

UNIVERSITA' DI CAMERINO

FACOLTA' DI GIURISPRUDENZA
Corso di Laurea in Scienze Politiche

I riflessi sul mercato del lavoro della Legge Biagi, con particolare riguardo alla Regione Molise.

RELATORE:
Prof. Giuseppe Napolitano

CANDIDATO:
Graziano D'Agostino

ANNO ACCADEMICO 2007/2008

INDICE

TITOLO 1

Introduzione della legge Biagi: continuità e discontinuità rispetto alla riforma Treu.

- 1.1. Introduzione della legge Biagi PAG. 3
- 1.2. Continuità e discontinuità rispetto alla riforma Treu PAG. 4 -7

TITOLO 2

Istituti inseriti nella legge Biagi: descrizione sommaria.

- 2.1 Istituti inseriti nella legge Biagi: descrizione PAG. 8
- 2.2 Lavoro a progetto: contenuti, finalità, precisazioni e riferimenti normativi PAG. 8-10
- 2.3 Lavoro occasionale accessorio: contenuti, finalità, precisazioni e norme di riferimento PAG. 10-11
- 2.4 Lavoro a tempo parziale: contenuti, finalità, precisazioni e riferimenti normativi PAG. 11-13
- 2.5 Lavoro intermittente: contenuti, finalità, precisazioni e norme di riferimento PAG. 13-14
- 2.6. Lavoro ripartito: contenuti, finalità, precisazioni e norme di riferimento PAG. 15-16
- 2.7 Apprendistato: nozione, contenuti, finalità, precisazioni e norme di riferimento PAG.16-18
- 2.8 Contratto di inserimento: nozioni, contenuti, finalità, precisazioni e riferimenti normativi PAG. 18-19
- 2.9 Somministrazione di lavoro: nozione, contenuti, finalità, precisazioni e riferimenti normativi. PAG. 19-21

TITOLO 3

Impatto della riforma Biagi: prospettive economiche e occupazionali.

- 3.1 Introduzione PAG. 21-22
- 3.2 Inefficienze ed iniquità del mercato del lavoro italiano: necessità di riforma PAG. 22-23
- 3.3 Elementi di valutazione dell'impatto occupazionale della riforma Biagi PAG. 23-29

TITOLO 4

Riforma Biagi: risvolti occupazionali a livello nazionale.	
4.1 Premesse	PAG.29-31
4.2 Le caratteristiche degli intervistati	PAG. 31 – 34
4.3 I percorsi dopo l'introduzione della legge 30/2003: i collaboratori hanno soltanto cambiato nome	PAG. 34-41
4.4. L'andamento economico e occupazionale nazionale	PAG. 41-43
4.5 Il quadro di riferimento dell'economia e del mercato del lavoro	PAG. 43-
4.5.1 Il sistema economico Molisano	PAG. 43-45
4.5.2 Il mercato del lavoro attraverso i dati del sistema informativo Excelsior.	PAG. 45
4.5.3 Domanda di capitale umano: le modificazioni nel profilo delle professioni in entrata.	PAG.46
4.5.4 I programmi occupazionali delle Imprese Molisane: le determinanti e le nuove assunzioni	PAG. 46-47
TITOLO 5	
Commento sintetico sulla riforma Biagi.	PAG. 47-49
BIBLIOGRAFIA E FONTI	PAG. 50

TITOLO I

INTRODUZIONE DELLA LEGGE BIAGI. CONTINUITA' E DISCONTINUITA' RISPETTO ALLA RIFORMA TREU.

1.1. INTRODUZIONE DELLA LEGGE BIAGI.

Il nome del prof. Marco Biagi ci offre l'occasione di una riflessione, purtroppo consuntiva, sul rilievo che la sua opera ha avuto per la disciplina del lavoro, prescindendo dalle vicende politiche che l'hanno, negli ultimi anni accompagnata. Di tali vicende, peraltro, tutto si potrà dire, fuorché che fossero accidentali. Biagi era noto per il suo proiettarsi verso il fare, nel senso che era proiettato verso una progettualità che, se non contemplava un impegno diretto nell'agone politico, postulava però un supporto propositivo e tecnico. In questo, era solito dichiarare di ispirarsi all'insegnamento di Federico Mancini: l'appellativo di "GIURISTA PROGETTUALE", col quale è stata titolata post-mortem, la sua raccolta di Scritti scelti, è lo stesso che egli aveva usato, poco tempo prima, in memoria del Maestro appena scomparso.

Una ulteriore lettura organica di un testo legislativo emanato più di cinque anni fa e oggetto di una ondata di commentari e di diffusa attenzione da parte della pubblicistica specializzata (e non) trova giustificazione in una triplice esigenza: innanzitutto diradare la nebbia ideologica che si è addensata intorno al d.lgs. 276/03, palesemente influenzandone interpretazioni e valutazioni; in secondo luogo dare conto delle modificazioni che, progressivamente (v. da ultimo alcuni commi della legge finanziaria per il 2007), si sono andate sovrapponendo al testo originario, facendone una sorta di work in progress o di cantiere aperto; infine fornire un contributo- scevro da pregiudizi e da prime impressioni legate alla temperie politica che ne ha accompagnato l'emanazione- all'odierno dibattito sulla necessità di superamento o, invece, di completamento della legge in questione, dibattito che, quando non viene influenzato dall'impeto abrogazionista di mera matrice ideologica, sembra oscillare tra l'opzione per un ridimensionamento del tasso di flessibilità e l'introduzione di diritti di sicurezza sociale ovvero di ammortizzatori adatti a un mercato che non può non essere flessibile.

1.2 CONTINUITA' E DISCONTINUITA' RISPETTO ALLA RIFORMA TREU.

Senza dimenticare, ovviamente Luigi Montuschi, l'altra figura alla quale BIAGI si è rapportato, nella fase cruciale della propria vita professionale, è stato Tiziano Treu, nella post-fazione al quale, Progettare per modernizzare, vi è l'essenziale per comprendere la prospettiva riformatrice di Biagi, ma l'assoluta fedeltà alle idee che professava, che sentiva come una sorta di continuità necessaria dei progetti di Tiziano Treu, e la convinta determinazione nello spingerle avanti, con coloro che volessero farsi portatori di tali progetti. Così, se Treu, pur senza nascondersi gli scarsi risultati ottenuti, sul versante dell'implementazione, delle politiche della seconda metà degli anni '90, teneva nondimeno a rimarcare la grande valenza di laboratorio, il più impaziente Biagi propendeva a vedere il bicchiere mezzo vuoto, lamentando che "veti e pregiudiziali ideologiche" avessero impedito al centro-sinistra di allora di realizzare i propri obiettivi: una disciplina della rappresentanza Sindacale; riforme accessibili (imposte da direttive comunitarie), come quelle del contratto a termine e dell'orario di lavoro; i nuovi ammortizzatori sociali; uno Statuto Unico per tutti i lavoratori.

Della porta girevole aperta al futuro delle politiche del lavoro (e del proprio destino umano), il Prof. Biagi scelse, quindi, di imboccare l'altro lato, aderendo ad un disegno riformatore che aveva l'obiettivo di caratterizzarsi proprio per l'abbandono della prudenza imposta dalla fedeltà alla tradizione e da una ricerca incessante degli equilibri sindacali e sociali; ma ciò senza mai tradire i propri riferimenti culturali di fondo. Il principale, tra essi, era senza alcun dubbio quello della "modernizzazione" del diritto del lavoro, intesa soprattutto come razionalizzazione, ossia come verifica spregiudicata dell'effettiva funzionalità della normativa lavoristica. Ciò sulla ali di uno spirito pragmatico imbevuto di fattività emiliana e suggestioni anglossassoni, che, all'impatto con tipico anti-pragmatismo italiano (giuslavoristi non esclusi), suonava quasi straniero. Biagi parlava, insomma, un'altra lingua, rinfrescante per alcuni, semplificante e tecnocratica per molti altri. In sintesi egli era convinto che le trasformazioni in corso nel mondo del lavoro, come portato della globalizzazione e della rivoluzione produttiva e tecnologica, avessero un carattere epocale, e stessero cambiando per sempre lo scenario nel quale si era formato il diritto del lavoro "classico" fondato su cultura dei diritti, tutele standardizzate ed inderogabili, propensione al conflitto. Nella tensione del rinnovamento, la stella polare di Biagi era indubbiamente l'Europa. Cultore da sempre del metodo comparatistico, era logico che egli trovasse nella Comunità, controversie (che si sarebbero poi spostate sul Libro Bianco) sull'europeismo di Marco Biagi, talora criticato per avere

una visione parziale e strumentale del diritto sociale comunitario. La sua, in effetti, non era un'Europa cui prospettare una graduale penetrazione, tramite armonizzazioni politiche o giurisprudenziali, della tradizionale cultura giuslavorista, bensì un'Europa aperta alle nuove sfide economiche, e da utilizzare semmai, a rovescio, come leva per modernizzare il Diritto del Lavoro Italiano. All'Europa Biagi guardava, anzitutto, come prototipo di un nuovo modello di relazioni industriali. In questo modello, che riteneva consigliabile anche per il nostro Paese, l'anima pluralista di Biagi si armonizzava alla perfezione con la nuova sensibilità per i temi di crescita e dell'occupazione.

Entro questa prospettiva di fondo, i due momenti principali della riforma del sistema, da perseguire per via essenzialmente contrattuale, erano identificati nella revisione della contrattazione collettiva, in modo da spostare il baricentro della stessa verso i livelli decentrati, i soli capaci di garantire la necessaria flessibilità, soprattutto retributiva, e vicinanza al territorio; e nell'avanzata degli istituti di partecipazione e di cooperazione, sì da colmare i cronici ritardi del nostro Paese su tale fronte. Tutto questo avrebbe richiesto, ovviamente, la trasformazione di un Sindacato da tempo in crisi, e al quale, sin dal 1988, Biagi aveva raccomandato di affrontare con determinazione e coraggio la nuova sfida dell'adattamento alla società post-industriale, coniugando la tradizionale funzione di contropotere con un ruolo di cooperazione flessibile. La contrattazione, in specie decentrata, era altresì concepita come una importante leva di intervento sul mercato del lavoro, anche come veicolo di soluzioni flessibili e innovative in favore dell'occupazione di categorie svantaggiate (tra cui i lavoratori extracomunitari), in chiave derogatoria dei regimi standard: come accadde nella vicenda del Patto Milano Lavoro, la cui importanza di laboratorio, per Biagi, è stata sottolineata da Michele Tiraboschi, ma che ha purtroppo costituito, per quel che si è appreso in seguito, anche una sinistra tappa di avvicinamento a quello che sarebbe stato il punto finale della sua corsa.

La naturale propensione di Biagi per l'esperienza collettiva non gli faceva dimenticare, peraltro, l'importanza delle politiche istituzionali. Con ICHINO, egli è stato fra chi ha più insistito nella necessità di procedere a una "traslazione" delle tutele, dal rapporto al mercato, e di dotarsi, in corrispondenza, di moderni servizi per l'impiego, radicati sul territorio e in grado di condurre vere politiche attive. Ma la focalizzazione sul mercato e sull'occupabilità doveva andare di pari passo con un generale redistribuzione delle tutele, tale da allentare la concentrazione monotematica sul lavoro subordinato, da un lato, e tenere conto della variegata realtà dei nuovi lavori, dall'altro. Il progetto che avrebbe dovuto dare concretezza a questo nuovo corso, rappresenta anche simbolicamente il salto d'epoca, era quello dello Statuto dei Lavoratori, al quale Biagi stesso aveva

cominciato a lavorare, su commissione del Ministro Treu, nell'estate del 1997, portandone a termine una prima bozza agli inizi del 1998.

A consuntivo, Biagi lamentava che il progetto non avesse riscosso la dovuta attenzione che avrebbe meritato, peraltro rallegrandosi che lo scorcio finale della legislatura avesse riservato la sorpresa dell'approvazione della legge 142/2001 sul socio di cooperativa. Ma ciò non tanto perché essa aveva recepito la tesi del doppio rapporto, che Biagi aveva proposto nel 1983, bensì perché, autorizzando le cooperative a concordare col socio una qualsiasi forma di inquadramento, subordinata o anche autonoma, del rapporto lavorativo, aveva di fatto superato il principio del *numerus clausus* nelle tipologie contrattuali lavoristiche, portando nel nostro ordinamento una ventata di *common law*.

Può darsi che le proposte di Marco Biagi fossero talora condizionate da eccessi di militanza o di pragmatismo, o non sempre tecnicamente affinate, o troppo in anticipo sui tempi. Ma è difficile negare che la sua agenda riformistica sia, per l'essenziale, quella con la quale si trovano tutt'ora a misurarsi le politiche del lavoro europee. E sarà impossibile, d'altra parte, dimenticare la fiducia che egli riponeva nel dialogo, nella forza della ragione, nella fecondità del confronto, senza pregiudiziali o inciampi ideologici; e la passione che metteva nel proprio mestiere.

Il Libro Bianco del Governo Berlusconi, presentato nell'Ottobre 2001, rappresentò una scossa per la Comunità giuslavoristica. Per la prima volta il Governo licenziava un documento programmatico di ampio respiro sul futuro del Diritto del Lavoro, a partire da premesse politico-culturali non collimanti con la tradizione dominante, anche se miranti, secondo Marco Biagi, non alla liquidazione ma a un rinnovamento della disciplina in linea con le raccomandazioni europee. La reazione della maggioranza della dottrina fu quindi, nel migliore dei casi, molto critica, quando non apertamente ostile. D'altra parte, nella gamma delle critiche si manifestò piuttosto nettamente la diversità di accento fra le "due sinistre", enfatizzata dalla divisione parallelamente in atto nel movimento sindacale, che sarebbe culminata nella sottoscrizione separata del Patto per l'Italia del 5 Luglio 2002. Assai duri furono i commenti dei giuristi di area CGIL, ben rappresentati dagli atti di un seminario, svoltosi a Roma il 21 Novembre 2001.

Secondo Giorgio Grezzi, che introdusse i lavori, l'ispirazione di fondo del Libro Bianco era quella di "una coerente e radicale riforma in senso liberista e mercantile della maggior parte degli istituti del nostro diritto del lavoro. Una riforma tendenzialmente darwiniana, in quanto tesa a liberare

sempre di più da lacci e laccioli proprio la parte più forte della società. Alzò i toni Pier Giovanni Alleva, attaccando frontalmente la logica delle tutele “sul mercato” e giungendo ad accusare il Libro Bianco non meramente di liberismo, ma di anti- democrazia, a fronte della quale non potesse che aprirsi, in nome dei valori di giustizia e di solidarietà, il “momento della lotta”. Di altro segno le reazioni, pur anch’esse prevalentemente critiche, dell’area riformista, ove si badava a distinguere fra ciò che del Libro Bianco era interessante e persino innovativo, in continuità con le indicazioni europee, anche con le politiche del centro sinistra, e ciò che invece, era l’espressione di discontinuità e forzature, in particolare per la messa in discussione della concertazione e per il timore che fosse in atto un disegno di latente emarginazione delle parti sociali. Dopo le prime analisi di insieme, fortemente connotate sul piano politico ed ideologico, hanno poi cominciato ad apparire approfondimenti settoriali, che si sono in prevalenza concentrati sull’articolato regime di flessibilità in entrata profilato dal Libro Bianco, letto in combinazione col già pubblicato D.Lgs. N. 368/2001 sul contratto di lavoro a termine, nonché con il primo tentativo di traduzione normativa delle proposte Governative, tramite il d.d.l delega n. 848 del 2001.

Nella prima metà del 2002, come si è già ricordato, la scena è stata occupata dall’art. 18 dello Statuto dei Lavoratori, in un clima di scontro politico-sociale, decisamente eccedente rispetto all’oggetto, e con una serie di interventi inevitabilmente condizionati dalla contingenza. Il 2003 è stato, invece, l’anno della legge delega n. 30/2003 e del D.lgs di attuazione, n. 276/2003. Se il Libro bianco era stato una scossa, il Decreto Biagi ha portato uno sconvolgimento. Nel mentre che, nel 2004, il Governo poneva mano al complesso iter dei provvedimenti attuativi, e il mondo delle imprese e degli operatori si interrogava, avidamente, sulle novità, si consumava, forse per la prima volta in modo tanto vistoso, la mediatizzazione del dibattito giuslavoristico.

Ciò che si intende è che parlare serenamente dei contenuti del Decreto Biagi è divenuto, da subito, molto difficile, l’aspetto simbolico dello stesso tenendo costantemente a far aggio su quello reale, con gli accesi comunicativi che ne sono conseguiti: simbolo di una rivoluzione modernizzatrice del diritto e del mercato del lavoro, per il Governo e agli addetti ai lavori a esso legati. Molto impegno critico è stato attratto dalle aree del Decreto, dedicate agli istituti dell’outsourcing, alle tipologie flessibili, alla riforma dell’apprendistato, al contratto di inserimento, alle collaborazioni a progetto, alla discussa certificazione.

TITOLO 2

2.1 ISTITUTI INSERITI NELLA LEGGE BIAGI: DESCRIZIONE SOMMARIA.

Entrando nei contenuti sostanziali delle novità inserite nella Legge Biagi, bisogna rimarcare che il verboso testo del D.lgs. 276/03, anticipato dall'altrettanto facondo documento programmatico del 2001, noto come Libro Bianco del Governo sul mercato del lavoro, minacciava ben più di quanto poi realizzato in termini di rottura con modelli e politiche del diritto del passato e, soprattutto, in termini di effettività: ciò sia per la maggiore prudenza del legislatore del 2003 rispetto ai progetti del Libro Bianco, sia per l'impatto con ineludibili vincoli di sistema stratificati nel nostro diritto del lavoro. Le tipologie contrattuali previste dalla Legge Biagi sono ripartite e riassunte in otto specie:

- **LAVORO A PROGETTO;**
- **LAVORO OCCASIONALE ACCESSORIO;**
- **LAVORO A TEMPO PARZIALE;**
- **LAVORO INTERMITTENTE;**
- **APPRENDISTATO;**
- **LAVORO RIPARTITO;**
- **CONTRATTO DI INSERIMENTO;**
- **SOMMINISTRAZIONE DI LAVORO.**

2.2 LAVORO A PROGETTO: CONTENUTI, FINALITA', PRECISAZIONI E RIFERIMENTI NORMATIVI.

Il contratto di lavoro a progetto è un contratto di collaborazione coordinata e continuativa. Tale contratto è però caratterizzato da una particolare modalità organizzativa di esecuzione della prestazione: essa, infatti, deve essere riconducibile ad un progetto, programma di lavoro (o anche a una singola fase di esso), determinato dal committente in funzione del raggiungimento di un risultato, connesso all'attività principale o accessoria dell'impresa, e gestito in autonomia dal collaboratore pur se nel rispetto del coordinamento con la organizzazione del committente e, comunque, indipendentemente dal tempo impiegato per l'esecuzione della attività lavorativa. La disciplina prevista in materia di lavoro a progetto è stata introdotta per evitare l'utilizzo fraudolento e comunque improprio delle collaborazioni coordinate e continuative. La disciplina sostanziale,

inoltre, si prefigge lo scopo di incrementare le tutele esistenti per la categoria dei collaboratori. Si consideri, infatti, la disciplina prevista dal D.lgs 276/2003 in materia di: canoni di determinazione del compenso, invecchiamento del collaboratore, malattia, infortunio e maternità (sospensione e proroga del rapporto), sicurezza nei luoghi di lavoro del committente. Il requisito della riconducibilità al progetto si aggiunge a quelli della continuità e della coordinazione, fermo restando lo svolgimento della prestazione del collaboratore in regime di autonomia. Il progetto è una attività produttiva, individuata dal committente, connessa all'attività principale o accessoria dell'impresa, ben identificabile e funzionalmente collegata a un determinato risultato finale, alla realizzazione del quale il collaboratore partecipa direttamente con la sua prestazione. Il programma di lavoro è caratterizzato "per la produzione di un risultato solo parziale, destinato ad essere integrato, in vista di un risultato finale, da altre lavorazioni e risultati parziali. La disciplina del lavoro a progetto tutela anche la posizione del committente: è stato, infatti, specificato l'obbligo di riservatezza imposto al collaboratore ma soprattutto la specifica determinazione dei requisiti necessari per la legittima stipulazione del contratto, unitamente alla possibilità di ricorrere a procedure di certificazione, si rivela uno strumento utile a diminuire l'alea del contenzioso in materia di qualificazione del rapporto.

Sono esclusi dalla disciplina del lavoro a progetto i seguenti soggetti:

- gli agenti e rappresentanti di commercio;
- coloro che esercitano professioni intellettuali per l'esercizio delle quali è necessaria l'iscrizione in appositi albi professionali, già esistenti al momento dell'entrata in vigore del D.lgs. 276/2003;
- i componenti degli organi di amministrazione e di controllo delle società;
- i partecipanti a collegi e commissioni;
- i percettori di pensioni di vecchiaia;
- gli atleti che svolgono prestazioni sportive in regime di autonomia, anche in forma di collaborazione coordinata e continuativa ai sensi dell'art. 3 della legge 91 del 1981.

Non si applica la disciplina del lavoro a progetto con riferimento a:

- rapporti di lavoro occasionale;
- rapporti di collaborazione con la Pubblica Amministrazione;
- rapporti e le attività di collaborazione coordinata e continuativa comunque rese e utilizzate ai fini istituzionali in favore delle associazioni e società sportive dilettantistiche affiliate alle

federazioni sportive nazionali, alle discipline sportive associate e agli enti di promozione sportiva riconosciute dal CONI.

Le collaborazioni a progetto non esauriscono le possibili forme del rapporto di collaborazione coordinata e continuativa, ma aggiungono un requisito relativo alle modalità di esecuzione della prestazione. Inoltre la collaborazione coordinata e continuativa non esaurisce neppure la categoria del contratto d'opera che troverà applicazione nell'ipotesi in cui il rapporto di lavoro autonomo non sia svolto in maniera coordinata e continuativa. (Rif. Normativi artt. 1, co. 2 e 61, co. 2 e 3 D.lgs. 276/2003 – art. 4, co. 1 lett. C Legge N. 30/2003). La forma del contratto deve essere scritta ai fini della prova, il contratto deve avere una durata determinata o determinabile, il compenso deve essere proporzionato alla quantità e qualità del lavoro eseguito, e deve tenere conto dei compensi normalmente corrisposti per analoghe prestazioni di lavoro autonomo nel luogo di esecuzione di rapporto.

2.3 LAVORO OCCASIONALE ACCESSORIO: CONTENUTI, FINALITA', PRECISAZIONI E NORME DI RIFERIMENTO.

Le prestazioni di lavoro accessorio sono attività lavorative di natura meramente occasionale svolte da soggetti a rischio di esclusione sociale o non ancora entrati nel mondo del lavoro o in procinto di uscirne. La disciplina del contratto di lavoro occasionale accessorio persegue due finalità:ù

- a) far emergere il sommerso che caratterizza talune prestazioni lavorative tutelando maggiormente lavoratori che altrimenti opererebbero senza alcuna protezione;
- b) favorire l'inserimento lavorativo di fasce deboli del mercato del lavoro aumentando le possibilità di lavoro presso le famiglie e gli enti senza fine di lucro.

Tale tipologia di contratto si può applicare ad alcune categorie di soggetti. La norma individua esplicitamente le categorie di lavoratori che possono svolgere queste prestazioni.

- DISOCCUPATI DA OLTRE UN ANNO;
- CASALINGHE, STUDENTI, PENSIONATI;
- DISABILI E SOGGETTI IN COMUNITA' DI RECUPERO;
- LAVORATORI EXTRACOMUNITARI, REGOLARMENTE SOGGIORNANTI IN ITALIA, NEI SEI MESI SUCCESSIVI9 ALLA PERDITA DEL LAVORO.

Benché il Decreto Legislativo non indichi espressamente i soggetti a favore dei quali potrà essere prestata l'attività si può ritenere sulla base di quanto stabilito dalla legge delega che la prestazione dovrà essere effettuata a favore delle famiglie e degli enti senza fine di lucro o, in

generale, di soggetti non imprenditori nell'esercizio della propria attività. Non sono considerate prestazioni di natura occasionale le prestazioni rese, nel settore agricolo, da parenti ed affini entro il terzo grado, ovvero rese per ragioni di solo aiuto, mutuo aiuto o obbligazione morale, rese senza corresponsione di compensi o esclusivamente con il rimborso delle spese di mantenimento e di esecuzione dei lavori. Il legislatore non specifica espressamente le mansioni a cui il lavoratore potrà essere adibito. Questa tipologia di contratto riguarda maggiormente le seguenti tipologie di lavoro:

- Piccoli lavori domestici a carattere straordinario, compresa l'assistenza domiciliare;
- Insegnamento privato supplementare;
- Piccoli lavori di giardinaggio;
- Realizzazioni di manifestazioni sociali;
- Collaborazione con Enti Pubblici e Associazioni di volontariato.

La forma è libera. Il rapporto di lavoro occasionale non potrà avere una durata complessiva superiore a trenta giorni nel corso dell'anno solare anche con più committenti. Il trattamento economico non potrà superare i 3 mila euro annuali per lavoratore. I soggetti interessati a svolgere prestazioni di lavoro accessorio, comunicano la loro disponibilità ai servizi per l'impiego delle province, nell'ambito territoriale di riferimento, o ai soggetti accreditati. (Rif normativi l. 30/2003 art 4; D.lgs 276/2003 art. 70 – 71, co. 2 e art. 72.)

2.4 LAVORO A TEMPO PARZIALE: CONTENUTI, FINALITÀ, PRECISAZIONI E RIFERIMENTI NORMATIVI.

Il rapporto di lavoro subordinato, a tempo determinato e indeterminato, è a tempo parziale quando l'orario di lavoro, fissato nel contratto individuale, è inferiore all'orario normale di lavoro. Il rapporto di lavoro a tempo parziale può essere:

- orizzontale, quando la riduzione dell'orario è riferita al normale orario giornaliero;
- verticale, quando la prestazione è svolta a tempo pieno ma per periodi predeterminati nella settimana, nel mese e nell'anno;
- misto, quando il rapporto di lavoro a tempo parziale è articolato combinando le modalità orizzontale e verticale;

Il rapporto di lavoro a tempo parziale si rivela un valido strumento per incrementare l'occupazione di categorie di lavoratori altrimenti potenzialmente escluse dal mercato del lavoro (in particolare giovani, donne, anziani e lavoratori espulsi dal ciclo produttivo) Esso, infatti, configura un rapporto di lavoro stabile, non precario, e contemporaneamente si rivela uno strumento

adattabile alle esigenze di flessibilità delle Imprese. L'orario, normale di lavoro è pari a 40 ore settimanali ovvero al minor orario, previsto dal contratto collettivo anche, se riferito alla durata media delle prestazioni lavorative in un periodo non superiore all'anno. Le modifiche introdotte dalla legge di riforma (e attuate dal decreto legislativo) sono state previste al fine di abolire quelle disposizioni, contenute nel D. lgs. N. 61/2000 che si erano dimostrate d'ostacolo all'obiettivo, condiviso dal legislatore comunitario, di favorire il ricorso a questo strumento contrattuale. Tale fine è stato perseguito anche attraverso la costante valorizzazione del ruolo dell'autonomia collettiva ed individuale. Con la riforma è stata introdotta una speciale tutela per i lavoratori affetti da patologie oncologiche accertate: il diritto di ottenere la trasformazione del rapporto da full-time a part-time nonché la facoltà di chiedere il ripristino del rapporto a tempo pieno. La legge delega ha previsto che potessero essere introdotti particolari incentivi, anche di natura previdenziale, per favorire l'utilizzo del rapporto a tempo parziale da parte dei lavoratori anziani anche al fine di favorire l'ingresso nel mondo del lavoro di lavoratori giovani.

Il contratto di lavoro a tempo parziale può essere stipulato a termine o a tempo indeterminato. Nella determinazione del trattamento economico il lavoratore a tempo parziale non può essere discriminato per il solo fatto di essere stato assunto (o trasformato) a tempo parziale: il trattamento economico non può, pertanto, essere meno favorevole di quello spettante al lavoratore a tempo pieno comparabile (con pari inquadramento contrattuale). L'applicazione di questo principio comporta che:

- al lavoratore part-time spetta la stessa retribuzione oraria del lavoratore a tempo pieno;
- sono riproporzionate, in ragione della diversa entità della prestazione lavorativa, la retribuzione globale e le singole componenti di essa, la retribuzione feriale, l'importo dei trattamenti economici per malattia, infortunio e malattia professionale, maternità.

Nel contratto a tempo parziale stipulato a termine è possibile ricorrere al lavoro supplementare, straordinario e alle clausole flessibili ed elastiche. (Rif. Normativi D.lgs. 61/2000 art. 1 Co. 4 modificato dall'art. 46, co. 1 lett. C D. lgs 276/2003; Legge n. 30/2003 art. 3 co. 1 lett. C). Il lavoratore a tempo parziale ha nei confronti del datore di lavoro gli obblighi tipici del lavoratore subordinato. Una importante novità apportata dalla riforma è costituita dall'introduzione del diritto di trasformazione per i lavoratori affetti da patologie oncologiche. La legge delega e il decreto attuativo hanno esteso il principio del computo dei lavoratori a tempo parziale in proporzione all'orario effettivamente svolto anche con riferimento ai diritti derivanti dall'applicazione del titolo III dello Statuto dei Lavoratori. Il contratto di lavoro a tempo parziale deve contenere l'indicazione

della durata e della collocazione della prestazione lavorativa. A fronte di tale previsione le parti del contratto di lavoro a tempo parziale possono stabilire due tipi di clausole:

- flessibili: relative alla variazione della collocazione temporale della prestazione;
- elastiche: relative alla variazione in aumento della durata della prestazione lavorativa.

Tali clausole non sono più incompatibili con i contratti a tempo determinato. Nel testo precedente erano previste solo le clausole elastiche relative al mutamento della collocazione oraria della prestazione lavorativa, il D. lgs. 276/2003 accanto a questa tipologia di clausole, rinominate flessibili, ha introdotto anche le clausole, nominate elastiche, relative alla facoltà di variare in aumento la durata della prestazione lavorativa. (Art. 3 co. Dal 7 al 10 del d.lgs. 61/2000 come modificato dall'art. 46 del D.lgs. 276/2003.)

2.5 LAVORO INTERMITTENTE: CONTENUTI, FINALITA', PRECISAZIONI E NORME DI RIFERIMENTO.

E' un contratto, a tempo determinato o indeterminato, mediante il quale un lavoratore si pone a disposizione del datore di lavoro per svolgere prestazioni di carattere discontinuo o intermittente individuate nella contrattazione collettiva nazionale o territoriale. Lo scopo è di regolarizzare la prassi del c.d. lavoro a fattura in quelle circostanze in cui sia richiesta un'attività lavorativa non occasionale ma continua, sebbene intermittente. E' una ulteriore possibilità di inserimento o di reinserimento dei lavoratori nel mercato.

LAVORATORI:

può essere stipulato immediatamente, in via sperimentale, con:

- lavoratori disoccupati con meno di 25 anni;
- lavoratori con più di 45 anni che siano stati espulsi dal ciclo produttivo o che siano iscritte nelle liste di mobilità o di collocamento.

DATORI DI LAVORO:

può essere stipulato da qualunque impresa ad eccezione di quelle che non abbiano effettuato la valutazione dei rischi. Non può essere stipulato dalla Pubblica Amministrazione. La forma scritta è prevista ai fini della prova. Il contratto deve contenere l'indicazione:

- a) della durata;
- b) delle ipotesi, oggettive o soggettive, che ne consentono la stipulazione;
- c) del luogo, delle modalità, della disponibilità, eventualmente garantita dal lavoratore, e del relativo preavviso;
- d) del trattamento economico e normativo spettante al lavoratore;

- e) dei tempi e delle modalità di pagamento della retribuzione;
- f) delle misure di sicurezza specifiche.

Può essere stipulato per lo svolgimento di prestazioni discontinue o intermittenti individuate dalle associazioni di datori di lavoro e lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano Nazionale e Territoriale. Non è possibile ricorrere al lavoro intermittente:

- per sostituzione di lavoratori in sciopero;
- presso unità produttive nelle quali si sia proceduto, nei sei mesi precedenti a licenziamenti collettivi che abbiano riguardato lavoratori adibiti alle stesse mansioni cui si riferisce il contratto di lavoro intermittente;
- presso unità produttive presso le quali è operante la cassa integrazione;
- in aziende che non abbiano effettuato la valutazione dei rischi;
- presso le Pubbliche Amministrazioni.

Il divieto di fare ricorso al rapporto di lavoro intermittente, sia oggettivi che soggettivi, sono analoghi a quelli previsti in materia di lavoro a termine temporaneo. (Art. 20, co. 4; art. 33, co. 2; artt. 34 e 40 D.lgs. 276/2003; art. 3 D.lgs n. 368/2001). Il lavoratore ha l'obbligo di rispondere alla chiamata se c'è pattuizione individuale, di informare tempestivamente il datore di lavoro in caso di malattia o di altro evento che renda temporaneamente impossibile rispondere alla chiamata. Il rifiuto di rispondere alla chiamata senza giustificato motivo può comportare la risoluzione del rapporto, la restituzione della quota di indennità di disponibilità riferita al periodo successivo all'ingiustificato rifiuto, e al risarcimento del danno nella misura predeterminata nei contratti collettivi o, in mancanza, nel contratto individuale. (Art. 36, co. 5 e 6 del D.lgs. 276/2003). Il datore di lavoro ha l'obbligo di conformare il contratto individuale alle indicazioni contenute nei contratti collettivi e di informare annualmente RSA e RSU dell'andamento del ricorso al contratto di lavoro intermittente.

2.6 LAVORO RIPARTITO: CONTENUTI, FINALITA', PRECISAZIONI E NORME DI RIFERIMENTO.

E' un contratto di lavoro attraverso il quale due lavoratori assumono in solido l'adempimento di un'unica e identica obbligazione lavorativa. E' uno strumento diretto a conciliare i tempi di lavoro e di vita. Può essere stipulato dalla generalità dei lavoratori, può essere stipulato da qualunque datore di lavoro ad eccezione della Pubblica Amministrazione.

La forma scritta è richiesta ai fini della prova. Devono essere indicate nel contratto:

- a) la misura percentuale e la collocazione temporale del lavoro giornaliero, settimanale, mensile o annuale che si prevede venga svolto da ciascuno dei lavoratori coobbligati, secondo le intese tra loro intercorse, ferma restando la possibilità per gli stessi lavoratori di determinare discrezionalmente, in qualsiasi momento, la sostituzione tra di loro ovvero la modificazione consensuale della distribuzione dell'orario di lavoro;
- b) il luogo di lavoro, nonché il trattamento economico e normativo spettante a ciascun lavoratore;
- c) le eventuali misure di sicurezza specifiche per l'attività lavorativa svolta.

Il contratto di lavoro ripartito può essere stipulato sia con apposizione di un termine finale sia a tempo indeterminato. Si applica il principio di parità trattamento.

La solidarietà riguarda le modalità temporali di esecuzione della prestazione e non quelle concrete di esecuzione della stessa. Ferma restando la solidarietà fra i lavoratori, le parti del contratto possono prevedere una speciale regolamentazione del rapporto. (Art. 41, co. 1 e 2 D.lgs. 276/2003; art. 4, co. 1 lett. e) l. n. 30/2003 art. 1292 c.c.)

A livello di trattamento economico si applica il principio di parità di trattamento.

Il lavoratore ha diritto ad eseguire la prestazione secondo le modalità temporali stabilite in accordo con l'altro lavoratore. I lavoratori hanno la facoltà di determinare discrezionalmente ed in qualsiasi momento sostituzioni tra loro, nonché di modificare consensualmente la collocazione temporale dell'orario di lavoro ma in questo caso il rischio dell'impossibilità della prestazione si pone a carico dell'altro lavoratore. I lavoratori sono tenuti ad informare preventivamente il datore di lavoro, con cadenza almeno settimanale, in merito all'orario di lavoro che ciascuno di questi soggetti intende

seguire al fine di certificarne le assenze, quindi le modifiche o le sostituzioni devono essere concordate, tra i lavoratori con anticipo di almeno una settimana.

Il datore di lavoro vede venire limitato il proprio potere direttivo nei confronti dei lavoratori con riferimento ai tempi dell'esecuzione della prestazione. Egli inoltre deve garantire la parità di trattamento e il rispetto del principio di non discriminazione. E' fatta salva la disciplina specifica individuata dalla contrattazione collettiva nel rispetto dei principi stabiliti dal decreto. (Art. 43, D.lgs. n. 276/2003, art. 41 D.lgs. 276/2003). Per i criteri di computo si applicano, in quanto compatibili le norme dettate in materia di lavoro subordinato.

2.7 APPRENDISTATO: NOZIONE, CONTENUTI, FINALITA', PRECISAZIONI E NORME DI RIFERIMENTO.

Il contratto di apprendistato è un contratto a causa mista con cui il datore di lavoro si assume l'obbligo di garantire una formazione professionale nell'apprendista e di versargli un corrispettivo per l'attività lavorativa svolta.

Sono previsti tre diverse tipologie di contratto:

- a) quello dell'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione;
- b) quello professionalizzante per il conseguimento di una qualificazione attraverso una formazione sul lavoro e un apprendimento tecnico-professionale;
- c) quello per l'acquisizione di un diploma o per percorsi di alta formazione.

Ciascuno di questo contratto ha una sua finalità specifica:

il primo è finalizzato al conseguimento di una qualifica professionale, il secondo è finalizzato al conseguimento di una qualificazione e alla acquisizioni di competenze di base, trasversali e tecnico professionali, il terzo è finalizzato al conseguimento di un titolo di studio a livello secondario, al conseguimento di titoli di studio universitari e di alta formazione, nonché alla specializzazione tecnica superiore.

La riforma modifica radicalmente la precedente disciplina dell'apprendistato, prevedendo tre differenti modalità di attuazione dell'istituto. L'introduzione di questa nuova disciplina non compromette la riforma al sistema di istruzione e formazione attuata con la L. N. 53/2003 (c.d. riforma Moratti) ma con essa si integra.

L'apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di formazione ha la funzione di facilitare l'entrata nel mondo del lavoro delle fasce di soggetti più giovani, affinché questi assumano professionalità mediante il diretto contatto con il mondo del lavoro. Con l'entrata a regime della riforma Moratti, questa tipologia contrattuale dovrebbe divenire l'unica forma di lavoro permessa tra i quindici ed i diciotto anni di età. Tuttavia anche i soggetti di età maggiore potranno goderne qualora abbiano ancora completato il corso di formazione. Per i soggetti che abbiano conseguito una qualifica ai sensi della legge 28/03/2003 n. 53, il contratto di apprendistato professionalizzante può essere stipulato a partire dal diciassettesimo anno di età. Il numero complessivo di apprendisti che un datore di lavoro può assumere con contratto di apprendistato non può superare il 100% delle maestranze specializzate e qualificate in servizio presso il datore di lavoro stesso. Per le Imprese Artigiane si applicano le disposizioni di cui all'art. 4 della legge n. 443/1985.

L'apprendistato per il diritto dovere di formazione è regolato, da una forma scritta, così come l'apprendistato professionalizzante, mentre l'apprendistato per l'acquisizione di un diploma o per percorsi di alta formazione nulla è disposto.

L'apprendistato per il diritto dovere di formazione la durata non è superiore a tre anni, per l'apprendistato professionalizzante la durata non può essere inferiore a due e superiore a sei anni. Il datore di lavoro non può recedere dal contratto di apprendistato in assenza di una giusta causa o di un giustificato motivo; può però recedere dal rapporto di lavoro al termine del periodo di apprendistato, ai sensi di quanto disposto dall'art. 2118 c.c..La regolamentazione dei profili formativi è rimessa a successivi decreti di attuazione.

Riguardo al trattamento economico per le prime due forme di apprendistato esiste il divieto di stabilire il compenso dell'apprendista secondo tariffe di cottimo, mentre per l'apprendistato per l'acquisizione di un diploma o per percorsi di alta formazione, nulla è disposto.

Resta ferma la disciplina previdenziale e assistenziale prevista dalla legge n. 25/1955 e successive modificazioni ed integrazioni. In caso di inadempimento nella erogazione della formazione di cui sia esclusivamente responsabile il datore di lavoro e che sia tale da impedire la realizzazione delle finalità, il datore di lavoro è tenuto a versare la quota dei contributi agevolati maggiorati del 100%.

Le Regioni hanno il compito di disciplinare la materia in accordo con le associazioni territoriali dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro, con le Università e con altre istituzioni formative.

Le norme di riferimento al contratto di apprendistato sono contenute negli artt. 47 – 48 – 49- 50 – 51 – 53 del D.lgs. 276/2003.

2.8. CONTRATTO DI INSERIMENTO: NOZIONI, CONTENUTI, FINALITA', PRECISAZIONI E RIFERIMENTI NORMATIVI.

Il contratto di inserimento è un contratto di lavoro diretto a realizzare, mediante un progetto individuale di adattamento delle competenze professionali del lavoratore a un determinato contesto lavorativo, l'inserimento ovvero il reinserimento nel mercato del lavoro di alcune categorie di persone. Il contratto di inserimento mira ad inserire (o a reinserire) il lavoratore nel mercato del lavoro attraverso un progetto che garantisca le finalità formative del rapporto.

Riguardo all'ambito soggettivo di applicazione questa tipologia di contratto si applica:

- a) ai soggetti di età compresa tra i diciotto e i ventinove anni;
- b) ai disoccupati di lunga durata da ventinove fino a trentadue anni;
- c) lavoratori con più di cinquant'anni di età che siano privi di un posto di lavoro;
- d) lavoratori che desiderano riprendere una attività lavorativa e che non abbiano lavorato per almeno due anni;
- e) donne di qualsiasi età residenti in una area geografica in cui il tasso di occupazione femminile sia inferiore almeno al 20% di quello maschile o in cui il tasso di disoccupazione femminile superi il 10% quello maschile;
- f) persone riconosciute affette, ai sensi della normativa vigente, da un grave handicap fisico, mentale o psichico.

Il lavoratore può essere impiegato in qualsiasi attività lavorativa.

Riguardo ai soggetti che possono assumere con questa tipologia di contratto essi sono:

- a) gli enti pubblici economici;
- b) imprese e loro consorzi;
- c) le associazioni professionali, socio-culturali e sportive;
- d) le fondazioni;
- e) gli enti di ricerca, pubblici e privati;
- f) le organizzazioni e le associazioni di categoria.

Il contratto d'inserimento sostituisce l'istituto del contratto di formazione e lavoro, del quale viene prevista l'inapplicabilità al settore privato a partire dall'entrata in vigore del decreto. Il contratto di

inserimento equiparato al contratto a termine del quale tuttavia si differenzia per le diverse finalità e per la presenza di un piano di inserimento lavorativo che le dimostri. Punto fondamentale del contratto di inserimento è infatti il piano di inserimento professionale, attraverso il quale si vuole garantire l'adeguamento delle competenze del lavoratore al contesto lavorativo.

Tra i soggetti che possono assumere con contratto di inserimento sono inclusi anche i gruppi di impresa. Si tratta di una novità, che attribuisce il ruolo giuridico di datore di lavoro direttamente al gruppo d'impresa e non necessariamente alla singola impresa facente parte di un gruppo.

La forma scritta è prevista per la validità dell'atto e nel contratto dovrà essere specificatamente indicato il progetto individuale di inserimento. La durata è non inferiore a nove mesi o superiore a diciotto mesi. In caso di assunzione di lavoratori riconosciuti affetti da un grave handicap fisico, mentale o psichico la durata massima può essere estesa fino a trentasei mesi. Non può essere rinnovato tra le stesse parti.

Norme di riferimento: Art. 2 l. 30/2003 art. 54, 55, 56, 57, 58, 59 del D. lgs. 276/2003 – D.lgs. 368/2001.

E' attribuita, alla contrattazione collettiva, la facoltà di individuare la disciplina del rapporto di lavoro. In caso di mancato esercizio della predetta facoltà, si applicano, per quanto compatibili le disposizioni del D.lgs. n. 368/2001. La contrattazione collettiva può stabilire le percentuali massime di lavoratori assunti con contratti di inserimento.

2.9 SOMMINISTRAZIONE DI LAVORO: NOZIONE, CONTENUTI, FINALITA', PRECISAZIONI E RIFERIMENTI NORMATIVI.

La somministrazione è l'istituto attraverso il quale un soggetto denominato utilizzatore si rivolge ad altro soggetto, di seguito denominato somministratore, per la fornitura professionale di manodopera, a tempo indeterminato o a termine. La somministrazione è uno strumento offerto alle imprese per consentire una esternalizzazione delle loro attività e, contemporaneamente, ad offrire adeguate garanzie ai lavoratori somministrati. Il contratto tra somministratore e utilizzatore è concluso tra i soggetti autorizzati all'attività di somministrazione e qualsiasi utilizzatore, salvi i limiti previsti per la Pubblica Amministrazione. Nonostante il principio generale di non applicabilità delle norme del decreto alla Pubblica Amministrazione, è espressamente previsto che nel settore pubblico sia

possibile ricorrere alla sola somministrazione di lavoro a tempo determinato. Il contratto tra somministratore e lavoratore può essere stipulato con riferimento alla generalità dei lavoratori.

Il contratto di somministrazione a tempo indeterminato può essere stipulato:

- a) per i servizi di consulenza e assistenza nel settore informatico;
- b) per servizi di pulizia, custodia, portineria;
- c) per i servizi di trasporto di persone e di trasporto e movimentazione di macchinari e merci;
- d) per la gestione di biblioteche, parchi, musei, archivi, magazzini, nonché servizi di economato;
- e) per la gestione del personale, ricerca e selezione di personale;
- f) per attività di marketing, analisi di mercato;
- g) Organizzazione della funzione commerciale;
- h) Per la gestione di call-center;
- i) Per costruzioni edilizie all'interno degli stabilimenti, per installazione e smontaggio di macchinari;
- j) In tutti gli altri casi previsti dalla contrattazione collettiva.

Il contratto di somministrazione a tempo determinato può essere stipulato per far fronte ad esigenze di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo, anche se riferibili all'ordinaria attività dell'utilizzatore. La somministrazione è vietata in caso di sostituzione dei lavoratori che esercitano il diritto di sciopero, ovvero presso unità produttive nelle quali si sia proceduto, entro i sei mesi precedenti, a licenziamenti collettivi ovvero sia operante una sospensione dei rapporti o una riduzione dell'orario con diritto al trattamento di integrazione salariale, salva diversa disposizione dei contratti collettivi. E' altresì vietata la somministrazione da parte delle imprese che non abbiano fatto la valutazione dei rischi ai sensi delle norme sulla sicurezza dei luoghi di lavoro (D.lgs 626/1994 e successive modificazioni).

E' richiesta per la validità dell'atto, la forma scritta, più precisamente il contratto deve contenere: gli estremi dell'autorizzazione rilasciata al somministratore; il numero dei lavoratori da somministrare; i casi e le ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo che ne consentono il ricorso; l'indicazione della presenza di eventuali rischi per l'integrità e la salute del lavoratore e delle misure di prevenzione adottate; la data di inizio e la durata prevista del contratto di somministrazione, le mansioni al quale saranno adibiti i lavoratori e il loro inquadramento, il luogo e l'orario di lavoro.

Le informazioni di cui sopra devono essere comunicate al prestatore di lavoro per iscritto, unitamente alla data di inizio e alla durata prevedibile dell'attività lavorativa presso l'utilizzatore. Per il contratto individuale di lavoro non sussiste alcun obbligo di forma. Se è stipulato a tempo indeterminato, deve contenere la misura delle indennità mensile di disponibilità, divisibile in quote orarie, corrisposta dal somministratore al lavoratore per i periodi nei quali il lavoratore spesso rimane in attesa di assegnazione. Il contratto di lavoro a tempo determinato può essere in ogni caso prorogato, con il consenso del lavoratore, e per atto scritto, nei casi e per la durata prevista dal contratto collettivo applicato al somministratore.

I lavoratori dipendenti dal somministratore hanno diritto a un trattamento economico e normativo complessivamente non inferiore a quello dei dipendenti di pari livello dell'utilizzatore, a parità di mansioni svolte. Inoltre l'utilizzatore è obbligato in solido con il somministratore a corrispondere ai lavoratori i trattamenti retributivi e i contributi previdenziali.

Il somministratore è tenuto ad informare i lavoratori sui rischi per la sicurezza e la salute connessi alle attività produttive. L'utilizzatore è obbligato ad informare il lavoratore nell'ipotesi in cui lo stesso sia adibito ad attività che richiedano una sorveglianza medica speciale o comportino rischi specifici. Gli oneri contributivi, previdenziali e assicurativi, previsti dalle vigenti disposizioni legislative, sono a carico del somministratore. Normativa di riferimento: art. 20, 22, 24, 25 D.lgs. 276/2003

TITOLO 3

IMPATTO DELLA RIFORMA BIAGI: PROSPETTIVE ECONOMICHE E OCCUPAZIONALI.

3.1 Introduzione

Dopo aver dato una fotografia dei vari istituti contrattuali previsti dalla legge Biagi e prima di fornire una analisi dell'impatto occupazionale della stessa riforma, è necessario analizzare le caratteristiche strutturali della performance occupazionale italiana al fine di valutare l'esistenza della necessità di una riforma della normativa sul lavoro. In tal senso, nella prima parte si presenta un'analisi empirica (comparata) delle caratteristiche di efficienza ed equità del mercato del lavoro italiano. Il grado di efficienza è analizzato considerando l'esistenza di disoccupazione (involontaria)

e il divario fra il tasso di occupazione italiano e quello medio dell'Unione Europea come proxy della distanza dalla situazione di “piena occupazione” del sistema economico.

Il grado di equità è valutato sulla base della distanza dalla situazione di “pari opportunità” (per genere, area geografica, relazioni informali, etc.) nell'ottenimento di un'occupazione nonché con riferimento alla distribuzione delle tutele. Nella seconda parte si forniscono alcuni elementi di valutazione dell'impatto occupazionale della riforma Biagi. In particolare, dopo aver evidenziato i problemi metodologici di una valutazione ex-ante e le difficoltà di isolare gli effetti della riforma, si analizzano i principali obiettivi e criticità d'impatto (diffusione del part-time, emersione del lavoro irregolare, modalità di incontro fra domanda e offerta di lavoro, investimento in capitale umano). Una comparazione simulata consente di evidenziare la necessità che l'impatto occupazionale della riforma Biagi sia valutato ex-post partendo da una visione sistemica anziché da un'analisi parziale.

3.2 Inefficienze ed iniquità del mercato del lavoro italiano: necessità di riforma.

In questa parte si analizzano le caratteristiche fondamentali, in termini di efficienza ed equità, del mercato del lavoro italiano. Infatti solo l'individuazione di una situazione di rilevante inefficienza ed iniquità è in grado di giustificare una modifica normativa così rilevante come la riforma Biagi. L'esistenza di disoccupazione (involontaria) costituisce un primo elemento di miniefficienza di un mercato del lavoro in cui la domanda di lavoro regolare (effettiva) non è in grado di incontrare l'intera offerta di lavoro regolare (effettiva o potenziale).

Nell'anno 2002 l'Italia presenta un tasso di disoccupazione totale ufficiale del 9%, superiore alla media UE (7,6%). La gravità della situazione italiana deriva soprattutto da una quota di disoccupazione dilunga durata quasi doppia rispetto alla media UE (59,1 per cento contro il 33,4 per cento). Nel 2002 il tasso di occupazione totale in Italia (55,4 per cento) si è confermato il più basso fra i Paesi dell'Unione Europea) La media Europea è risultata del 64 per cento, con valori oltre il 70% in Danimarca e Svezia e Regno Unito. L'Italia presenta anche il più basso tasso di occupazione femminile (41,9%) , molto distante dalla media UE del 54,9% e soprattutto da Danimarca e Svezia che hanno valori oltre il 70% e Finlandia, Olanda, Regno Unito, Portogallo e Austria che superano il 60%. In conclusione, le evidenze empiriche analizzate mostrano un mercato del lavoro italiano caratterizzato da rilevanti livelli di inefficienza sistemica (esistenza di disoccupazione involontaria, tassi di occupazione nettamente inferiori alla media UE) e di iniquità (di genere, fra aree geografiche, fra individui con diverse reti informali, in base alle tutele). Tale situazione fa ritenere necessario un intervento di riforma di mercato del lavoro italiano al fine di

aumentare i tassi di occupazione regolare verso gli obiettivi di Lisbona e migliorare l'equità nella distribuzione delle opportunità occupazionali e delle tutele.

3.3 Elementi di valutazione dell'impatto occupazionale della riforma BIAGI.

Una domanda può essere elusa: quanto ne sanno gli economisti riguardo all'impatto delle politiche economiche e delle riforme normative? Una prima autorevole risposta può essere tratta da Blanchard che riporta i risultati ottenuti dai ricercatori della Brookings Institution di Washington DC nel loro progetto di confrontare le previsioni di impatto di un determinato intervento di politica economica sulla base dei 12 più importanti e prestigiosi modelli macroeconomici. Agli autori dei diversi modelli si fornivano, inoltre, le seguenti informazioni semplificatrici: il sistema economico si trova nella situazione in iniziale standard (tasso di crescita normale e tasso di disoccupazione naturale) e si ipotizza che durante il periodo di impatto non intervengano ulteriori politiche economiche e non vi siano (rilevanti) fattori esogeni nuovi. Malgrado la relativa semplicità della situazione prospettata, gli autori dei dodici modelli fornirono dodici previsioni piuttosto diverse riguardo a entità, distribuzione nel tempo e persistenza dell'impatto derivante dall'intervento di politica economico ipotizzato. La conclusione è che l'impatto di un intervento di politica economica può risultare molto incerto e, pertanto, il grado di affidabilità di una valutazione ex-ante è piuttosto basso.

Esistono delle difficoltà metodologiche. Gli interventi che modificano l'assetto normativo istituzionale presentano contenuti di elevata complessità e il periodo di impatto risulta sicuramente più lungo dei tradizionali interventi di politica economica. Ciò accresce ulteriormente la difficoltà di fornire affidabili valutazioni quantitative ex-ante. Tuttavia, nonostante le difficoltà accennate, bisogna ritenere che l'analisi economica applicata non deve (e non può) sottrarsi al compito di formulare argomentazioni e valutazioni anche sul probabile impatto di rilevanti cambiamenti normativi come quelli derivanti dalla riforma Biagi. Facendo sempre riferimento alla riforma, occorre puntualizzare l'esistenza di una elevata difficoltà ad isolare il probabile impatto occupazionale dagli effetti derivanti dall'andamento di almeno due variabili cruciali: la ripresa dell'economia europea ed internazionale e l'adozione di efficaci politiche per lo sviluppo economico e l'inclusione sociale. Una ulteriore difficoltà da considerare è relativa alla necessità di distinguere, soprattutto con riferimento alle diverse tipologie contrattuali, gli effetti occupazionali aggiuntivi da quelli sostitutivi.

Prima di entrare nel merito degli obiettivi e delle criticità di impatto, non si può assolutamente trascurare il fatto che la riforma Biagi non è frutto di analisi e scelte esclusivamente nazionali, ma si ispira alle indicazioni delineate nell'ambito della Strategia Europea per l'occupazione basata sui pilastri di occupabilità, imprenditorialità, adattabilità e pari opportunità. Una prima importante considerazione da fare è relativa al ruolo delle parti sociali e della contrattazione collettiva. Il decreto legislativo 10 settembre 2003 n. 276 prevede un elevato numero (oltre 43) di rinvii alla contrattazione collettiva ed agli accordi interconfederali sia per definire la fase transitoria che per l'attuazione di parti importanti della riforma. Il rinvio alle parti sociali costituisce una possibilità e non una necessaria riforma. Pertanto la riforma valorizza la contrattazione collettiva, ma al tempo stesso riduce i rischi di in applicazione per mancato accordo tra le parti e, inoltre, impedisce il formarsi un potere di veto da parte di associazioni comparativamente rappresentative. La riforma Biagi combina, pertanto, la previsione di una strumentazione che applica il principio di sussidiarietà (l'autonomia contrattuale collettiva è esaltata rispetto al vincolo normativo) al fine di favorire la creazione di un sistema di relazioni industriali di tipo collaborativo e cooperativo, con la necessità di dare certezza di applicazione della riforma stessa. L'elemento che caratterizza il dialogo sociale rispetto alla concertazione deriva dalla diversa probabilità ex-ante che il terzo attore giunga a definire un intervento senza il consenso di una o più delle parti sociali presenti al tavolo del negoziato. Tuttavia, è evidente che la conflittualità può avere dei costi rilevanti, anche di tipo macroeconomico, è di ciò il terzo attore non può non tenerne conto. L'obiettivo fondamentale della riforma è quello di aumentare significativamente il tasso di occupazione regolare, soprattutto nelle regioni meridionali. Per valutare la probabilità di conseguire tale risultato occorre analizzare le seguenti criticità di impatto: maggiore diffusione del part-time, emersione di parte del lavoro irregolare, miglioramento dell'incontro fra domanda e offerta di lavoro e maggiore investimento in capitale umano. I Paesi con una maggiore diffusione del Part-time si caratterizzano per tassi di occupazione più elevati, mentre i Paesi con la maggiore performance occupazionale hanno una ridotta presenza di contratti part-time. Al fine di favorire una maggiore utilizzazione del contratto di lavoro part-time, in linea con la diffusione negli altri Paesi Europei, la riforma Biagi interviene aumentando le possibilità di "flessibilità oraria" (lavoro supplementare, clausole elastiche e clausole flessibili). La riforma della normativa sul part-time risulta così più in linea con le definizioni normative dei principali Paesi Europei. Tutte le tipologie contrattuali ad orario ridotto costituiscono un incentivo alla partecipazione di una parte aggiuntiva di offerta di lavoro non disponibile (temporaneamente o permanentemente) a considerare contratti full-time, a causa di impegni familiari, di studio o per altri motivi. Gli interventi normativi su part-time e lavoro ripartito vanno nella giusta direzione e l'impatto occupazionale potrà essere rilevante, anche se dipenderà

dalle definizioni e limitazioni che potranno prevedere gli accordi e contratti collettivi, nonché dalle scelte delle singole imprese.

I risultati di una recente indagine evidenziano come nella maggior parte delle imprese la richiesta di part-time sia partita dal lavoratore:

SOGGETTI RICHIEDENTI IL PART-TIME (%)

LAVORATORI	54,7%
DATORE DI LAVORO	11,60%
ENTRAMBI	33,7%

In sintesi, si ritiene che la modifica della normativa sul part-time possa aumentare in maniera rilevante, anche se con gradualità, la diffusione di tale tipologia contrattuale, trascinando verso l'alto il tasso di occupazione femminile e, quindi, il tasso di occupazione totale.

Il secondo elemento di criticità dell'impatto della riforma è relativo agli effetti in termini di emersione del lavoro irregolare. Schneider evidenzia come la dimensione dell'economia sommersa dipenda anzitutto dalla rilevanza del carico fiscale in termini di oneri e contributi sociali e imposte sul reddito da lavoro. In Italia il cuneo fiscale sul lavoro fa sì che il costo del lavoro per l'Impresa sia quasi il doppio della retribuzione netta percepita dal lavoratore. E' evidente come ciò costituisca il principale incentivo al lavoro irregolare: un'impresa può, ad esempio, pagare ad un lavoratore irregolare il 60 % di un contratto regolare (con un risparmio per l'Impresa pari al 40%) ed il lavoratore ottiene una retribuzione (netta) superiore a quella che avrebbe ottenuto con un contratto regolare. Si comprende, quindi in condizioni di scarsità di opportunità occupazionali regolari, che anche il lavoratore può essere incentivato ad accettare una occupazione irregolare.

In sintesi, l'impatto della riforma in termini di emersione del lavoro irregolare non potrà che essere positivo, soprattutto per la maggiore articolazione contrattuale, ma la sua entità dipenderà molto da due fattori fondamentali:

- a) una riduzione significativa del cuneo fiscale sul lavoro;
- b) la diffusione della contrattazione territoriale e/o aziendale.

Per quanto riguarda il miglioramento dell'incontro fra domanda e offerta di lavoro, l'ampliamento degli spazi operativi delle agenzie private per il lavoro e la creazione della borsa del lavoro sono finalizzati ad accrescere il set informativo utile sia alle imprese in cerca di professionalità che per le persone in cerca di occupazione. Ciò porterà ad una significativa riduzione dei tempi di ricerca dell'occupazione diminuendo gradualmente il tasso di disoccupazione, anche come conseguenza

della riduzione della permanenza media nello stato di disoccupazione. L'impatto in termini di equità (vi saranno maggiori informazioni, fruibili da tutti, sulle opportunità occupazionali esistenti) avrà anche effetti positivi in termini di efficienza microeconomica (le imprese riusciranno ad approssimare meglio la propria domanda di professionalità) e competitività sistemica (le risorse umane risulteranno meglio allocate in termini di produttività relativa). La riforma Biagi ha l'obiettivo di aumentare l'occupazione regolare ma anche di migliorare la qualità dell'occupazione, creando condizioni più favorevoli all'investimento in capitale umano. In tal senso i contratti a causa mista (le tre tipologie di apprendistato e i contratti di inserimento), nel rispetto dei principi e delle regole dell'Unione Europea in materia di aiuti di stato all'occupazione, favoriranno un più stretto legame tra istruzione, formazione e lavoro nonché un maggiore investimento in capitale umano. Con tali forme contrattuali, per le quali è previsto un rilevante ruolo delle parti sociali e delle regioni, si persegue anche l'obiettivo di una formazione lungo tutto l'arco della vita, come auspicato dalla strategia Europea per l'occupazione. E' importante sottolineare, a tal riguardo, la necessità di una scelta strategica rispetto alla situazione italiana attuale: l'investimento del capitale umano e la spesa in ricerca e sviluppo devono diventare effettivamente gli obiettivi fondamentali della politica di sviluppo volta ad aumentare la competitività del sistema economico italiano nel mercato globale. Due ulteriori novità della riforma meritano almeno una sintetica valutazione: la certificazione dei rapporti di lavoro e il monitoraggio statistico. Allo scopo di accrescere il grado di certezza e effettività delle norme sul lavoro, la riforma Biagi introduce, similmente a quanto accade in altri Paesi Europei, la procedura di certificazione dei rapporti di lavoro. La diffusione di tale prassi è soprattutto la valorizzazione del ruolo degli enti bilaterali i quali potrebbero favorire la transizione da un sistema di relazioni di tipo conflittuale ad un moderno sistema di tipo collaborativi e cooperativo. Infine è da apprezzare che un intervento di riforma così rilevante preveda un sistema di monitoraggio statistico anche al fine di apportare eventuali successive correzioni normative. Occorre fare, alla luce di quanto detto, una comparazione simulata: visione sistemica versus analisi parziale. Al fine di fornire delle semplici indicazioni su come possa pervenire a valutazioni difformi a seconda che si parta da una visione sistemica oppure da una analisi parziale, si presenta una comparazione simulata. Dopo aver fornito i dati occupazionali principali a due Paesi A e B, si presentano due diverse modalità di confronto della loro performance occupazionale. La comparazione mantiene la sua validità se da una prospettiva sincronica (i Paesi A e B in un determinato anno) si passa ad una prospettiva diacronica (il Paese A diventa il Paese X al tempo T, mentre il Paese B diventa il Paese X al tempo t+n). Per calcolare la comparazione simulata nella situazione Italiana, i dati occupazionali del Paese A (o Paese X al tempo t) corrispondono a quelli dell'Italia nell'anno 2002. Il confronto tra il Paese A e il Paese B effettuato tramite una visione

sistemica consente di affermare che B è fortemente preferito ad A. Infatti il Paese B presenta sia un tasso di occupazione totale più elevato (70% contro 55,4%) sia un tasso di occupazione (dipendente) a tempo indeterminato più elevato (44,9% contro 36,3 %). In una prospettiva diacronica emerge che il Paese X al tempo t+n, ha raggiunto il principale obiettivo di Lisbona (tasso di occupazione pari al 70% della popolazione in età lavorativa 15-64) con un aumento del tasso di occupazione del 26,4% (+14,6 punti). L'aumento del tasso di occupazione (dipendente) a tempo indeterminato è del 23,7 per cento (+8,6 punti). Infine il tasso di inoccupazione si riduce addirittura del 32,7 per cento (-14,6 punti) passando dal 44,6 per cento al 30 per cento.

Tabella 20 – Visione sistemica della performance occupazionale.

Tassi di performance	Paese A	Paese B	B-A
Occupazionale (%)	X al tempo t	X al tempo t+n	Variazione
Tasso di occupazione totale (rispetto alla popolazione 15-64 anni)	55,4	70	+ 14,6 (+24,6%)
Tasso di occupazione dipendente a tempo indeterminato (rispetto alla popolazione 15-64)	36,3	44,9	+8,6 (+23,7%)
Tasso di occupazione dipendente a tempo determinato (rispetto alla popolazione 15-64)	4,0	10,0	+6,0 (+15,0%)
Tasso di occupazione indipendente (rispetto alla popolazione in età lavorativa 15-64)	15,1	15,1	0 (0%)
Tasso di inoccupazione (regolare) rispetto alla popolazione in età lavorativa 15-64)	44,6	30	-14,6 (-32,7%)
Tasso di occupazione irregolare	elevato	medio-basso	----

Vediamo ora come un osservatore (iper) sensibile al fenomeno della “precarizzazione” del mercato del lavoro potrebbe realizzare partendo dai medesimi dati occupazionali, un’analisi parziale che conduce a conclusioni opposte (tab. 21) . Il confronto fra il Paese A e il Paese B effettuato tramite un’analisi parziale della precarizzazione, può portare ad affermare che A è fortemente preferito a B.

Infatti il Paese A presenta un tasso di occupazione a tempo determinato (calcolato sulla popolazione in età lavorativa) nettamente più basso (4 per cento contro 10 per cento) ad una minore quota di occupazione (dipendente) a tempo determinato sia rispetto all'occupazione totale (7,2% contro 14,3%) sia rispetto all'occupazione dipendente totale (9,9% contro 18,2 %).

In una prospettiva diacronica avremo che. Fra l'anno t e l'anno t+n, il tasso di occupazione a tempo determinato (calcolato sulla popolazione in età lavorativa) aumenta del 150% e l'occupazione (dipendente) a tempo determinato aumenta del 98,6% (se calcolata sull'occupazione totale) o dell'83,8% (se calcolata sull'occupazione dipendente totale).

Tabella 21 – Analisi parziale della precarizzazione del mercato del lavoro.

Tassi di precarizzazione (%)	Paese A	Paese B	B-A
Tasso di occupazione a tempo determinato (rispetto alla popolazione in età lavorativa 15-64)	4,0	10,0	+6 (+150,0%)
Occupazione a tempo determinato rispetto all'occupazione totale	7,2	14,3	+ 7,1(+98,6%)
Occupazione a tempo determinato rispetto all'occupazione dipendente Totale	9.9	18,2	+8,3 (+83,8%)

Conclusione: A è preferito a B.

La comparazione simulata ha consentito di evidenziare come una analisi parziale di un segmento (o di un aspetto) del mercato del lavoro possa indurre a distorte valutazioni. Infatti nella simulazione presentata, un'analisi centrata sul pericolo precarizzazione può indurre al paradosso di preferire il Paese A (caratterizzato da minori tassi di precarizzazione) rispetto al Paese B. Invece una visione sistemica della performance occupazionale consente di formulare una preferenza forte a favore del Paese B (caratterizzato da un tasso disoccupazione sia totale che a tempo indeterminato più elevato) rispetto al Paese A.

Si presentano, in forma sintetica, alcune delle considerazioni principali che derivano dall'analisi empirica e dalle argomentazioni contenute nel presente lavoro.

Le evidenze empiriche mostrano un mercato del lavoro italiano caratterizzato da rilevanti livelli di inefficienza sistemica (esistenza di disoccupazione involontaria, tassi di occupazione nettamente inferiori alla media UE) e di iniquità (di genere, fra aree geografiche, fra persone con diverse “reti informali”, in base alle tutele) Tale situazione fa ritenere necessario un intervento di riforma normativa al fine di aumentare i tassi di occupazione (regolare) italiani verso gli obiettivi di Lisbona e migliorare l’equità nella distribuzione delle opportunità occupazionali e delle tutele.

La riforma Biagi si ispira alle indicazioni delineate nell’ambito della Strategia Europea per l’occupazione (avviata nel 1997 con il Consiglio Europeo di Lussemburgo in ottemperanza al trattato di Amsterdam, fondata sui pilastri di occupabilità, imprenditorialità, adattabilità e pari opportunità.

L’analisi empirica e le argomentazioni presentate conducono a ritenere la riforma Biagi un intervento non solo necessario ma anche efficace per migliorare la performance occupazionale italiana. In particolare, positivi effetti si avranno in termini di maggiore diffusione dell’occupazione part-time, emersione di una parte di lavoro irregolare, miglioramento dell’incontro fra domanda e offerta di lavoro e riduzione dei tempi di ricerca e aumento dell’investimento in capitale umano. Tuttavia l’entità e i tempi dell’impatto occupazionale dipenderanno significativamente dai tempi e dall’intensità della ripresa economica europea (ed internazionale), dall’efficacia, in termini di sviluppo economico, delle politiche nazionali ed europee e dall’azione effettiva degli attori sociali.

La riforma Biagi è da intendere come un approdo importante di un percorso continuo di adeguamento della normativa ai mutamenti economici, sociali e organizzativi, nel rispetto delle tutele fondamentali dei lavoratori. E’ importante che la prossima tappa di tale processo di riforma porti alla opportuna e necessaria rimodulazione delle tutele attraverso la definizione, sulle intuizioni di Marco Biagi, di uno Statuto dei Lavoratori adeguato a livelli ed esigenze europee.

TITOLO 4

RIFORMA BIAGI: RISVOLTI OCCUPAZIONALI A LIVELLO NAZIONALE.

4.1 Premesse.

Il Decreto Legislativo n. 276 contiene innovazioni profonde nella regolamentazione del mercato del lavoro italiano. Esso infatti interviene sui processi di incontro tra domanda e offerta di lavoro e definisce un nuovo frame, quello relativo alla somministrazione, per il lavoro interinale, al tempo stesso introduce, o rivede, molte fattispecie contrattuali flessibili. Il fatto che le innovazioni, pur mantenendosi nella tradizionale falsariga della flessibilità al margine, già propria ad esempio anche del pacchetto Treu del 1997, siano numerose e profonde ne rende sistemici gli effetti.

Tale sistemicità di per sé richiederebbe una valutazione da condurre in un'ottica di equilibrio generale, non basata cioè sulla semplice sommatoria delle modifiche al margine plausibilmente ascrivibili all'introduzione di ciascuna singola fattispecie contrattuale. L'occupazione connessa con ogni nuova fattispecie contrattuale non va mai considerata come totalmente aggiuntiva, l'introduzione di quella nuova fattispecie in buona misura avvenendo a discapito di altre modalità contrattuali. Nell'attuale contesto italiano, questo principio generale è ancor più valido visto che le diverse fattispecie contrattuali continuano a configurarsi come alternative "vie di fuga" da un frame generale che rimane ancora formalmente intaccato. Ciò comporta che la flessibilità al margine tende comunque ad avere, quando valutata in termini di occupazione netta aggiuntiva complessiva, ritorni decrescenti anche per via del possibile cannibalismo tra i diversi strumenti flessibili che vengono introdotti. Al di là dei limiti che possono risultarne per la strategia della flessibilità al margine, ciò che è necessario sottolineare è come questa sostituibilità tra le diverse opzioni di flessibilità ne rende particolarmente ardua una valutazione degli effetti economici.

Poiché il mercato del lavoro italiano, prima della riforma Biagi, si presentava come uno dei peggiori mercati del lavoro in Europa, era necessario intraprendere le riforme necessarie e modernizzarlo, in modo da migliorare il livello di competitività del nostro Paese a livello internazionale. Alla luce di quella situazione, il Prof. Marco Biagi, vittima di un attentato terroristico nel marzo del 2002, ci ricordava che "è responsabilità di qualunque Governo adottare misure appropriate, anche a costo di impopolarità". Secondo Biagi, riformare il mercato del lavoro è la condizione per conseguire l'obiettivo di aumentare l'occupazione, accrescendone la qualità. Il Governo, seguendo il suo sogno riformista, ha elaborato una legge, che porta il nome del giuslavorista, finalizzata a riformare il mercato del lavoro e destinata a diventare il nuovo punto cardine del moderno diritto sindacale.

In Italia, non era certo il lavoro a mancare, la presenza di un ampio mercato del lavoro nero e irregolare dimostrava come a mancare fossero in realtà regole e schemi giuridici flessibili e adattabili in grado di interpretare i moderni modi di lavorare, tali da consentire l'emersione del lavoro nero. Lo scopo della riforma Biagi è quello di regolarizzare le forme di lavoro sommerso, ampliando contemporaneamente le tutele e le opportunità per i lavoratori. Obiettivo principale della riforma è quello di perseguire una strategia di formazione lungo tutto l'arco della vita, poiché senza adeguati interventi in formazione e in istruzione la flessibilità rischia di tradursi in precarietà ed emarginazione sociale. In questa prospettiva gli strumenti privilegiati dal legislatore sono: il contratto di apprendistato e il contratto di inserimento. Il contratto di apprendistato garantisce il diritto/dovere ad un percorso educativo di almeno dodici anni introdotto dalla riforma del sistema scolastico. In generale, consente ai giovani fino ai 29 anni di conseguire specifiche qualificazioni anche attraverso percorsi di alta formazione. Il contratto di inserimento sostituisce il contratto di

formazione lavoro nel settore privato, con lo scopo di adattare le competenze professionali dei giovani e lavoratori svantaggiati a un determinato contesto lavorativo. E' da precisare che la riforma regola alcuni contratti che favoriscono l'ingresso e la permanenza nel mondo del lavoro delle persone che hanno bisogno di coniugare i tempi lavorativi con quelli dedicati alla famiglia, allo studio o ad altri scopi. La nuova disciplina incentiva le imprese all'utilizzo di contratti che permettono di superare la tradizionale resistenza a distribuire su più persone la stessa quantità di lavoro. Il lavoro a tempo parziale, largamente valorizzato dal legislatore comunitario, pur venendo ancora oggi utilizzato in una misura ridotta rispetto agli altri paesi comunitari, favorisce l'esigenza del lavoratore di disporre di una parte di tempo per finalità diverse dal lavoro, e quella dell'impresa di ampliare o modificare l'orario di lavoro in relazione alle emergere di nuove esigenze legate alla produzione. Grazie alla riforma è stato introdotto il lavoro intermittente al fine di regolarizzare le pressioni esistenti di lavoro non dichiarato o comunque non regolare che ledono i diritti dei prestatori di lavoro. La legge Biagi prefigura anche la sperimentazione del lavoro accessorio che vuole far emergere attività di breve durata oggi quasi sempre sommerse (soprattutto nel campo dell'assistenza alla persona, venendo incontro alla necessità di moltissime famiglie di regolarizzare la cura dei bambini e degli anziani, semplificando al massimo le modalità di gestione del rapporto di lavoro) ed anche del lavoro ripartito o a coppia, già diffuso in molti Paesi industrializzati per consentire a due persone (coniugi, madri, studenti etc) di garantire insieme una prestazione, distribuendosi liberamente settimane, giornate o parti della giornata di lavoro. Si tratta di un rapporto di lavoro che amplia la possibilità di conciliare i tempi di lavoro con quelli familiari. Finalmente l'Italia dispone di strumenti efficaci per garantire trasparenza ed efficienza al mercato del lavoro. Il grande successo di questa riforma è chiaramente dimostrato dal calo del tasso di disoccupazione che nel 2001 era del 9,1% mentre nel 2007 è sceso fino al 7,1%. Un dato importantissimo se lo si compara al 9,6% di Germania e Francia e all'8% dell'Unione Europea. La legge Biagi su occupazione e mercato del lavoro rappresenta quindi un grande successo poiché non accresce la precarietà ma incrementa le opportunità, permettendo a molti l'ingresso o il ritorno nel mondo del lavoro.

Ora è opportuno fare una analisi più dettagliata sui alcuni dati estrapolati appena dopo l'introduzione della legge Biagi, derivanti da alcune interviste effettuati ad un gruppo di persone aventi le seguenti caratteristiche: soprattutto donne, trentenni e laureati, aventi origine da una indagine congiunta effettuata da IRES e CGIL nell'ottobre del 2005.

4.2 Le caratteristiche degli intervistati.

Soprattutto donne, trentenni e laureati.

Le caratteristiche socio-anagrafiche del campione rispecchiano piuttosto fedelmente l'universo di riferimento, convalidando così la qualità dei dati rilevati.

Le donne sono ben il 63,5% degli intervistati, una percentuale dunque ben più elevata della complessiva presenza femminile tra gli occupati. La maggior parte dei collaboratori (55,3%) ha una età compresa tra i 30 e i 39 anni, (con un'età media di 33 anni), seppure vi è un significativa presenza dei giovani (31,8%). Scendendo più nel dettaglio, si può evidenziare un dato già emerso nelle precedenti e analoghe ricerche sul tema, ossia che le collaboratrici sono più giovani dei loro colleghi uomini, infatti oltre ad un terzo di esse ha meno di 30 anni e quasi il 40% ha una età compresa tra i 30 e i 34 anni. Gli uomini, sebbene siano anch'essi molto presenti in quest'ultima fase di età, superano più frequentemente delle donna i 35 anni. Un dato che vale la pena di sottolineare è che le collaborazioni, così come evidenziato anche dai dati ufficiali e amministrativi, sono un fenomeno che interessa la generazione dei trentenni con una intensità di gran lunga superiore alle altre classi di età, un fenomeno dunque che coinvolge soprattutto "adulti giovani". Come vedremo successivamente, spesso si tratta di lavoratori che si trovano da diversi anni in questa condizione occupazionale e che faticano a trovare una stabilizzazione da dipendenti o da veri autonomi, pur auspicandola.

TAB 1

SESSO PER CLASSI DI ETÀ' DEGLI INTERVISTATI

	Fino a 29 anni	da 30 a 34 anni	da 35 a 39 anni	da 40 anni in poi	Totale
Maschio	26,6	32,4	24,8	16,2	100,0
Femmina	34,8	39,5	14,6	11,1	100,0
Totale	31,8	37,0	18,3	12,9	100,0

Oltre la metà (52,4%) dei collaboratori intervistati risiede nel Nord, il 37,4% nel Centro e il 10,2% nel Sud. Anche questo dato rispecchia la distribuzione e concentrazione territoriale delle "collaborazioni", come rilevato anche nelle statistiche ufficiali.

Diversi studi negli anni hanno infatti mostrato che le forme di lavoro flessibile sono maggiormente diffuse proprio laddove il mercato del lavoro è più dinamico e maggiori sono i livelli di sviluppo economico. Negli anni infatti, le diverse forme di lavoro atipico hanno avuto maggiore sviluppo nelle regioni del Nord, mentre nel Meridione, la loro diffusione è stata senz'altra più contenuta, anche a causa della concorrenza esercitata dal lavoro nero, economicamente più conveniente per le Imprese.

Le collaborazioni assumono caratteristiche, ruoli e funzionalità diversi nei diversi mercati del lavoro regionali, coinvolgendo così lavoratori con profili sociali diversi. Se nel Nord vi è una maggiore presenza dei lavoratori adulti, sia uomini che donne, nel Sud invece, è elevata la presenza dei più giovani e degli uomini. Nel Centro, inoltre, vi è una presenza femminile più elevata che nelle altre ripartizioni territoriali, spiegabile con la presenza della capitale, dove vi è una elevata terziarizzazione (TAB 2)

TAB 2

Collaboratori per sesso, classi di età e ripartizione territoriale.

	Fino a 29	30-34	35-39	<40	Totale	Fino a 29	30-34	35-39	<40	totale
	Maschio					Femmina				
Nord ovest	22,0	30,5	22,0	25,4	100,0	36,3	34,1	13,2	16,5	100,0
Nord est	18,3	35,0	30,0	16,7	100,0	31,3	43,5	14,8	10,4	100,0
Centro	32,4	39,2	21,6	6,8	100,0	34,2	39,9	16,5	9,5	100,0
Sud	40,7	11,1	29,6	18,5	100,0	45,5	39,4	9,1	6,1	100,0
Totale	26,8	32,3	25,0	15,9	100,0	34,8	39,5	14,6	11,1	100,0

I collaboratori: maschi e femmine nelle diverse aree territoriali dati per area geografica.

Nord Ovest: Maschi 25,3 – Femmine 20,8

Nord est: Maschi 20,9 – Femmine 28,0

Centro: maschi 37,9 – Femmine 42,5

Sud : Maschi 15,9 – Femmine 8,7

Un ultimo dato sulla composizione del campione riguarda il titolo di studio. Quasi il 70% degli intervistati è laureato, di cui ben il 23% è anche in possesso di una specializzazione. Una popolazione dunque molto istruita, specie se confrontata con le caratteristiche degli occupati nelle medesime classi di età. Si tratta anche in questo caso di una evidenza già emersa dalle statistiche ufficiali, ma anche da analoghe ricerche empiriche. Conformemente alle caratteristiche degli occupati nel complesso le collaboratrici sono mediamente più istruite dei loro colleghi uomini (TAB 3)

Tab. 3 Sesso per titolo di studio.

	Maschio	Femmina	Totale
Fino al diploma	40,3	24,5	30,2
Laurea o diploma univ.	41,1	48,8	46,0
Specializzazione post-lauream	18,6	26,7	23,8
Totale	100,0	100,0	100,0

4.3 I percorsi dopo l'introduzione della legge 30/2003: i collaboratori hanno soltanto cambiato nome.

Secondo l'indagine condotta i percorsi dopo l'introduzione della legge 30/2003 (legge Biagi) hanno portato ad una conclusione: i collaboratori hanno soltanto cambiato nome. Da ottobre 2003 ad oggi: da collaboratori coordinati e continuativi a lavoratori a progetto. A due anni dall'entrata in vigore della riforma sul mercato del lavoro, quale è stato il destino dei collaboratori coordinati e continuativi?

La tendenza prevalente è quella della trasformazione in lavoro a progetto: ben il 46% di chi aveva ad ottobre 2003 un contratto di collaborazione coordinata e continuativa è oggi un lavoratore a progetto. Sono rimasti fuori da questa trasformazione coloro che lavoravano nel pubblico impiego: questi sono il 23% dei vecchi co.co.co rimasti perlopiù con la stessa tipologia di contratto. Dei vecchi co.co.co, il 5,8% ha invece aperto la partita IVA.

Soltanto il 6,5% ha oggi un contratto a tempo indeterminato; il 6%, invece, è stato assunto a tempo determinato. Un altro 5% ha oggi un contratto di lavoro in somministrazione o a contenuto formativo. Di contro, ben il 7,3% di coloro che a ottobre 2003 erano co.co.co è stato espulso dal mercato del lavoro, o perché oggi non lavora più o lavora senza contratto.

Passiamo ora a vedere quali sono stati gli effetti della riforma su coloro che a ottobre 2003 avevano un contratto di collaborazione occasionale. Anche in questo caso, la riforma è intervenuta prevalentemente in direzione di una trasformazione al lavoro a progetto: sono molto pochi coloro i quali lavorano ancora con contratti di collaborazione occasionale(4%), mentre poco più del 30% è passato dalla collaborazione occasionale al contratto di lavoro a progetto. A questi va sommato un altro 33% di coloro che nel pubblico impiego hanno oggi una collaborazione coordinata e continuativa. In tutto, quindi, il 64% dei collaboratori occasionali di ottobre 2003 ha oggi un contratto di collaborazione a progetto o coordinata e continuativa. Infine anche ai collaboratori occasionali nell'8% dei casi è stata proposta l'apertura della partita IVA.

Le stabilizzazioni, invece, sono molto poche, verosimilmente ancora meno di quanto non sia avvenuto per i vecchi collaboratori coordinati e continuativi. Meno del 6% di chi a ottobre 2003 lavorava con contratto di collaborazione occasionale è stato infatti assunto a tempo determinato. Il 5,8% ha oggi un contratto di formazione lavoro o di stage. Come per i co.co.co, anche tra i collaboratori occasionali una parte è addirittura uscita dal mercato del lavoro: poco più del 6% dei vecchi collaboratori occasionali ha infatti smesso di lavorare o è entrato nel mercato del lavoro sommerso.

Se questi sono stati gli effetti prodotti dalla riforma nei due anni di applicazione, vediamo quali sono state invece le trasformazioni avvenute nel mercato del lavoro nel corso dell'ultimo anno, a partire cioè da giugno 2004. Da quel momento, data in cui la riforma era già in vigore da almeno un anno, i passaggi da una forma contrattuale all'altra sono stati meno rilevanti. Ciò significa che la situazione contrattuale degli intervistati hanno subito i maggiori cambiamenti nel primo anno di applicazione della legge e si è poi assestata nell'anno successivo, cioè da giugno 2004 a oggi.

Fa eccezione soltanto una parte di collaborazioni coordinate e continuative che, per effetto della possibilità di proroga concessa nel primo anno di applicazione della legge, sono passati ad altre forme contrattuali – prevalentemente al lavoro a progetto – soltanto dopo giugno 2004.

Analizziamo a tal proposito la tabella n. 4.

TAB. 4 Il destino dei lavoratori a progetto da giugno 2004 ad oggi.

Ancora a progetto	75,3%
Non lavora o lavora in nero	6,3%
Tempo indeterminato	5,0%
Tempo determinato	3,3%
Interinale	3,8%
Occasionale	2,1%
Altro	4,2%
TOTALE	100,0%

Passiamo adesso ai percorsi dei collaboratori occasionali. Per tutti coloro che a giugno nel 2004 erano ancora collaboratori occasionali è proseguito il passaggio al lavoro a progetto (38%). A questi va aggiunto una parte di collaboratori occasionali (8,5%) che nel pubblico impiego sono transitati alla collaborazione coordinata e continuativa. Il 21,3% è rimasto invece un collaboratore occasionale; l'8,5% ha aperto la partita IVA. Molto basse, anche in questo caso, le percentuali di

stabilizzazione: meno del 6% di chi aveva una collaborazione occasionale a giugno 2004 è stato infatti assunto nell'ultimo anno. La quota di stabilizzazione è, in questo caso, addirittura minore di quella di chi è stato espulso dal mercato del lavoro: quasi il 13% di chi aveva una collaborazione occasionale a giugno 2004, infatti oggi non lavora più o è passato a forme di lavoro sommerso. Tab. 5.

Tab. 5 – Il destino dei collaboratori occasionali da giugno 2004 ad oggi.

Lavoro a progetto	38,3
Ancora occasionali	21,3
Non lavora o in nero	12,8
Co.co.co	8,5
P. Iva	8,5
A tempo determinato	4,3
A tempo indeterminato	2,1
Altro	4,3
TOTALE	100,0

L'indagine presentata mostra che l'effetto della legge 30/2003 sul mondo dei collaboratori non è stato altro che un passaggio più formale che sostanziale da una forma di collaborazione a un'altra. A due anni dall'entrata in vigore della legge 30, quasi la metà (46%) dei collaboratori coordinati e continuativi è infatti oggi un lavoratore a progetto. Della restante parte il 23% era ed è rimasto un co.co.co nel pubblico impiego. Il 5,8% ha invece aperto la partita IVA: si tratta spesso di collaboratori che, con l'introduzione della riforma, sono stati indotti dal proprio committente ad aprire la partita IVA, con un aggravio dei loro costi, dei rischi e in generale con un aumento dell'incertezza. La percentuale di stabilizzazione è stata piuttosto bassa e si è attestata su valori perlopiù fisiologici, ossia attribuibili ai percorsi contrattuali e lavorativi dei collaboratori, piuttosto

che agli effetti della legge: soltanto il 6,5% degli ex collaboratori ha infatti oggi un contratto a tempo indeterminato e il 6% è invece stato assunto a tempo determinato, un altro 5% ha un contratto di lavoro in somministrazione o a contenuto formativo. La quota di coloro che sono stabilizzati è peraltro non molto superiore a quella di coloro i quali sono stati invece espulsi dal mercato del lavoro o spinti nell'area del sommerso: il 7,3% degli ex co.co.co – soprattutto donne e lavoratori meridionali – oggi non lavora più o lavora senza contratto.

Un significativo flusso ha riguardato i collaboratori occasionali che sono passati ad altre forme di collaborazione relativamente più continuative: poco più del 30% è passato dalla collaborazione occasionale al contratto di lavoro a progetto; il 33% ha oggi una collaborazione coordinata e continuativa nel pubblico impiego; all'8% è stata proposta l'apertura della partita IVA.

L'impatto della legge, comunque non è stato risolutivo nemmeno per questi collaboratori, intrappolati nell'osmosi tra le diverse forme di collaborazione, e destinati a restare nel circolo vizioso della para subordinazione. Soltanto una minoranza esigua è riuscita infatti ad approdare a una condizione occupazionale più stabile, dipendente o autonoma.

Indipendentemente dal loro percorso contrattuale, le percezioni degli intervistati è che le condizioni di lavoro siano rimaste prevalentemente uguali a quella di prima. Soltanto per il 28% la situazione lavorativa è migliorata; per il 22% invece è addirittura peggiorata. In particolare resta pressoché immutata la percezione della propria autonomia; la situazione poi non migliora e spesso, anzi, peggiora, sul piano delle tutele e dei diritti. Sicché a due anni dall'introduzione della legge Biagi i collaboratori non sono né effettivamente più autonomi, né più tutelati.

Soltanto chi è uscito dal mondo delle collaborazioni ed è approdato ad un lavoro dipendente riconosce un miglioramento delle proprie condizioni di lavoro e di tutela, se pur con alcune eccezioni. E' accaduto, ad esempio, che in alcuni casi il passaggio al lavoro dipendente si sia risolto comunque all'interno dell'area del lavoro discontinuo. Molti lavoratori sono diventati interinali, oppure, pur avendo anni di esperienza alle spalle, apprendisti. Talvolta, inoltre, sono stati inquadrati a livelli contrattuali inferiori a quelli maturati nei precedenti anni di collaborazione o sono passati a un contratto part-time, spesso involontario, con evidenti ripercussioni sui livelli di reddito.

A distanza di due anni dall'introduzione della legge Biagi, dunque la condizione dei collaboratori non ha subito quei cambiamenti che avrebbero dovuto rendere più sostenibile ed accettabile la loro condizione, che viceversa appare immutata nel tempo. Un effetto questo particolarmente grave, specie se si considera che buona parte dei collaboratori appartengono alla generazione dei trentenni, sono soprattutto "adulti giovani", tutt'altro che al primo ingresso nel mercato del lavoro. Eppure, una quota significativa di loro vive ancora con i genitori. La stragrande maggioranza inoltre non ha

figli. Una condizione particolare che riguarda le donne, che sono oltre la metà dei collaboratori. E' emblematico che alla soglia dei 40 anni soltanto il 40% delle collaboratrici abbia dei figli.

D'altra parte è facile immaginare che la scelta della maternità, in assenza di supporti e di un sistema sociale di garanzie possa essere un momento critico per questo gruppo di lavoratori, poiché l'uscita dal lavoro – o, comunque, un minore impegno nell'ambito lavorativo a seguito degli impegni nel lavoro di cura, può significare l'allontanamento da quella comunità professionale e dunque anche dalla possibilità di riprendere la propria professione.

Si tratta peraltro di una popolazione molto istruita con una elevata presenza di figure professionali medio e medio-alte. Tra gli intervistati infatti ben i due terzi svolgono una professione cosiddetta "intellettuale" o "tecnica". Va però anche evidenziata la presenza e la diffusione di figure professionali per le quali i margini di autonomia lavorativa sono indiscutibilmente ristretti: si pensi in particolare agli impiegati generici, alle segreterie o agli operatori di call center, che nel nostro campione rappresentano ben il 15%. Sotto la dizione di "collaboratore" e di "lavoratore a progetto" continuano, dunque a ricadere le più svariate figure, che spesso hanno ben poco in comune tra di loro, se non la instabilità del rapporto lavorativo.

Tra tutti, indipendentemente dal gruppo professionale, è ampiamente diffuso il fatto di avere un unico committente: ben il 76% degli intervistati lavora infatti per un unico datore di lavoro.

Contrariamente a quanto si potrebbe immaginare, questa è una condizione che riguarda non soltanto i collaboratori più giovani, ma anche i trentenni e i quarantenni, ossia coloro che presumibilmente stanno nel mercato del lavoro da più tempo e che comunque dovrebbero avere "reti" sociali e professionali più ampie.

D'altra parte anche tra i pluricommittenti la stragrande maggioranza (86,8%) ha comunque un committente principale e il 77,5% ha dei committenti abituali. La pluricommitenza d'altra parte in molti casi non è un indicatore di forza sul mercato, bensì una risposta alla necessità di integrazione economica: il 48% dei pluricommittenti raggiunge al massimo 1.000 euro al mese.

La continuità economica è proprio uno dei problemi maggiormente sentiti dai collaboratori, e in effetti i contratti sono piuttosto brevi: il 28,3% degli intervistati ha attualmente un contratto della durata massima di sei e il 56,5% di un anno. Soltanto una minoranza esigua può contare su contratti di durata pari a due o tre anni. Ciò vale anche per coloro che da molto tempo lavorano con lo stesso committente, che peraltro sono la quota prevalente: il 36,6% lavora con l'attuale datore di lavoro da 2 a 3 anni e il 30% da oltre 4 anni.

In generale i collaboratori sono lavoratori molto interni ai processi produttivi delle imprese. Infatti, ben il 76,7% lavora presso l'azienda, l'80% è tenuto inoltre a rispettare un orario di lavoro e al 74% il committente richiede la presenza quotidiana sul luogo di lavoro.

E' soprattutto nel settore pubblico che i collaboratori sembrano essere molto interni alle organizzazioni: infatti è proprio a questi che i committenti richiedono più frequentemente non soltanto una presenza quotidiana sul posto di lavoro, ma anche il rispetto di un determinato orario lavorativo.

Colpisce inoltre il fatto che oltre la metà dei collaboratori svolga un orario superiore a quello standard, ossia lavori più di 38 ore a settimana, soprattutto nel privato.

In generale, i collaboratori intervistati si ritengono piuttosto scontenti del loro lavoro: ben l'80% si dichiara infatti poco o per niente soddisfatto.

I meno soddisfatti sono coloro che guadagnano meno, ma anche i collaboratori meridionali (51%) e coloro che svolgono professioni di tipo impiegatizio (55%). Per questi, l'insoddisfazione è presumibilmente legata al tipo di lavoro, ma forse anche al fatto di svolgere un lavoro non autonomo di fatto e per il quale, dunque è tendenzialmente poco giustificabile la mancanza di un contratto di dipendenza.

Molto indicativo è il fatto che siano proprio i lavoratori a progetto i più scontenti della loro condizione lavorativa, seguiti a breve distanza dai collaboratori coordinati e continuativi del pubblico impiego. Su questi pesa forse il fatto di aver visto disattese le promesse che hanno accompagnato l'introduzione della nuova normativa; la speranza cioè che la propria condizione migliorasse e che il proprio rapporto di lavoro si trasformasse in lavoro dipendente o diventasse effettivamente più autonomo.

Tra i fattori che pesano negativamente, i collaboratori intervistati segnalano soprattutto gli aspetti legati alle condizioni contrattuali e alla mancanza dei diritti.

In generale, infatti sono abbastanza soddisfatti dei rapporti personali che hanno con i loro colleghi e con i loro superiori, sono contenti, inoltre della verità dei compiti che eseguono e della possibilità di svolgerli in modo relativamente autonomo. Anche gli orari di lavoro e la possibilità di gestire in modo flessibile tempi di vita e impegni lavorativi sono mediamente apprezzati. I motivi di maggior malcontento sono invece legati alla retribuzione, alla possibilità di crescita professionale, al coinvolgimento delle decisioni aziendali e alla garanzia delle tutele sociali. Un dato quest'ultimo comune a tutti, indipendentemente dal sesso, dalla professione e dai livelli di reddito.

In particolare, le tutele da cui si sentono più esclusi sono legati a diritti basilari: la maternità, seguita dai diritti sindacali e dalla malattia. In tale contesto di tutele "negate", è ovvio che la stragrande maggioranza dei collaboratori intervistati (86%) dichiara di preferire un lavoro come dipendente,

così come che il 50% stia anche cercando un altro lavoro, L'incertezza sul futuro non riguarda d'altra parte soltanto i percorsi e le scelte di vita sul lungo periodo, ma anche le prospettive per l'immediato futuro. Le prospettive di assunzione presso il committente, anche per chi vi lavora da lungo tempo, sono in effetti del tutto contenute: appena il 6% degli attuali collaboratori pensa che allo scadere dell'attuale contratto verrà assunto, mentre poco meno del 22% dichiara di non sapere affatto cosa vorrà proporgli il datore di lavoro allo scadere del contratto.

Coerentemente con gli scarsi livelli di soddisfazione legati principalmente alla mancanza di tutele e di sicurezza del posto di lavoro, i collaboratori e le collaboratrici chiedono prima di tutto di incentivare la stabilizzazione delle loro posizioni di lavoro: il 41% degli intervistati indica questa come priorità. Al tempo stesso, chiedono però tutele certe in caso di malattia, infortunio e maternità. Poco più del 20% degli intervistati, ritiene invece che sua prioritario favorire il ricongiungimento dei contributi previdenziali tra i differenti fondi INPS.

La necessità di attivare percorsi di stabilizzazione sembra essere sentita un po' da tutti i collaboratori, dall'operatore del call center al consulente della pubblica amministrazione fino al tecnico informatico o al ricercatore.

Tuttavia, sono soprattutto coloro che svolgono professioni in cui è meno giustificabile la natura autonoma del rapporto di lavoro ad essere più interessati alla promozione di percorsi di stabilizzazione.

Sono anche i lavoratori del pubblico impiego a indicare la stabilizzazione dei rapporti di lavoro come obiettivo primario. D'altra parte, come abbiamo visto, sono anche coloro che più degli altri dichiarano che preferirebbero lavorare come dipendenti.

Tuttavia anche coloro che non sarebbero interessati a essere assunti dal loro committente riconoscono il problema della mancanza di diritti e segnalano la necessità di garantire tutele in caso di malattia, maternità e infortuni anche a chi lavora in regime di para subordinazione.

In genere, sono anche i più giovani ad essere più attenti al problema delle tutele sociali. Con l'aumentare degli anni, invece, diventa più importante la questione previdenziale e in particolare il problema della impossibilità di congiungere periodi previdenziali collegati a fondi pensionistici diversi. Ben il 40% di coloro che hanno più di 40 anni indica la necessità di favorire il ricongiungimento dei contributi come prima risposta.

La questione previdenziale è, d'altra parte, uno dei nodi cruciali per questo gruppo di lavoratori e lavoratrici. Lo testimonia anche il fatto che il 35,5% di loro sarebbe disponibile a versare maggiori oneri contributivi, pur di avere una maggiore copertura previdenziale. Ancora più significativo è il fatto che oltre il 40%, pur riconoscendo l'insufficienza dell'attuale carico contributivo, percepisce redditi troppo bassi per potersi permettere versamenti più alti. Soltanto il 15%, peraltro si dichiara interessato alla previdenza integrativa.

In conclusione le condizioni materiali di lavoro e di vita dei collaboratori non sembrano avere avuto significative modifiche in seguito all'introduzione della legge 30/2003. L'elevato livello di insoddisfazione dei collaboratori è indicativo, oltre che di una condizione oggettiva di mancanza di diritti, anche di una diffusa delusione per quelle aspettative che la nuova normativa aveva in qualche modo alimentato, ma che alla prova dei fatti sono state disattese.

Un'attenzione particolare infine merita la situazione dei collaboratori del pubblico impiego. In questi anni infatti, l'utilizzo delle collaborazioni ha consentito di compensare i vuoti d'organico creato dal blocco delle assunzioni, rendendo possibile il funzionamento degli Uffici e dei servizi, compatibilmente con le disponibilità di bilancio. Si tratta come abbiamo visto di lavoratori per lo più molto interni alle organizzazioni, che svolgono tuttavia attività in cui di fatto hanno ben poca autonomia e che sono in tale condizione lavorativa ormai da diversi anni, pur lavorando sempre nel medesimo posto di lavoro. Si tratta di lavoratori con caratteristiche professionali di medio e alto livello che con i tagli previsti dalla finanziaria per il 2006, che riduce drasticamente i margini per le amministrazioni pubbliche di operare attraverso consulenze esterne all'amministrazione stessa, sono oggi in una situazione ulteriormente critica e fortemente a rischio di perdita dell'occupazione. Un danno dunque non soltanto per i singoli individui, che dopo anni di lavoro instabile si troveranno senza una occupazione, ma anche per il funzionamento e l'efficienza di quelle amministrazioni pubbliche che hanno contato e investito su di loro in questi anni.

4.4 L'ANDAMENTO ECONOMICO E OCCUPAZIONALE NAZIONALE

Prima di analizzare l'andamento occupazionale Italiano dopo la riforma Biagi, è necessario fotografare la situazione economica generale internazionale nel 2003. L'economia mondiale nel corso del 2003 ha mostrato segnali di ripresa trainati dagli Stati Uniti (3,1) grazie alle politiche monetarie e fiscali espansive e all'incremento della spesa pubblica finalizzata alla difesa, dal Giappone (2,7) e dalla Cina (9,1). Impressionante la crescita della Cina, paese con una enorme

potenzialità di mercato che sta rappresentando un nuovo, forte e competitivo polo geoeconomico e geopolitico.

Per contro l'Europa ha registrato una modesta crescita (0,4) in un contesto di lieve calo dell'inflazione (dal 2,3 del 2002 al 2,1 del 2003). Gli effetti del rafforzamento dell'euro hanno determinato un rallentamento delle esportazioni e la crescita, seppure lieve, è stata sostenuta essenzialmente dalle componenti della domanda interna.

Un'Europa a luci ed ombre. Se nei primi quattro anni dell'Unione monetaria, come si legge nel bollettino della Banca Centrale Europea di novembre 2003, l'euro ha consolidato il suo ruolo di seconda valuta internazionale e ha assunto un'importanza crescente nel commercio mondiale, rimangono irrisolti i problemi di competitività con le altre aree geopolitiche ed è in forte ritardo la realizzazione degli obiettivi programmatici di lungo termine (Lisbona 2010) per un'Europa più competitiva. In questo contesto le condizioni del mercato del lavoro non hanno mostrato progressi significativi: l'occupazione, in calo dal 2001, è rimasta stazionaria e il tasso di disoccupazione nell'area dell'euro è aumentato per il secondo anno consecutivo con l'8,8 nel 2003 contro l'8,4 del 2002.

I principali indicatori economici

Indicatori economici	2001	2002	2003
USA			
Pil	0,5	2,2	3,1
Indice dei prezzi al consumo	2,8	1,6	2,3
Indice della produzione industriale	-3,4	-0,6	0,3
Tasso di disoccupazione	4,8	5,8	6,0
GIAPPONE			
Pil	0,4	-0,4	2,2
Indice dei prezzi al consumo	0,7	-0,9	-0,3
Indice della produzione industriale	-6,5	-1,3	3,3
	2001	2002	2003
Tasso di disoccupazione	5,0	5,4	5,1
ITALIA			
Pil	1,8	0,4	0,3
Indice dei prezzi al consumo	2,7	2,6	2,8

Indice della produzione industriale	-0,8	-1,4	-0,9
Tasso di disoccupazione	9,4	9,0	8,7

AREA DELL'EURO

Pil	1,6	0,9	0,4
Indice dei prezzi al consumo	2,3	2,3	2,1
Indice della produzione industriale	0,4	-0,5	0,4
Tasso di disoccupazione	8,0	8,4	8,8

Per quanto riguarda l'economia italiana il biennio 2002-2003 è stato caratterizzato da una fase di stagnazione prolungata. La produzione ristagna soprattutto nell'industria manifatturiera. Per la nostra economia si verifica una maggiore vischiosità nel meccanismo equilibratore dei prezzi con conseguente ristagno dei redditi. Il quadro Italiano si complica se alla congiuntura sfavorevole si sommano le storiche debolezze strutturali, come l'elevato debito pubblico, il basso numero degli occupati in relazione alle persone in età attiva, la frammentazione delle attività produttive.

Nel 2003, nonostante la debole congiuntura, si è registrata una crescita complessiva dell'occupazione pari all'1, mentre il tasso di disoccupazione è sceso dal 9 del 2002 all'8,7.

Nonostante il ritrovato dinamismo del mercato del lavoro, legato anche agli interventi sulla flessibilità di questi ultimi anni e al contenimento del costo del lavoro, permangono gli irrisolti nodi strutturali come un tasso di occupazione più basso d'Europa, una ancor bassa partecipazione femminile al mercato del lavoro, una elevata disoccupazione giovanile concentrata nel Mezzogiorno. Nel 2003 il Governo ha accentuato il carattere di flessibilità del mercato del lavoro grazie all'introduzione di nuove forme contrattuali – contratto staff-leasing, intermittente, di inserimento, misure per il part-time – introdotte con la legge Biagi.

4.5 IL QUADRO DI RIFERIMENTO DELL'ECONOMIA E DEL MERCATO DEL LAVORO.

4.5.1 Il sistema economico Molisano.

Secondo gli scenari di sviluppo delle Economie Locali Italiane elaborati da Unioncamere-Prometeia, nel 2007, in Molise, il tasso di variazione del PIL registrerà lievi segni di ripresa

passando dall'1% all'1,1% e dovrebbe mantenersi costante fino al 2010 dove si prevede raggiungerà l'1,6% avvicinandosi così ai valori nazionali e del Mezzogiorno.

Gli imprenditori molisani hanno una consapevole fiducia nel futuro ed esprimono la volontà di investire in innovazione, ricerca e capitale umano, nell'intento di rinnovare le organizzazioni e le strategie aziendali.

Il sistema economico molisano è sottoposto a continue modificazioni a seguito delle nascite e mortalità delle Imprese, i cui dati, relativi al 2007, evidenziano, un leggero aumento rispetto ai primi mesi dell'anno, sia riguardo alle Imprese registrate (36.251) che alle Imprese attive (32.800).

4.5.2 Il mercato del lavoro attraverso i dati del Sistema Informativo Excelsior.

Con riferimento ai programmi di assunzione delle aziende, per l'anno 2007 e inizi 2008 si prevede la creazione netta di 83.020 nuovi posti di lavoro. Secondo le indagini, ad assumere di più sarà il mezzogiorno (+1,3% il saldo tra entrate e uscite, pari a 28.860 posti di lavoro in più rispetto al 2006), seguito da Nord-Est (+0,8%) che è uguale al Centro (+0,8%) e Nord-Ovest con un tasso di variazione più contenuto (+0,4%).

Su scala Regionale, per il terzo anno di seguito, il Molise registra il più alto tasso di crescita (+3,1%), seguito da Campania (1,5%) e Sicilia (2,1%).

Analizziamo, adesso i movimenti e tassi avuti nel 2007 per ripartizione geografica, regione e provincia.

Regioni	Movimenti 2007			Tassi anno 2007		
	Entrata	Uscita	Saldo	Entrata	Uscita	Saldo
PIEMONTE	58.750	58.700	50	6,3	6,3	0,0
VALLE D'AOSTA	3.870	3.910	-40	14,1	14,2	-0,1
LOMBARDIA	149.860	136.600	13.550	6,1	5,6	0,6
LIGURIA	23.780	22.020	1.760	8,7	8,1	0,6
TRENTINO A.ADIGE	23.060	20.180	2.880	10,6	9,3	1,3
VENETO	82.370	73.910	8.460	7,1	6,3	0,7
FRIULI V. GIULIA	20.290	18.210	2.080	7,6	6,8	0,8
EMILIA ROMAGNA	79.370	71.510	7.860	7,7	6,9	0,8
TOSCANA	56.760	52.540	4.230	7,8	7,3	0,6
UMBRIA	11.670	10.240	1.430	7,2	6,4	0,9

MARCHE	25.130	21.600	3.530	7,8	6,7	1,1
LAZIO	79.970	71.600	8.370	7,9	7,1	0,8
ABRUZZO	20.730	17.510	3.220	9,2	7,8	1,4
MOLISE	4.230	3.070	1.160	11,3	8,2	3,1
CAMPANIA	60.720	51.340	9.390	9,6	8,1	1,5
PUGLIA	43.300	39.180	4.120	9,6	8,7	0,9
BASILICATA	7.310	6.090	1.210	10,1	8,4	1,7
CALABRIA	17.310	15.440	1.860	10,4	9,3	1,1
SICILIA	50.010	43.010	7.000	11,0	9,4	1,5
SARDEGNA	20.970	20.080	890	10,1	9,7	0,4
TOTALE ITALIA	839.460	756.430	83.020	7,8	7,0	0,8

Il confronto con i dati nazionali consente di evidenziare una situazione particolarmente favorevole con il 33,3% di Imprese molisane che ha previsto l'assunzione nel 2007 a fronte di una media nazionale pari al 26,5%.

L'andamento complessivo ha avuto negli ultimi anni, una fase congiunturale positiva caratterizzata da una crescita dell'occupazione e una flessione della disoccupazione. In particolare, nel corso del 2007, è stato previsto un incremento netto dell'occupazione pari a 1.160 unità, di cui 790 nella provincia di Campobasso e 380 nella Provincia di Isernia.

MOVIMENTI OCCUPAZIONALI NEL 2007 IN MOLISE PER RIPARTIZIONE PROVINCIALE.

	Entrate	Uscite	Saldo
Campobasso	2.820	2.030	790
Isernia	1.420	1.040	380
MOLISE	4.230	3.070	1.160

La crescita attesa nel settore industriale pari a 480 unità lavorative, di cui 580 nelle costruzioni, riflette il peso che l'edilizia ha nella struttura produttiva regionale. Nel settore industriale in senso stretto (+260), i maggiori incrementi si hanno nel comparto alimentare (+70) e in quello dei metalli (+60). Nei servizi è prevista una crescita occupazionale maggiore rispetto all'industria in senso stretto, concentrata principalmente nel commercio (+ 190).

4.5.3 Domanda di capitale umano: le modificazioni nel profilo delle professioni in entrata.

I risultati dell'indagine Excelsior indicano per la regione, in accordo con la tendenza nazionale, un limitato ricorso al capitale umano di livello elevato (high skill), soprattutto da parte delle aziende di piccole dimensioni.

In uno scenario caratterizzato da un incremento complessivo dei flussi di lavoro in entrata, il gruppo professionale dei dirigenti e quello delle professioni intellettuali e scientifiche, vede rispettivamente una crescita nulle e di appena 1,6%. Agli andamenti della domanda di high skill corrisponde una sensibile crescita della richiesta di operai specializzati (+ 27,4%).

In crescita è anche la domanda di conduttori di impianti e macchine e di professioni relative alle vendite e ai servizi per le famiglie.

4.5.4 I programmi occupazionali delle Imprese Molisane: le determinanti e le nuove assunzioni.

L'andamento economico degli ultimi anni ha avuto i suoi inevitabili effetti sul mercato del lavoro. Oggi, finalmente, con i primi segnali di ripresa nel panorama nazionale, che si riflettono anche nell'economia locale, le imprese della regione, sono più motivate ad investire nello sviluppo e nella qualificazione delle risorse umane di cui dispongono.

Le Imprese Molisane che hanno previsto i nuovi inserimenti sono circa il 33% del totale, valore superiore a quello dichiarato dalle imprese del mezzogiorno e del resto d'Italia.

Fra le realtà economiche che hanno previsto le assunzioni nel corso dell'anno 2007, si va dal 29,2 al 26% delle aziende del settore dei servizi e dal 39,4% al 42,2% delle imprese della trasformazione industriale e delle costruzioni.

Per quanto riguarda la disaggregazione dei dati sotto l'aspetto dimensionale, si registra in primo luogo l'aumento dei tassi al crescere della dimensione aziendale.

In particolare, le piccole imprese, sia industriali che dei servizi, propongono un'assunzione più contenuta, pari, rispettivamente al 27,6 del totale delle imprese intervistate nella provincia di Campobasso e al 27,2% in provincia di Isernia.

La media dimensione, invece, denuncia valori che vanno da un 53,7% ad un 52,2% e la grande evidenzia l'82,5% in provincia campobassana e il 75,7% in provincia di Isernia.

E' importante riflettere sul perché il restante numero di Imprese molisane abbia espresso, nell'arco del 2007, l'intenzione di non voler assumere alcun dipendente, offrendo diverse motivazioni. A

giustificazione di tale decisione. Nella maggior parte dei casi, ritengono di avere un organico completo o sufficiente rispetto alle esigenze produttive.

Tale condizione è dichiarata dal 45,9% delle aziende molisane, in particolare, dal 51,8% delle imprese operanti nei servizi e dal 36,1% delle imprese operanti nell'industria.

TITOLO 5

COMMENTO SINTETICO SULLA RIFORMA BIAGI.

5.1 In presenza di una riforma così importante è doveroso fare una analisi con un certo distacco, con equilibrio di giudizio e con giudizio prospettico, anche se non è facile dimenticare il clima acceso che ha accompagnato l'iter della legge, dopo lo scontro sull'articolo 18. E, anche, oggi, persistono reminiscenze politiche e ideologiche, mentre il legislatore, cerca di ritoccare, correggere e fare qualcosa di più, integrando o modificando la stessa legge Biagi.

Sull'argomento, gli studiosi accostano la riforma TREU e la riforma BIAGI. Il pacchetto Treu è stato elevato a riforma, in un periodo decennale che le comprende entrambe, pur prendendo in considerazione che si tratta di strumenti legislativi che presentano notevole discontinuità e anche discordanze nei testi.

Ma sono i bilanci occupazionali che tendono ad unire questi periodi: si fanno bilanci dal '93 ad oggi e cioè da quella terribile crisi dell'occupazione che ci fece perdere un milione di occupati in un paio d'anni, ai giorni nostri, oppure si fanno i bilanci dal 1997 al 2007, perché è un decennio in cui i nomi di Treu e Biagi vengono associati.

Certo ha nociuto la mancata valutazione della riforma Biagi da parte dei Governi che si sono succeduti fino ad oggi, i quali non hanno mai presentato un monitoraggio previsto dalla legge. Invece ci sono stati sondaggi e giudizi, peraltro riportati in precedenza, e rilevazioni statistiche fatte da Istituti di settore. Si parla di un rapporto di Italia Lavoro, commissionato dal Governo nel 2005, ma circolò incompleto e comunque mai presentato ufficialmente.

Dai vari rapporti, comunque, i risultati della riforma Biagi alla data di oggi non sono stati sconvolgenti, ma molto deludenti. Ciò sia per quanto riguarda le nuove modalità di impiego, ma anche i nuovi soggetti di intermediazione, meno rilevanti nell'attenzione degli osservatori, eppur

significativi. Di fatto, dalla Confindustria in giù si segnalò lo scarsissimo uso del lavoro a chiamata, lavoro ripartito, Staff- leasing, e vi fu chi notò come poco lavoro fosse ancora allora quello delle agenzie di somministrazione, benché cresciute di peso, e soprattutto come a proposito di intermediazione la predominanza dei canali informali fosse rimasta tutta quanta, diciamo due terzi del lavoro, gestita informalmente, tant'è che in America stessa più di metà del lavoro viene in qualche modo intermediato dai singoli interessati.

In termini occupazionali, il decennio che vede la staffetta Treu – Biagi , non mostra nessuna impennata nell'ascesa dei posti di lavoro al passaggio dell'uno all'altro soggetto. Bisogna dire che la minima ascesa dei posti di lavoro è andata in parallelo

Fra gli occupati e le unità standard – le unità standard sono occupati a tempo pieno – mentre tra il 2003 e il 2007 occupati e unità standard si sono divaricati.

Si sono divaricati perché, a partire dal 2003, è cessato di fatto l'effetto Bonus, uno degli interventi più forti della riforma Treu, che aveva aiutato il tempo indeterminato a sorreggere senza scossoni l'afflusso di tempo determinato.

Ovviamente negli ultimi anni, non essendoci più il bonus, ripreso negli ultimi interventi di Governo, si sono creati più posti ma con orari o contratti più corti e quindi dal punto di vista della contabilità nazionale meno lavoro.

E' importante rimarcare che tra il 2003 in poi sono subentrate due importanti novità: una, la nuova serie ISTAT sulle forze lavoro con nuovo questionario, un nuovo campione e nuove metodologie; due, la regolarizzazione degli extracomunitari prevista dalla legge Bossi – Fini. Vi è stato un effetto cumulato; è molto difficile discernere e forse sarebbe anche sbagliato metodologicamente perché sono due cose molto diverse, però sono rifluite insieme a che cosa? Che la nuova serie e la nuova regolarizzazione hanno fatto emergere più cittadini da cui sono venuti più intervistati, da cui sono venuti più già occupati perché molti extracomunitari lo erano.

L'effetto generale, alla fine, è stata una crescita della flessibilità del mercato del lavoro italiano che, così come la crescita dell'occupazione, è stata riconosciuta dalla Commissione Europea recentissimamente; adesso noi siamo collocati fra i meno rigidi del resto d'Europa.

Data anche la moderazione salariale, che ha contato in tutto questo periodo, da un lato la flessibilità ha fatto crescere i posti nel senso di “ più teste che unità standard tipiche” e in ciò ha in qualche modo emulato il vecchio slogan “lavorare meno, lavorare tutti”. Si è distribuito quel lavoro che esisteva fra un po' di persone, non è male, è meglio così che non distribuirlo, però a certi limiti. Più persone si sono divise lo stesso lavoro, mentre il Paese aveva una crescita zero e quindi qualche pezzo di spiegazione c'è in questo contesto di crescita lenta, stentata o ferma.

Concludendo si può dire che nel corso del decennio 1997-2007 abbiamo avuto una crescita di occupati, ma occupati precari, soggetti alla flessibilità, a minor salari, condizione non ottimale per la grande crescita economica e per l'aumento della produttività, quindi del rilancio dei consumi, quindi dell'economia.

BIBLIOGRAFIA E FONTI

-Schede riepilogative: Chiara Bizzarro – Patrizia Tiraboschi

-Commentario Raffele De Luca Tamajo – Giuseppe Santoro –Tiraboschi –Ichino

-Dal Libro a cura di Pietro Ichino ‘IL DIRITTO DEL LAVORO NELL’ITALIA REPUBBLICANA –Interviste ai giuslavoristi: Riccardo Del Punta, Raffele De Luca Tamajo, Giuseppe Ferraro, Pietro Ichino, Gino Giugni, Giuseppe Pera, Renato Scognamiglio, Federico Mancini, Luigi Mengoni.

Dalla pubblicazione: Tribuna Camerale a cura di Unioncamere Molise : Tendenze evolutive del mercato del lavoro in Molise – Indagine Excelsior 2007.

Pubblicazione trimestrale dell’Osservatorio Regionale del Mercato del Lavoro -Agenzia Regionale Molise Lavoro – Anno 2007.