di illegittimità del termine confermano quanto previsto dal del “collegato lavoro”:

- e. la conversione del contratto da tempo determinato a tempo indeterminato.
- f. risarcimento compreso tra 2,5 e 12 mensilità retributive “onnicomprensive” per il danno sofferto dal lavoratore, ivi comprese le conseguenze retributive e contributive, riguardanti l'arco temporale compreso fra la scadenza del termine e la pronuncia giudiziale di ricostituzione del rapporto lavorativo.

4.3.2.3 Il contratto di lavoro part_time

Il contratto di lavoro a tempo parziale, che, ai sensi del D.Lgs. n. 61 del 2000, deve essere stipulato in forma scritta, disciplina un rapporto di lavoro caratterizzato da una durata complessivamente inferiore a quella dei corrispondenti rapporti di lavoro a tempo pieno. Nel contratto di lavoro a tempo parziale è contenuta la puntuale indicazione della durata della prestazione lavorativa e della collocazione temporale dell'orario con riferimento al giorno, alla settimana, al mese e all'anno.

La riforma Fornero, sulla disciplina del contratto di lavoro a tempo parziale, è intervenuta con disposizioni relative alla disciplina delle **clausole elastiche** (variazione in aumento della durata della prestazione lavorativa) e **flessibili** (variazione della collocazione temporale della prestazione stessa nei rapporti di lavoro a tempo parziale di tipo verticale o misto) ed in particolare sulle facoltà del lavoratore di revocare il proprio consenso e/o di modificarne il contenuto.

A riguardo viene conferita ai contratti collettivi la facoltà di stabilire le “condizioni e modalità che consentono al lavoratore di richiedere l’eliminazione ovvero la modifica delle clausole flessibili e delle clausole elastiche.

Inoltre la riforma è intervenuta per consentire al lavoratore che si trovi in alcune condizioni esplicitate (lavoratori o familiari affetti da patologie oncologiche e lavoratori studenti, iscritti e frequentanti corsi regolari di studio in scuole di istruzione primaria, secondaria e di qualificazione professionale, statali, pareggiate o legalmente riconosciute o comunque abilitate al rilascio di titoli di studio legali), di revocare il consenso allo svolgimento della prestazione orario parziale in forma elastica o flessibile.

4.3.2.4 L’Apprendistato

La riforma attribuisce massimo valore all’apprendistato che diviene il “trampolino di lancio” verso la maturazione professionale dei lavoratori e canale d’accesso al lavoro per i giovani.

Il contratto di apprendistato è regolato dal D.Lgs. 14 settembre 2011, n. 167 (1); si tratta di un contratto di lavoro, volto alla formazione ed all’occupazione dei giovani (2) ed a tempo indeterminato. Il rapporto prosegue, infatti, al termine del periodo formativo, a meno che una delle due parti non receda (3).

In materia vengono introdotte alcune novità:

7. meccanismo che collega l’assunzione di nuovi apprendisti al fatto di averne stabilizzati una certa percentuale nell’ultimo triennio (50%);
8. durata minima di sei mesi del periodo di apprendistato (possibilità di durate inferiori per attività stagionali); innalzamento del rapporto tra apprendisti e lavoratori qualificati dall’attuale 1/1 a 3/2.

4.3.2.5 Il Lavoro a progetto

La norma interviene per rendere più appropriato l’utilizzo di questo strumento, per evitare usi impropri (largamente diffusi, in sostituzione del rapporto di lavoro subordinato).

Si parte dalla constatazione di come questo strumento tipicamente ascrivibile all’area del lavoro autonomo, nei fatti sia stato utilizzato, soprattutto nei confronti delle nuove generazioni, in luogo del rapporto di dipendenza, generando precarietà e situazioni claudicanti sul versante previdenziale.

Il chiaro intento della norma è quello di indurre il mercato ad un maggiore utilizzo del rapporto di subordinazione.

A riguardo le novità consistono in:

2. definizione del “progetto” che non può ricalcare l’oggetto sociale dell’impresa committente
3. accentuazione della componente professionale dell’attività lavorativa deducibile in contratto, limitandone l’uso a mansioni non puramente esecutive o ripetitive
4. introduzione della presunzione relativa in merito al carattere subordinato della prestazione, nel caso in cui l’attività svolta dal collaboratore a progetto fosse analoga a quella svolta dai lavoratori dipendenti dell’impresa committente
5. eliminazione delle clausole individuali facoltative che consentono il recesso anticipato del committente.

Nel caso in cui mancasse un progetto specifico, il contratto a progetto viene considerato, con presunzione assoluta, un contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato.

Dal punto di vista previdenziale aumenta l’aliquota contributiva degli iscritti alla Gestione separata INPS.

4.3.2.6 Il Rapporto di collaborazione professionale

Lo stesso razionale ispira le norme sul rapporto di collaborazione professionale.

Infatti si presume (salvo prova contraria) il carattere coordinato e continuativo della prestazione nei casi in cui ricorra anche uno soltanto dei seguenti “indici”:

- a. la collaborazione duri complessivamente più di 6 mesi nell’arco di un anno;
- b. il collaboratore ne ricavi più del 75% dei corrispettivi complessivi, anche se fatturati a più soggetti riconducibili alla medesima attività imprenditoriale;
- c. il collaboratore abbia una postazione di lavoro presso una delle sedi del committente.

In questi casi, poiché emergono elementi riconducibili al lavoro a progetto, ma non esiste il progetto medesimo, la conseguenza è che il rapporto di collaborazione suddetto viene considerato rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, sin dalla sua data di costituzione.

4.3.2.7 Il lavoro intermittente

Il lavoro intermittente denominato anche lavoro a chiamata (Job on call) è un contratto di lavoro subordinato, indeterminato o determinato, mediante il quale un lavoratore si mette a disposizione di un datore di lavoro che ne può utilizzare la prestazione in modo discontinuo e saltuario ovvero quando ne abbia effettivamente bisogno secondo determinate modalità ed in determinati limiti.

La peculiarità che caratterizza questa forma contrattuale è costituita dal fatto che durante i periodi di interruzione della prestazione lavorativa, il lavoratore non è obbligato a rimanere a disposizione del datore di lavoro.

Nel caso in cui si impegni contrattualmente a garantire tale disponibilità, egli ha diritto, come controprestazione, ad una indennità mensile, cosiddetta di disponibilità, che si aggiunge alla retribuzione effettivamente prestata.

La riforma interviene sia per rendere più trasparente il ricorso a tale tipologia contrattuale, sia per contrastare l’uso improprio e strumentale degli elementi di flessibilità tipici di tale istituto.

4.3.2.8 Il Lavoro accessorio

Per prestazioni di lavoro di tipo accessorio s’intendono quelle attività non riconducibili a tipologie contrattuali tipiche di lavoro subordinato o autonomo¹, che sono rese nell’ambito delle attività tassativamente indicate dall’art.702 del D.Lgs. n.276/03 o da soggetti che sono in possesso di determinati requisiti soggettivi. Più in particolare per prestazioni di lavoro accessorio s’intendono attività lavorative svolte in maniera discontinua e saltuaria ed aventi natura meramente occasionale.

Con l’introduzione di questo istituto, il Legislatore delegato ha originariamente inteso, da un lato, ricondurre nella legalità una serie di prestazioni lavorative tendenzialmente svolte in forma “sommersa”, con conseguente attribuzione, ai lavoratori in tal modo coinvolti, di una sostanziale copertura previdenziale ed assicurativa in precedenza del tutto assente; dall’altro ha tentato di favorire l’occupazione di alcune fasce di lavoratori considerati marginali e quindi “a rischio di esclusione sociale o, comunque, non ancora entrati nel mercato del lavoro, ovvero in procinto di uscirne”.

Viene uniformata la disciplina relativa ai vari settori con l’introduzione del solo limite del compenso a 5.000,00 euro l’anno. Inoltre i buoni (voucher) dovranno essere orari, numerati progressivamente e datati.

4.3.3 La flessibilità in uscita

La riforma Fornero ha modificato l'art.18 della legge 300/70 (Statuto dei lavoratori).

L'intervento è stato profondo perché cambia in modo consistente il regime delle tutele dal licenziamento illegittimo, nell'ambito dei datori di lavoro che occupino più di 15 dipendenti nel Comune o più di 60 nel territorio nazionale.

Sui licenziamenti individuali, le causali che possono innescare un procedimento di fine rapporto restano quelle in vigore **di giusta causa e giustificato motivo soggettivo o oggettivo;**

1. per **giusta causa** (licenziamento in tronco) si intende un grave inadempimento o un comportamento posto in essere dal lavoratore tali da compromettere il rapporto fiduciario instauratosi con il datore di lavoro.
2. per **giustificato motivo soggettivo** si intende per notevole inadempimento del lavoratore ma tale da consentire la prosecuzione del rapporto per il periodo di preavviso.
3. **il giustificato motivo oggettivo** viene intimato per ragione inerenti all'attività produttiva, all'organizzazione del lavoro e al regolare funzionamento di essa

Vengono però, come detto, rivisitati gli effetti che si verificano a un licenziamento ritenuto illegittimo.

Il nuovo sistema di tutele varia a seconda che il giudice accerti:

- **la natura discriminatoria del licenziamento: in tal caso** le conseguenze rimangono quelle dell'attuale art. 18: reintegro immediato più minimo 5 mensilità di risarcimento, versando anche contributi previdenziali ed assistenziali; in sostituzione del reintegro il lavoratore può optare per una indennità pari a 15 mensilità alla quale si aggiunge peraltro il diritto a percepire il risarcimento del danno nell'identica misura sopra indicata;

- **insussistenza dei motivi soggettivi o disciplinari o condotta punibile con sanzione conservativa (minore) secondo i codici disciplinari;** in tal caso il giudice dispone il reintegro e condanna il datore di lavoro al pagamento di una indennità risarcitoria nella misura massima delle 12 mensilità, ivi compresi i contributi previdenziali ed assistenziali; alternativamente il lavoratore può optare per la corresponsione di un'indennità sostitutiva pari alle 15 mensilità per la risoluzione del rapporto di lavoro, che si aggiungono all'indennità risarcitoria;

- **insussistenza dei motivi soggettivi o disciplinari;** in tal caso il giudice dispone la risoluzione del rapporto a partire dalla data del licenziamento e condanna il datore di lavoro al pagamento ad un'indennità risarcitoria onnicomprensiva da un minimo di 12 ad un massimo di 24 mensilità

- **la manifesta insussistenza del fatto** addotto quale giustificato motivo oggettivo; in questo caso il giudice può optare fra il reintegro immediato e l'indennità sostitutiva (da 12 a 24 mensilità);

- **l'inesistenza del motivo oggettivo o economico;** in questo caso il giudice accertata l'inesistenza del giustificato motivo addotto può condannare il datore di lavoro ad un'indennità risarcitoria da 12 e 24 mensilità; se viene provato che il licenziamento è in realtà determinato da ragioni discriminatorie, si applica la relativa tutela reale (reintegro).

Viene introdotto un rito processuale veloce per ridurre i tempi di definizione delle controversie in materia di licenziamenti.

4.3.4 Equità di genere

La partecipazione delle donne al mercato del lavoro risulta ancora limitata rispetto a quella degli uomini.

La riforma interviene su quattro ambiti:

1) Introduzione di norme di contrasto alla pratica delle cosiddette "dimissioni in bianco", e rafforzamento (con l'estensione sino a tre anni di età del bambino) del regime della convalida delle dimissioni rese dalle lavoratrici madri.

2) Maggiore condivisione dei compiti di cura dei figli: introdotto il congedo di paternità obbligatorio.

3) Potenziamento dell'accesso delle donne alle posizioni di vertice, ovvero attuazione della disciplina delle "quote rosa" alle società controllate da pubbliche amministrazioni.

4.3.5 Politiche attive del lavoro

La riforma si propone di rinnovare le politiche attive del lavoro, adattandole alle mutate condizioni del contesto economico, e finalizzandole ad un più incisivo ruolo di accrescimento dell'occupabilità dei soggetti. La riforma punta ad incentivare la ricerca attiva di una nuova occupazione attraverso:

- la qualificazione professionale dei giovani che entrano nel mercato del lavoro;
- la formazione continua dei lavoratori;
- la riqualificazione dei lavoratori espulsi, per un loro efficace e tempestivo ricollocamento;
- il collocamento di soggetti in difficile condizione rispetto alla loro occupabilità.

I Servizi per l'impiego saranno impegnati a garantire oltre al generico "aiuto" ai soggetti deboli ed a rischio di emarginazione anche azioni concrete per contrastare abusi e disincentivi connessi con l'operare dei sussidi. Questa esigenza implica che in molti casi i Servizi per l'Impiego arriveranno a "imporre" determinati interventi concreti, in una logica tutoria e di prevenzione, rispetto a possibili abusi.

I Centri per l'impiego dovranno garantire Livelli Essenziali di Servizio omogenei anche attraverso l'esternalizzazione ad agenzie private di tali servizi.

Viene ipotizzata la possibilità di creare localmente sedi uniche per la gestione e l'erogazione delle politiche attive e passive.

Viene, inoltre, prevista l'accelerazione del processo di informatizzazione dei servizi per il lavoro.

4.3.6 Gli ammortizzatori sociali

Viene introdotta l'ASPI (Assicurazione sociale per l'Impiego) destinata a sostituire l'indennità di mobilità, di disoccupazione ordinaria e con i requisiti ridotti, l'indennità di disoccupazione speciale edile. La nuova assicurazione riguarderà tutti i lavoratori dipendenti del settore privato (ivi inclusi apprendisti ed artisti) ed i lavoratori con rapporto di lavoro a tempo determinato presso le pubbliche Amministrazioni. I requisiti di accesso restano 2 anni di anzianità assicurativa ed almeno 52 settimane nell'ultimo biennio. La durata massima dell'Aspi sarà di 12 mesi per i lavoratori con meno di 55 anni e 18 mesi per i lavoratori con almeno 55 anni di età. L'importo massimo dell'Aspi sarà di 1.119 euro con riduzione del 15% ogni sei mesi. L'indennità di disoccupazione con i requisiti ridotti viene completamente modificata: per poter accedere alla così detta mini-Aspi sono necessarie almeno 13 settimane di contribuzione negli ultimi 12 mesi. Viene corrisposta durante il periodo di disoccupazione per una durata pari alla metà delle settimane di contribuzione negli ultimi 12 mesi.

Viene confermata la Cassa integrazione ordinaria ma, a decorrere dal 2014, viene eliminata la Cassa integrazione straordinaria.

Per la Mobilità viene ipotizzato una durata decrescente fino al 2016, anno in cui andranno a regime le nuove regole di tutti gli ammortizzatori.

4.3.6.1 Fondi di solidarietà

La Riforma ha istituito un fondo di solidarietà per la tutela dei lavoratori nei settori non coperti da Cassa Integrazione Straordinaria. Il fondo garantirà un'integrazione salariale in caso di riduzione dell'orario di lavoro durante una congiuntura sfavorevole, consentendo di adeguare rapidamente l'orario di lavoro al calo



di domanda, preservando però i singoli rapporti di lavoro e il loro contenuto di professionalità e di investimento.