

ISSN 1127-8579

Pubblicato dal 10/06/2010

All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/29647-il-futuro-del-lavoro-modelli-a-confronto>

Autore: Maraga Riccardo

Il futuro del lavoro: modelli a confronto

IL FUTURO DEL LAVORO: MODELLI A CONFRONTO

1. Premessa

La seconda metà del secolo scorso è stata caratterizzata da una crescente e continua tendenza ad un progressivo accrescimento delle tutele predisposte dall'ordinamento a favore dei lavoratori subordinati.

Questa fase 'garantistica' si apre, secondo una diffusa opinione, con la legge n.1369/1960, sul divieto di intermediazione nelle prestazioni di lavoro, per poi proseguire con la legge n.230/1962, che stabilisce rigorosi paletti per la stipula della clausola del termine, e con la legge n.604/1966, che sottopone a limiti rigorosi il potere di licenziamento del lavoratore, fino a raggiungere il culmine, ma non il punto di approdo, con la legge n.300/1970, denominata significativamente "Statuto dei Lavoratori", che detta importanti norme a tutela dei diritti personali e sindacali dei lavoratori, nonché misure a sostegno dell'attività dei sindacati all'interno dei luoghi di lavoro, e sancisce altresì all'art.18, il diritto alla reintegra del lavoratore illegittimamente licenziato¹.

Oggi, quella legge, salutata da tutti come un eccezionale momento di civiltà e di progresso sociale, festeggia i suoi 40 anni in un contesto sociale, economico e giuridico profondamente cambiato.

Il terreno su cui si trova ad operare, oggi, quella legge non è più il diritto del lavoro, bensì il diritto *dei lavori*: le profonde trasformazioni del sistema economico e produttivo unite alla esigenza di razionalizzazione della spesa pubblica, infatti, hanno eroso il ruolo centrale del lavoro subordinato a tempo pieno ed indeterminato e, conseguentemente, il paradigma del lavoratore subordinato.

Tale processo ha condotto alla proliferazione di modelli contrattuali "atipici" nati per soddisfare le nuove esigenze prospettate dalle predette trasformazioni di ordine socio-economico.

Tralasciando di riportare la nota evoluzione legislativa che ha iniettato nel nostro ordinamento giuslavoristico forme sempre più accentuate di "flessibilità", e che ha visto il culmine con il d.lgs. n. 276/2003, quello che appare utile notare è che tali processi hanno rotto la sostanziale unicità del mondo del lavoro e condotto ad un mercato del lavoro duale, diviso tra lavoratori *standard* e *nuovi lavoratori*, lavoratori *tipici* e lavoratori *atipici*, purtroppo, lavoratori *tutelati* e lavoratori sprovvisti

¹ Cfr. R. Scognamiglio, *Diritto del lavoro*, Laterza, Roma-Bari, 2003, pag.7.

di tutele.

Alla rivoluzione delle tipologie contrattuali non è si è accompagnata una parallela revisione del sistema di tutele e di protezione sociale dei lavoratori conducendo ad esiti sperequati.

Delle timide riforme del sistema previdenziale e assistenziale si sono pur intraviste, ma non vi è stata una seria riforma del sistema delle tutele che possa così tornare ad abbracciare i lavoratori nella loro interezza, *tipici ed atipici, nuovi e standards*.

Da questa premessa nascono delle proposte volte, tutte, a centrare un preciso obiettivo: superare il dualismo del mercato del lavoro ed estendere in maniera universalistica il sistema di protezione sociale a tutti i lavoratori.

Di recente il segretario del Partito Democratico, Pierluigi Bersani, è tornato a rivendicare con forza la natura popolare e sociale del suo partito, definendolo proprio partito *fondato sul lavoro*, alla stessa stregua del nostro ordinamento repubblicano.

È evidente che un grande partito che si autocandida a rappresentare il mondo del lavoro, nella sua interezza, debba porre quella sfida di cui dicevo sopra al centro della propria agenda politica.

Sono quindi nate, in seno al Partito Democratico, una serie di proposte, canonizzate in altrettanti disegni di legge, volte a perseguire l'obiettivo fondamentale del superamento del dualismo del mercato del lavoro e della universalizzazione del sistema di tutele e di protezione sociale dei lavoratori.

Tra queste proposte spiccano, e si pongono in parziale contraddizione, le soluzioni prospettate da Pietro Ichino e da Stefano Fassina.

2. La proposta di Pietro Ichino

Il giuslavorista del Partito Democratico propone, al fine di superare l'attuale dualismo del mercato del lavoro, una *grande intesa tra lavoratori e imprenditori*², nella quale questi ultimi rinunciano al

² P. Ichino, *I dettagli tecnici delle mie proposte*, in http://www.pietroichino.it/?page_id=15.

lavoro precario in cambio di un contratto di lavoro a tempo indeterminato reso più flessibile con l'applicazione di una tecnica di protezione della stabilità diversa da quella attuale per i licenziamenti dettati da motivo economico-organizzativo.

I tratti salienti della proposta del giuslavorista milanese sono contenuti nel disegno di legge n. 1481/2009 presentato al Senato della Repubblica.

Ichino propone, per la costituzione dei nuovi rapporti di lavoro, un unico contratto di lavoro a tempo indeterminato, ad eccezione di quelli stagionali o puramente occasionali, inaugurato da un periodo di prova di sei mesi.

La differenza più vistosa rispetto all'attuale disciplina del lavoro subordinato a tempo indeterminato è costituito dalla soppressione della tutela reintegratoria in caso di licenziamento illegittimo prevista dall'art. 18 dello Statuto dei lavoratori. Nella proposta di Ichino, infatti, in caso di licenziamento per motivi economici od organizzativi, il lavoratore riceve dall'impresa un congruo **indennizzo che cresce con l'anzianità di servizio.**

Il licenziamento dettato da ragioni economiche o organizzative è sottratto al sindacato del Giudice, salvo il controllo, quando il lavoratore ne faccia denuncia, circa la sussistenza di motivi discriminatori determinanti o motivi di mero capriccio³.

Dal punto di vista contributivo, poi, la contribuzione previdenziale viene rideterminata in **misura uguale per tutti i nuovi rapporti**, sulla base della media ponderata della contribuzione attuale di subordinati e parasubordinati.

2. La proposta di Stefano Fassina approvata dall'Assemblea Nazionale del PD del 21 e 22 maggio 2010

Durante l'Assemblea Nazionale del Partito Democratico tenutasi il 21 e 22 maggio 2010, Stefano Fassina ha presentato il suo progetto per il superamento del dualismo del mercato del lavoro.

³ Art. 7, comma 5, D.D.L n. 1481/2009 presentato al Senato della Repubblica, consultabile sul sito <http://www.pietroichino.it/wp-content/uploads/2009/09/ddl-1481.pdf>

Tale bozza, presentata all'Assemblea Nazionale del PD del 21 e 22 maggio 2010, è diventata così il documento sul lavoro del Partito Democratico.

Il responsabile economico del PD propone di incentivare il contratto a tempo indeterminato (nella sua formulazione e disciplina attuali), definito dall'UE "forma normale del rapporto di lavoro", attraverso il minor costo della stabilità rispetto alla precarietà, ossia mediante l'allineamento e la riduzione del cuneo contributivo.

Questo effetto disincentivante nei confronti del lavoro precario sarebbe perseguito attraverso alcune misure. In particolare:

- graduale convergenza degli oneri sociali complessivi sul lavoro intorno ad un livello intermedio tra quanto oggi versato per i lavoratori dipendenti a tempo indeterminato e per i lavoratori impigliati in contratti *low cost* (misura da considerare come primo tassello di una complessiva riforma del sistema fiscale per alleggerire il carico sui redditi da lavoro ed impresa);
- maggiorazione degli oneri contributivi per indennità di disoccupazione e indennità di fine rapporto sui contratti a tempo determinato (ad eccezione dei contratti a contenuto formativo) e sui contratti atipici al fine di internalizzare nelle imprese il costo della flessibilità scaricato su lavoratori e fiscalità generale;
- introduzione di un **salario o compenso minimo**, determinato in riferimento agli accordi tra le parti sociali, per i lavoratori e le lavoratrici escluse dai contratti collettivi nazionali di lavoro, per i contratti a progetto, partite Iva, stage;
- eliminazione dell'associazione in partecipazione con solo apporto di lavoro e dello staff leasing; delimitazione degli spazi di applicazione dei contratti a progetto, dei contratti a chiamata, del voucher;
- restrizione, come previsto nel "Protocollo sul welfare" del 2007, della durata complessiva e delle causali dei contratti a tempo determinato ed introduzione di "tetti" in ogni azienda per la quota, sul totale degli occupati, di lavoratori e lavoratrici occupati con contratto a tempo determinato;
- incentivazione fiscale e contributiva alla stabilità legata alla effettiva formazione.

Fassina, in definitiva, propone di scoraggiare e di rendere economicamente sconveniente il ricorso da parte delle imprese alle tipologie contrattuali “atipiche” al fine di incoraggiare e ricondurre al centro il contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, in relazione al quale non vengono avanzate proposte di riforma.

Resterebbe, quindi, invariata, in particolare, la disciplina del licenziamento prevista dall’art. 18 dello Statuto dei Lavoratori.

3. Riflessioni e osservazioni conclusive

L’ampia riflessione iniziata anche all’interno del Partito Democratico sul futuro del lavoro evidenzia l’urgenza di una soluzione reale ed effettiva in grado di superare l’attuale dualismo del mercato del lavoro.

Non è più tollerabile quella che Pietro Ichino ha definito in varie occasioni una vera Apartheid tra lavoratori tutelati e precari.

Le due proposte riassunte fanno emergere un’impostazione iniziale diversa.

La proposta di Ichino parte dal presupposto secondo il quale il lavoro subordinato a tempo indeterminato, nella sua disciplina attuale, non è più idoneo a rispondere alle esigenze dell’attuale sistema economico-produttivo. Da questa premessa nasce l’idea di un nuovo contratto unico, che superi l’attuale configurazione del lavoro subordinato, retrocedendo sul terreno delle garanzie del licenziamento e includendo così tutte le tipologie lavorative, tipiche e atipiche.

Il documento predisposto da Fassina e approvato dall’Assemblea Nazionale del Partito Democratico lascerebbe, invece inalterata l’attuale disciplina del lavoro subordinato a tempo indeterminato perseguendo un altro obiettivo: ridare centralità a questo modello contrattuale, marginalizzando il ricorso al lavoro atipico e stimolando l’utilizzo del lavoro *standard*.

A ben vedere in Italia le tipologie contrattuali precarie non sono state utilizzate dalle imprese per liberarsi delle tutele in caso di licenziamento previste dall’art. 18 dello Statuto dei Lavoratori.

I dati ci dicono che il lavoro precario è particolarmente diffuso nelle piccole imprese, quelle con meno di nove dipendenti, che non sono interessate dalle tutele di cui all’art. 18 della legge n. 300

del 1970.

La verità è che il ricorso al lavoro precario è, spesso, dettato da ragioni economiche di mero risparmio sugli oneri retributivi e contributivi.

Probabilmente qualsiasi proposta di riforma del mercato del lavoro, volta a rimuovere le diseguaglianze che lo caratterizzano deve partire da un presupposto: la rimodulazione delle tutele deve avvenire costituendo uno “zoccolo dei diritti” per i *nuovi lavori* senza far perdere al lavoro subordinato il suo originario statuto e, quindi, senza intaccare il diritto del lavoro tradizionale⁴.

Superare l'attuale dualismo del mercato del lavoro significa operare una revisione delle tutele che voglia includere coloro che attualmente non sono tutelati senza perciò sottrarre garanzie a chi le ha sempre avute.

La premessa ideale da cui partire è che il vero valore da preservare è la stabilità, “*perché solo una ragionevole stabilità del lavoro consente una programmazione razionale della vita*”⁵.

Il contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato non ha perduto affatto il suo ruolo e la sua centralità. La veridicità di questo assunto è stata confermata dalla stessa Corte Europea di Giustizia del Lussemburgo che ha definito il contratto di lavoro a tempo indeterminato “la forma comune dei rapporti di lavoro”⁶ e ha stigmatizzato il comportamento di uno Stato di dotarsi di regole che vietino nel settore pubblico - come aveva fatto la Repubblica Greca - di trasformare in un contratto di lavoro a tempo indeterminato una successione di contratti a tempo determinato.

Le tipologie contrattuali atipiche sono state introdotte nel nostro ordinamento per rispondere con efficacia ai mutamenti che hanno caratterizzato la struttura dell'impresa e l'ambiente sociale.

La nuova fisionomia dell'impresa e della produzione ha dovuto fare i conti con una domanda

⁴ In tal senso si v. M. D'Antona, *La grande sfida delle trasformazioni del lavoro: ricentrare le tutele sulle esigenze del lavoratore come soggetto*, in F. Amato, *I “destini” del lavoro*, FrancoAngeli, Milano, 1998, pag.143.

⁵ M. Napoli, *Elogio della stabilità*, in Id. (a cura di), *Lavoro, diritto, mutamento sociale (1997-2001)*, Torino, Giappichelli, pag.160.

⁶ Corte di Giustizia delle Comunità Europee (Grande Sezione) 4 luglio 2006, C-212/04, in http://www.federtrasporto.it/attachments/2243_Giurisprudenza.pdf

intermittente, con richieste imprevedibili del mercato.

Alle imprese deve essere concessa la possibilità di rispondere adeguatamente a queste nuove esigenze che derivano dalla globalizzazione dei mercati e dalla *new economy*.

A tal fine sono state introdotte tipologie contrattuali flessibili, alle quali le imprese possono ricorrere per cogliere “*l'imprevedibile opportunità di una richiesta improvvisa che altrimenti non potrebbe essere soddisfatta*”⁷.

In Italia, tuttavia, questa forte iniezione di flessibilità non è stata accompagnata da una responsabile previsione di quali sarebbero stati i contraccolpi in termini di eguaglianza, diritti, retribuzione e previdenza dei *nuovi lavoratori*.

In particolare, le tipologie contrattuali flessibili sono state utilizzate non tanto per rispondere alle esigenze economico-produttive cui si accennava ma per ottenere un risparmio in termini di costo del lavoro, favorito dal fatto che le tipologie atipiche costano di meno all'impresa, sia in termini contributivi che retributivi.

Tutto ciò ha condotto ad un abuso nell'utilizzo di tali nuove fattispecie contrattuali, ben al di là dell'area della necessità economico-produttiva.

Hanno usato tali nuovi lavori anche imprese che non avevano nessuna necessità in tal senso, che erano rimaste interamente nel paradigma dell'organizzazione del lavoro taylorista o fordista, con produzioni lineari e di grande serie.

Superare il dualismo del mercato del lavoro significa, allora, in prima battuta ricondurre le tipologie contrattuali flessibili nel loro alveo naturale che non è quello del risparmio sui costi del lavoro, bensì quello dell'opportunità economica, della funzionalità al tipo di produzione da porre in essere.

Per fare questo occorre agire in varie direzioni.

Innanzitutto bisogna rendere economicamente “sconveniente” per l'impresa l'utilizzo di tipologie contrattuali atipiche e, parallelamente, rendere meno oneroso in termini di costo del lavoro il ricorso

⁷ C. Damiano, *Mercato del lavoro tra flessibilità e tutele del lavoro atipico*, in AA. VV., *Il futuro del lavoro*, Halley, 2007, pag. 13.

al lavoro subordinato a tempo indeterminato.

In questa maniera l'impresa ricorrerà al lavoro flessibile solo se davvero necessario e funzionale alle esigenze economiche e produttive e non per risparmiare sui costi del lavoro.

In secondo luogo è necessario limitare la possibilità di ricorrere al lavoro flessibile in una serie di settori in cui, di regola, le tipologie contrattuali flessibili vengono utilizzate unicamente con funzione fraudolenta ed elusiva della disciplina di tutela prevista per il lavoro subordinato.

In tal senso si era mosso il Ministro del Lavoro Cesare Damiano nel 2008 che, con la circolare n.4/2008 aveva voluto sostanzialmente introdurre una presunzione di subordinazione, con relativo onere di dimostrare l'autonomia del rapporto a carico del datore di lavoro, per una serie di attività⁸ in cui negli anni passati è stato fatto un largo utilizzo della tipologia del lavoro a progetto, nascondendo, spesso sostanziali rapporto di lavoro subordinato e concretizzando quel rischio di utilizzazione fraudolenta dello schema negoziale detto sopra.

Seguendo questa direzione si riaffermerebbe la centralità del lavoro subordinato, con tutte le garanzie connesse, e si lascerebbe l'impresa libera di ricorrere alle tipologie flessibili, ma solo per effettive esigenze organizzative, economiche e produttive e non anche per ridurre i costi del lavoro e, conseguentemente, l'eguaglianza dei lavoratori nella fruizione dei propri diritti e delle proprie garanzie.

Il tutto dovrebbe procedere parallelamente ad una progressiva inclusione dei lavoratori atipici nel sistema di tutele e di garanzie attualmente pensato intorno al modello social-tipico del lavoratore subordinato nella prospettiva di una progressiva universalizzazione delle tutele, allargandole a tutte le attività lavorative e travalicando differenziazioni inveterate.

Riccardo Maraga

⁸ L'elenco delle attività interessate dalla circolare che, come ha chiarito lo stesso ministro, ha uno scopo meramente esemplificativo, comprende: addetti alla distribuzione di bollette o consegna di giornali, addetti alle agenzie ipiche, autisti e autotrasportatori, babysitter e badanti, baristi e camerieri, commessi o addetti alle vendite, custodi o portieri, estetisti e parrucchieri, facchini, istruttori di autoscuola, letteristi i contatori, manutentori, muratori e operai dell'edilizia, piloti e assistenti di volo, prestatori di manodopera nel settore agricolo, addetti alle attività di segreteria o terminalisti. Cfr. circ. Min. lav. 29 Gennaio 2008 n.4, voce *Lavoro a progetto*.

Bibliografia

D'Antona M., *La grande sfida delle trasformazioni del lavoro: ricentrare le tutele sulle esigenze del lav;*

Damiano C., *Mercato del lavoro tra flessibilità e tutele del lavoro atipico*, in AA. VV., *Il futuro del lavoro*, Halley, 2007;

Napoli M., *Elogio della stabilità*, in Id. (a cura di), *Lavoro, diritto, mutamento sociale (1997-2001)*, Torino, Giappichelli *oratore come soggetto*, in F. Amato, *I "destini" del lavoro*, FrancoAngeli, Milano, 1998;

Scognamiglio R., *Diritto del lavoro*, Laterza, Roma-Bari, 2003.