1. Ammortizzatori sociali

Gli ammortizzatori sociali in Italia tra riforme annunciate e norme vigenti inattuate

1.1. «La riforma degli ammortizzatori sociali è un obiettivo da tempo avvertito e troppe volte rinviato», afferma il Ministro del lavoro Cesare Damiano nella relazione del 21 giugno 2007, nell'ambito del Tavolo di concertazione su «Crescita ed equità», presentando le «Proposte del Governo sul tema degli ammortizzatori sociali e sulle tutele per le giovani generazioni» (in 🕮 *Boll. Adapt*, 2007, n. 25, e in 🕮 indice A-Z, voce *Ammortizzatori sociali*). L'ultimo tentativo di una riforma organica in materia risale, in effetti, al ddl delega 13 giugno 2002, n. 848-*bis* (in 🕮 indice A-Z, voce *Ammortizzatori sociali*) che recepiva i suggerimenti e le proposte del *Libro Bianco* di Marco Biagi dell'ottobre 2001 (in 🕮 indice A-Z, voce *Riforma Biagi*) e che doveva rappresentare il naturale completamento della riforma del mercato del lavoro dal lato della sicurezza sociale (cfr. M. TIRABOSCHI, *Il sistema degli ammortizzatori sociali: spunti per un progetto di riforma*, in M. TIRABOSCHI, *La riforma Biagi del mercato del lavoro*, Giuffrè, Milano, 2004, 1105-1121). Tale riforma, come è noto, non ha tuttavia avuto seguito al pari di quanto verificato qualche anno prima con la legge delega del 1999 (in 🕮 indice A-Z, voce *Collocamento*).

Nella prospettiva di realizzare la tanto auspicata riforma del sistema degli ammortizzatori sociali, il Ministro del lavoro tratteggia ora alcune linee di intervento strategiche, sottolineando la necessità di un potenziamento delle politiche attive del lavoro, attuate dai servizi pubblici per l'impiego attraverso «adeguati strumenti di incontro tra domanda ed offerta, percorsi di formazione, aggiornamento e riqualificazione della forza lavoro, oltre che una rimodulazione degli incentivi monetari finalizzati all'inserimento lavorativo».

Sulla scorta della esperienza comparata, e in coerenza con gli orientamenti della Commissione Europea, il Ministro ricorda l'opportunità di combinare e collegare politiche attive e politiche passive del lavoro, nonché la necessità di un efficace sistema di sanzioni in modo da disincentivare il rifiuto di opportunità lavorative ovvero la partecipazione a programmi di inserimento o reinserimento lavorativo anche mediante percorsi di formazione e orientamento. Si propone peraltro che tale collegamento sia concretizzato attraverso la conclusione di «patti di servizio» tra i centri pubblici per l'impiego e le persone in cerca di lavoro, in particolare beneficiarie di trattamenti previdenziali.

Al di là della eccessiva enfasi sugli operatori pubblici, in un mercato del lavoro che ha da tempo superato la contrapposizione tra pubblico e privato per orientarsi sulla funzione del «servizio pubblico» (che ben può essere garantito anche da soggetti privati), si prospetta come novità quanto è da tempo presente nell'ordinamento giuridico italiano seppure senza alcuna attuazione pratica a causa della inattività e della indifferenza degli operatori – pubblici ma anche privati – interessati.

Le riforme più recenti del mercato del lavoro, e la Legge Biagi in particolare (cfr. l'art. 13 del d.lgs. n. 276/2003, in 🕮 indice A-Z, voce *Riforma Biagi*), hanno infatti da tempo introdotto misure volte a vincolare i beneficiari di trattamenti di sostegno al reddito a obblighi di adesione a offerte di partecipazione a programmi formativi o di riqualificazione, di avviamento a percorsi di inserimento o reinserimento nel mercato del lavoro, nonché di accettazione di offerte di lavoro. L'art. 1-*quinques* del d.l. 5 ottobre 2004, n. 249, convertito, con modificazioni, dalla l. 3 dicembre 2004, n. 291 (in 🕮 indice A-Z, voce *Ammortizzatori sociali*) ha peraltro confermato perentoriamente ed esteso tali obblighi e le relative sanzioni.

Proprio nell'ottica di legare gli interventi passivi di sostegno al reddito a interventi attivi di politica del lavoro, volti alla attivazione del lavoratore nella ricerca di una occupazione, la normativa citata, come peraltro specificato nella circ. Min. lav. 22 febbraio 2006, n.

5 (in 🕮 *Boll. Adapt*, 2007, n. 9), stabilisce per i beneficiari di prestazioni sociali l'obbligo di adesione a progetti individuali di inserimento nel mercato del lavoro, di partecipazione a corsi di formazione o di riqualificazione (per almeno l'80% del corso) e l'obbligo di accettazione di una offerta di lavoro, congrua con le competenze e le qualifiche del lavoratore e con un inquadramento ad un livello retributivo non inferiore del 20% a quello precedente. Le sanzioni previste in caso di mancato adempimento degli obblighi, consistono nella decadenza dai trattamenti previdenziali, dalle indennità o sussidi connessi allo stato di disoccupazione o inoccupazione del beneficiario.

Anche l'obiettivo della concreta realizzazione del collegamento tra le politiche attive e passive, attraverso un accordo tra servizi competenti (pubblici e privati autorizzati o accreditati) e le persone in cerca di occupazione, rappresentato dal c.d. «patto di servizio», non è una novità nel panorama legislativo. Infatti, è in particolare nella previsione nel d.lgs. n. 297/2002 che modifica l'art. 4, lett. *b)*, del d.lgs. n. 181/2000 (in 🕮 indice A-Z, voce *Ammortizzatori sociali*) con riferimento alla verifica della permanenza dello stato di disoccupazione anche in relazione alle misure concordate con il disoccupato, che si rinviene la base normativa del «patto di servizio» attuato già da molti centri pubblici per l'impiego e contenente proprio le proposte di adesione a iniziative di inserimento lavorativo o di formazione e/o riqualificazione professionale (sul punto, si veda, infatti, D. GILLI, R. LANDI, *Verso il lavoro. Organizzazione e funzionamento dei servizi pubblici per cittadini e imprese nel mercato del lavoro. Monitoraggio 2004. Parte I*, Isfol – Monografie sul Mercato del lavoro e le politiche per l'impiego, 2006, n. 1, 30, dove si afferma che il 52% dei centri per l'impiego (dati relativi al 2004) stipulava patti di servizio con i lavoratori in cerca di occupazione).

Nonostante l'esistenza di tali strumenti, difficile è attualmente la valutazione della efficacia di queste e di altre misure di politica attiva del lavoro a causa della persistente mancanza di un adeguato sistema di monitoraggio e valutazione e in particolare un sistema omogeneo sul territorio nazionale, che possa consentire comparazioni e *benchmarking*.

Anche con riferimento agli interventi immediati di sostegno al reddito dei disoccupati non si registra nulla di veramente nuovo. Il Ministro del lavoro annuncia, infatti, un «miglioramento dell'indennità ordinaria di disoccupazione in riferimento al livello, alla durata e all'attuale profilo a "scalare"», individuando l'obiettivo del raggiungimento del tasso di sostituzione del 60%. Ma questo è quanto già prevedeva il tanto contestato Patto per l'Italia del 5 luglio 2002 (in 🕮 indice A-Z, voce *Riforma Biagi*) che prevedeva l'aumento della indennità ordinaria di disoccupazione al 60% della ultima retribuzione nei primi 6 mesi, per poi scendere gradualmente al 40% e al 30% nei due successivi trimestri, garantendo quindi una durata massima di 12 mesi.

Se con l'art. 13, del d.l. 14 marzo 2005, n. 35, «Disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale», convertito dalla l. 14 maggio 2005, n. 80 (in 🕮 indice A-Z, voce *Riforma Biagi*), si è cercato di andare in tale direzione – aumentando l'importo della indennità ordinaria di disoccupazione dal 40 al 50% per i primi 6 mesi e l'aumento della durata a 7 mesi per i beneficiari *under* 50 e 10 mesi per i beneficiari *over* 50 – ora il Governo ha l'opportunità, grazie all'extragettito, di realizzare gli obiettivi già precedentemente concordati con le parti sociali confermando con ciò la continuità con le iniziative avviate negli anni passati.

Non è chiaro, inoltre, cosa si intenda per un miglioramento del profilo a «scalare». Ciò che l'esperienza comparata insegna è, piuttosto, che le politiche di attivazione del lavoratore verso la ricerca di un lavoro possono essere efficaci solo se, oltre al raccordo tra politiche attive e passive, come già in precedenza ricordato, esistono meccanismi anche economici che disincentivano la permanenza nel sistema di sostegno del reddito e incentivano la ricerca attiva di una occupazione (è infatti dimostrato che i beneficiari di prestazioni sociali tendano ad attivarsi maggiormente alla ricerca di un lavoro e riescano a rientrare

nel mercato del lavoro con l'approssimarsi della scadenza del diritto all'indennità e la riduzione progressiva della stessa incentiva il maggior impegno nella ricerca di una occupazione. Cfr. M. PETERS, R. DORENBOS, M. VAN DER ENDE, M. VERSANTVOORT, M. ARENTS, *Benefit Systems and their Interaction with Active Labour Market Policies*, European Commission, 2004).

Quel che in ogni caso ci si può augurare è che una nuova stagione riformatrice sul mercato del lavoro non proceda per slogan e sterili affermazioni di principio, ma piuttosto, vista la perfetta coincidenza di obiettivi e strumenti, attraverso l'impulso alla attuazione concreta delle norme esistenti (per esempio l'art. 13 del d.lgs. n. 276/2003 e l'art. 1-*quinques* del d.l. 5 ottobre 2004, n. 249) da parte delle istituzioni e degli operatori presenti sul mercato del lavoro.

Il processo di riforma della organizzazione e disciplina del mercato del lavoro è stato avviato nel lontano 1997 e procede – al di là delle molte affermazioni ideologiche e dei tanti luoghi comuni – secondo una chiara linea di continuità con il passato da almeno un decennio a questa parte (cfr. P. OLIVELLI, M. TIRABOSCHI, *Il diritto del mercato del lavoro dopo la riforma Biagi*, Giuffrè, Milano, 2005). Ed è su questo percorso che deve ora innestarsi, per avere una qualche probabilità di successo, anche la necessaria riforma del sistema degli ammortizzatori sociali, soprattutto in un Paese come il nostro dove l'inefficienza del mercato del lavoro dipende il più delle volte da fattori culturali e da piccoli protagonismi (locali come nazionali) che paralizzano anche le (poche) riforme fatte sul piano della fedele attuazione e del semplice rispetto delle leggi esistenti.

Silvia Spattini
Ricercatore – Fondazione «Marco Biagi»

Michele Tiraboschi
Professore ordinario di diritto del lavoro – Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia

2. Call center

Prospettive delle relazioni industriali nel settore call center

2.1. Il Protocollo firmato il 26 settembre 2007 tra Assocontact (l'associazione di categoria che rappresenta i call center in *outsourcing*) e i sindacati confederali delle telecomunicazioni (in 🕮 *Boll. Adapt*, 2007, n. 37) segna un importante passo in avanti per le relazioni industriali di un comparto che, fino ad oggi, era stato caratterizzato da una forte conflittualità e da continue rivendicazioni, riconnesse alla asserita situazione di precarietà e di basso salario.

Il percorso iniziato nel 2006, prima con la circolare ministeriale del giugno di quell'anno (la n. 17, in 🕮 indice A-Z, voce *Call center*) che dettava norme più stringenti per il lavoro a progetto nei call center, con la suddivisione delle attività lavorative in due categorie, l'*inbound* e l'*outbound*, la prima riservata ai lavoratori subordinati e la seconda, con alcune specifiche, ancora possibile per i lavoratori a progetto), e con la firma dell'Avviso comune nell'ottobre successivo insieme alle Segreterie nazionali di Cgil, Cisl, Uil (in 🕮 indice A-Z, voce *Call center*) ha portato, dopo le norme presenti nella Finanziaria 2007 (in 🕮 *Boll. Adapt*, 2007, n. 1), alla firma degli accordi di stabilizzazione (chiusi entro l'aprile 2007) (in 🕮 indice A-Z, voce *Call center*). Accordi di stabilizzazione che comporteranno, nel giro di un anno, come previsto dal citato Avviso comune e dalla Finanziaria, il raddoppio dei dipendenti delle imprese del settore, con circa 23 mila contratti di lavoro a progetto trasformati in contratti di lavoro subordinato, nella maggior parte dei casi a tempo indeterminato.