

## FLEXSECURITY E PROFILI PROCEDURALI

di Maria Grazia Acampora

Il 25 marzo 2009 è stato presentato in Senato, ad iniziativa di un gruppo di senatori, tra cui Pietro Ichino e Francesco Rutelli, il disegno di legge n. 1481, contenente *“Disposizioni per il superamento del dualismo del mercato del lavoro, la promozione del lavoro stabile in strutture produttive flessibili e la garanzia di pari opportunità nel lavoro per le nuove generazioni”*.

Il suddetto disegno parte dal presupposto che in Italia vi sia un sistema duale nel mercato del lavoro: da un lato, infatti, ci sono 9 milioni di lavoratori protetti e, dall'altro, ci sono 9 milioni di lavoratori *“sostanzialmente dipendenti”* che assorbono tutte le esigenze di flessibilità presenti attualmente nel nostro Paese.

Scopo della riforma è il superamento graduale del vecchio regime, attraverso l'attuazione di un sistema di protezione del lavoro, ispirato ai modelli nord-europei di *flexsecurity*.

Il modello più famoso di *flexsecurity*, sostantivo composto da due termini il cui significato letterale è *“flessibilità”* e *“sicurezza”*, è quello adottato in Danimarca, Paese in cui vi è il più alto tasso di mobilità interna di lavoratori (il 30% degli occupati ogni anno cambia lavoro). E' un sistema che si fonda su un mercato del lavoro notevolmente flessibile, una forte

protezione sociale, una formazione dei lavoratori continua e l'assenza di conflittualità tra le parti sociali.

In relazione a quest'ultimo punto, infatti, è opportuno sottolineare che in Danimarca la regolamentazione del mercato del lavoro è affidata ad accordi collettivi tra le parti sociali.

Il risultato raggiunto attraverso l'applicazione di questo modello, introdotto dai socialdemocratici negli anni '90, è il conseguimento di tassi di disoccupazione molto bassi (2,1% o 2,5%, secondo stime diverse).

Questo dato, però, va inserito nel giusto contesto: in Danimarca vi è molta offerta di lavoro, un convinto rispetto delle regole che le stesse parti sociali si impongono, un forte prelievo fiscale ed una spesa pubblica per il mercato del lavoro equivalente a circa il 4% del PIL (in Italia è circa dell'1%).

Sono note a tutti, invece, le notevoli problematiche che caratterizzano il mercato del lavoro italiano, afflitto da una sempre crescente precarietà ed instabilità, e l'urgenza di una adeguata riforma che eviti un divario, in costante aumento, tra le fasce sociali del Paese.

Partendo da questi presupposti, si diceva e, adottando come modello il sistema della *flexsecurity*, un gruppo di Senatori ha elaborato un disegno di

legge, le cui linee guida ci si appresta a evidenziare.

In primo luogo, il regime delineato dalla riforma si applicherà ai neo assunti, a cui sarà garantito un contratto a tempo indeterminato; per i dipendenti già in organico, invece, la disciplina rimarrà invariata, salvo una diversa scelta in tal senso. Inoltre, sarà applicabile solo nelle imprese che, direttamente o tramite un'associazione di settore, abbiano stipulato il *contratto collettivo di transizione* (al nuovo sistema di protezione del lavoro).

I tre contratti, infatti, che caratterizzano il disegno di legge in esame sono:

- contratto di transizione;
- contratto di ricollocazione;
- contratto di lavoro dipendente tra l'azienda ed il lavoratore.

Il **contratto di transizione** è previsto dal primo articolo del disegno di legge e definito nel secondo. Esso è un contratto collettivo, con cui un gruppo di imprese e una o più organizzazioni sindacali istituiscono un ente bilaterale a gestione paritetica o un consorzio tra le imprese stesse, il cui finanziamento è disciplinato dal successivo articolo 4 del disegno di legge. Quest'ultimo prevede che queste strutture siano finanziate *“mediante i contributi del Fondo Sociale Europeo e un contributo a carico delle imprese interessate, commisurato alle retribuzioni da esse corrisposte ai nuovi assunti”*<sup>1</sup>.

La finalità di questi enti o consorzi è quella di garantire ai lavoratori neo

<sup>1</sup> L'art. 4 del disegno di legge in esame stabilisce che le imprese che contribuiscono al finanziamento dell'ente bilaterale o del consorzio sono esentate dal pagamento all'INPS della contribuzione relativa all'assicurazione contro la disoccupazione. Ciò, ovviamente, per i soli rapporti assoggettati al nuovo regime.

assunti, che dovessero perdere il proprio posto di lavoro, un sostegno al reddito e sistemi di assistenza. Il predetto contratto avrà efficacia dal momento in cui verrà depositato presso il CNEL.

Le parti che hanno sottoscritto il contratto di transizione potranno esercitare il diritto di recesso dallo stesso, dandone preventivo avviso (non inferiore a sei mesi).

Nel caso in cui ad effettuare il recesso sia l'impresa il nuovo regime, applicato al lavoratore neo assunto, non subirà alcuna modifica; qualora, invece, l'ente bilaterale o il consorzio cessi la propria attività, l'impresa che ha applicato la disciplina di cui al disegno di legge è direttamente responsabile nella somministrazione di tutte le prestazioni che avrebbero dovuto essere erogate dall'ente<sup>2</sup>.

Come si è detto, il sistema di protezione delineato dal disegno di legge n. 1481 è applicabile solo ai neo assunti. L'attuazione della predetta disciplina anche ai lavoratori il cui rapporto è già in essere è sottoposto a due condizioni tra loro alternative:

1. l'esistenza di un contratto aziendale sottoscritto da una organizzazione sindacale o coalizioni di organizzazioni sindacali che, nella più recente elezione delle proprie rappresentanze (entro l'ultimo triennio ed estesa a tutti i lavoratori dipendenti dell'impresa) abbia complessivamente conseguito più di metà dei voti espressi;
2. l'esistenza di un contratto aziendale che sia stato sottoscritto da una organizzazione sindacale o una coalizione di OO. SS. che, pur non

<sup>2</sup> In caso di cessazione dell'attività dell'ente bilaterale o del consorzio o in caso di insolvenza di questi, l'azienda risponde direttamente dei debiti che l'ente (o il consorzio) hanno nei confronti dei lavoratori dipendenti della stessa.

avendo le caratteristiche su menzionate, abbia sottoposto il CCNL a referendum preventivo tra tutti i lavoratori, dipendenti dell'azienda ed abbia ottenuto un numero di voti favorevoli superiori complessivamente alla metà dei voti espressi.

Si nota, quindi, che il sindacato avrà un ruolo importante, sia perché firmatario del contratto di transizione, essenziale per l'applicazione del nuovo regime per i neo assunti, sia perché firmatario del contratto aziendale in forza del quale la riforma sarà applicabile anche a coloro il cui rapporto lavorativo è già sorto.

Inoltre l'organizzazione sindacale sarà coinvolta nella costituzione dell'ente a cui verrà affidata la gestione dell'indennità di disoccupazione e dei servizi di riqualificazione e ricollocamento.

Altro elemento essenziale della riforma è il **contratto di ricollocazione al lavoro** che il lavoratore stipula con l'ente bilaterale o con il consorzio nel momento in cui perde il lavoro. Più precisamente l'ente o il consorzio è obbligato ad offrire questo tipo di contratto al prestatore il cui rapporto termina per licenziamento non disciplinare (o disciplinare, successivamente dichiarato illegittimo dal Giudice del Lavoro e a cui non abbia fatto seguito la reintegrazione).

Il suddetto contratto, quindi, che ha una funzione di sostegno per il lavoratore durante un passaggio estremamente delicato (rappresentato dalla perdita del lavoro e, conseguentemente, della retribuzione), intercorre tra il lavoratore e l'ente bilaterale (o consorzio) e deve prevedere:

1. l'erogazione di una indennità per il periodo di disoccupazione effettiva ed involontaria. Tale indennità

ammonta al 90% dell'ultima retribuzione per il primo anno, all'80% per il secondo, al 70% per il terzo e, infine, al 60% per il quarto. La durata minima è pari alla durata del rapporto di lavoro che ha preceduto la disoccupazione; quella massima è stabilita nel limite di 4 anni;

2. l'erogazione di assistenza intensiva nella ricerca di una nuova occupazione;
3. la predisposizione di iniziative di formazione o riqualificazione professionale (iniziative che dovranno basarsi sui reali sbocchi occupazionali presenti e sulle concrete capacità del soggetto disoccupato);
4. l'impegno del lavoratore a porsi a disposizione dell'ente secondo un orario settimanale, corrispondente all'orario di lavoro della precedente occupazione, per la partecipazione ai programmi di assistenza e alla formazione o riqualificazione professionale;
5. l'assoggettamento dell'attività svolta dal lavoratore al potere direttivo e di controllo dell'ente; il soggetto in cerca di nuova occupazione sarà affidato ad un tutor che eserciterà i predetti compiti.

Condizione essenziale per l'erogazione del trattamento di disoccupazione è il rispetto da parte del lavoratore degli obblighi elencati ai punti precedenti.

Il lavoratore è libero di recedere dal contratto di ricollocazione, anche senza preavviso, mentre l'ente o il consorzio può recedere solo quando sia cessato lo stato di disoccupazione. Altre ipotesi di recesso giustificato si hanno nel caso in cui il lavoratore abbia rifiutato (senza giustificato motivo) un'offerta di lavoro, non partecipi alla

formazione o ai programmi di riqualificazione o incorra in un grave inadempimento dei suoi obblighi. Questo meccanismo si basa, oltre che su un importante sistema di sostegno del reddito, anche su un servizio di assistenza intensiva per la ricerca di una nuova occupazione.

Nel progetto ideato dai Senatori che hanno presentato il disegno di legge, il predetto meccanismo funzionerebbe sulla base di un semplice assunto: essendo il finanziamento dell'ente bilaterale o del consorzio interamente a carico dell'azienda o gruppo di aziende firmatarie del contratto<sup>3</sup> e, nel contempo, essendo le medesime strutture ad erogare il trattamento di disoccupazione al lavoratore licenziato, l'ente bilaterale (o il consorzio) avrà interesse a rendere il più breve possibile il periodo di disoccupazione. In caso contrario, i costi a carico delle imprese aumenterebbero.

**Nella nuova disciplina del rapporto di lavoro**, il disegno di legge in esame prevede la definizione di lavoratore dipendente, che così qualifica: *“Il prestatore d'opera personale a carattere continuativo che tragga più di metà del proprio reddito di lavoro complessivo dal rapporto con l'azienda medesima”*. Sono esclusi da questa definizione coloro che svolgono lavoro autonomo, chi è iscritto ad un albo professionale e coloro i quali percepiscono una retribuzione lorda annua che superi i 40.000 euro.

<sup>3</sup> Con l'unica eccezione prevista dal comma 5 dell'art. 4 del disegno di legge: *“E' posta a carico dell'Erario, e viene da questo versata all'ente bilaterale o consorzio, una contribuzione pari allo 0,5 per cento delle retribuzioni lorde dei lavoratori assoggettati al nuovo regime di protezione, dipendenti da imprese o unità produttive che, per l'esigua entità del loro organico, sarebbero comunque esentate dall'applicazione dell'articolo 18 della L. n. 300/70”*.

Il contratto di lavoro intercorrente tra il suddetto soggetto e l'azienda che applica il contratto di transizione sarà a tempo indeterminato, tranne nelle seguenti ipotesi:

1. lavori stagionali;
2. sostituzione di altro lavoratore il cui rapporto sia temporaneamente sospeso;
3. assunzione in funzione di spettacoli o di una stagione teatrale;
4. assunzione con contratto a termine di durata non inferiore a tre anni (prorogabile o rinnovabile una sola volta), per attività di ricerca scientifica o di insegnamento o negli ulteriori casi previsti dalla contrattazione collettiva.

E' stato previsto, inoltre, che il periodo di prova possa durare al massimo sei mesi e che, decorso lo stesso, il datore di lavoro può legittimamente recedere dal rapporto di lavoro in presenza di una grave mancanza del lavoratore (si avrà un licenziamento disciplinare) oppure per motivi economici, tecnici o organizzativi.

Altre importanti novità sono state introdotte in tema di licenziamento.

Le stesse si possono così riassumere:

- controllo giudiziale e applicazione dell'art. 18 L. n. 300/70 per il licenziamento disciplinare e quello discriminatorio. Il Giudice potrà, quando ne ravvisi i giusti motivi, tenuto conto del comportamento e delle condizioni effettive delle parti prima e dopo il licenziamento, disporre la sola reintegrazione (con riduzione o azzeramento del risarcimento del danno) oppure il solo risarcimento del danno (maggiorato o no dell'indennizzo per mancata integrazione);
- esenzione dal controllo giudiziale per i licenziamenti non disciplinari;

in questo caso tutti i lavoratori hanno diritto a una indennità di licenziamento, crescente con l'anzianità ed al contratto di ricollocazione.

La particolarità di quest'ultima previsione (anche in caso di giustificato motivo oggettivo il datore di lavoro dovrà corrispondere una indennità corrispondente ad una mensilità per ogni anno di anzianità, diminuita della retribuzione corrispondente al preavviso) trova il suo fondamento nella sottrazione di questo tipo di licenziamento al controllo giudiziale.

Il meccanismo di tutela sarà costituito dalla previsione della suddetta indennità a carico del datore di lavoro e dal conseguente "costo" che l'impresa dovrà continuare a sostenere in caso di licenziamento.

Ci si sofferma, infine, sul dato pensionistico: il contributo per l'assicurazione contro la vecchiaia e invalidità è pari al 30% della retribuzione lorda, di cui i tre quarti a carico del datore di lavoro ed un quarto a carico del lavoratore.

Si è già sottolineato in precedenza l'esigenza di una riforma che regolamenti in materia differente l'accesso al mercato del lavoro e si pensa che la presentazione di questo disegno di legge possa stimolare, come è già avvenuto, una discussione in tal senso. Nello stesso tempo si dubita che un modello, concepito per una società così diversa dalla nostra, possa attuare i suoi benefici effetti anche in Italia.

Il modello di *flexsecurity* danese si basa non solo sulle regole che sono state prese come modello di riferimento, ma su un sistema di valori e di rispetto di essi, su un sistema economico molto differente da quello presenei nel nostro Paese.

Il "mondo del lavoro" italiano risulta essere in larga parte bloccato,

non tanto per mancanza di opportunità, ma perché l'accesso allo stesso è regolamentato da un sistema che va oltre la valutazione meritocratica di colui che cerca occupazione. Ciò crea un meccanismo che, da una lato, scoraggia chi ha "faticosamente" trovato un lavoro e lo perde, a mettersi in gioco per trovarne un altro e, dall'altro, blocca la mobilità tra aziende, facendo venir meno uno dei presupposti che hanno determinato il successo della *flexsecurity* danese.