

Liberalizzazione e decentramento del collocamento: alcuni spunti di riflessione offerti dall'esperienza svedese

Marie Karlsson e Michele Tiraboschi ()*

Sommario

1. Mercato del lavoro e servizi per l'impiego: una prospettiva italiana. **2.** *Segue:* una prospettiva svedese. **3.** Brevi cenni storici sulla centralizzazione dei meccanismi di gestione del mercato del lavoro in Svezia. **4.** I recenti mutamenti del quadro legale: la liberalizzazione del collocamento e la legalizzazione della fornitura di lavoro temporaneo. **5.** Profili comparati: mercato del lavoro e servizi per l'impiego in Danimarca, Finlandia e Norvegia. **6.** Verso un ripensamento delle politiche del lavoro? **Materiale di documentazione. I.** La Legge 1° luglio 1993, n. 440 sulle agenzie private di collocamento e di somministrazione di manodopera. **II.** Le proposte di legge della Commissione di studio ministeriale incaricata dal Governo svedese di valutare l'impatto della Legge 1° luglio 1993, n. 440 sul funzionamento del mercato del lavoro.

1. Mercato del lavoro e servizi per l'impiego: una prospettiva italiana.

È stato recentemente osservato che il diritto del lavoro italiano si è storicamente sviluppato in un'unica direzione: quella della tutela del lavoratore *nel rapporto*, ma non *nel mercato* del lavoro. E precisamente:

« *mentre in alcuni ordinamenti (penso soprattutto, ma non soltanto, a quello svedese) la fase della tutela del lavoratore nel mercato ha preceduto quella della tutela del lavoratore all'interno dell'azienda e in altri le due fasi si sono sviluppate contemporaneamente, realizzandosi comunque un apprezzabile sviluppo del sistema dei servizi per l'impiego nel mercato del lavoro, in Italia invece quella prima fase è mancata del tutto: l'efficienza dei servizi di collocamento gestiti dallo Stato, già esigua all'origine, è andata progressivamente riducendosi a livelli infimi negli ultimi decenni, senza che nulla di alternativo potesse essere attivato, se non in forme semi-clandestine, poiché il regime di rigido monopolio statale dei servizi per l'impiego lo impediva* » (così: Ichino P., 1996, p. 20, e già Id., 1983, p. 608).

Sul piano della comparazione giuridica, il rilievo (formulato, giova precisare, prima della riforma del collocamento delineata con la Legge n. 59/1997) potrebbe invero apparire sin troppo ingeneroso nei confronti del nostro Paese. Già nello scorso decennio, in uno studio sulla disciplina del mercato del lavoro nei Paesi europei, Lord Wedderburn of Charlton

note

(*) Le presenti riflessioni sono il risultato di una collaborazione tra i due autori avvenuta nel periodo febbraio-giugno 1997 presso il Centro Studi Internazionali e Comparati dell'Università di Modena. Sebbene si tratti di una riflessione comune, a Marie Karlsson sono attribuibili i paragrafi 3 e 4, mentre a Michele Tiraboschi vanno attribuiti i paragrafi 1, 2, 5, 6. Per l'aiuto e i suggerimenti ricevuti nella redazione dell'articolo si ringraziano Ronnie Eklund dell'Università di Stoccolma, Anders Kruse della Direzione Nazionale del Mercato del Lavoro di Stoccolma, Lars J. Eklund della Corte del lavoro svedese, Lena Blomqvist della Corte Superiore svedese, Stein Evju dell'Università di Oslo e Presidente della Corte del lavoro norvegese, Lars Dirke del Ministero del lavoro svedese, Carina Nilsson della Rol Inredning S.p.A., Ida Rogber e Linnea Olsson dell'Università di Göteborg.

Il caso svedese
Marie Karlsson
e Michele Tiraboschi

sottolineava come molti ordinamenti — se non proprio tutti — avessero progressivamente consolidato un articolato sistema di controllo sulle fasi di gestione e risoluzione dei rapporti di lavoro, trascurando invece quasi completamente le complesse vicende che conducono alla loro costituzione (Wedderburn of Charlton, 1986, spec. p. 647). Più di recente, poi, alcune indagini empiriche sulla rilevanza quantitativa delle politiche attive del lavoro hanno peraltro contribuito a dimostrare come la quota di spesa pubblica riservata dall'Italia al finanziamento di programmi riguardanti il mercato del lavoro, i servizi pubblici per l'impiego e la promozione dell'occupazione sia sostanzialmente analoga, se non addirittura superiore, a quella di molti altri Paesi dell'OCSE, tra cui Australia, Austria, Francia, Giappone, Grecia, Norvegia, Portogallo, Regno Unito, Svizzera e Stati Uniti (cfr. Ciravegna D., 1995, pp. 26-40, spec. p. 29 e ivi, alla Tabella 1.3., colonna 1, i dati relativi ai valori percentuali medi 1985-1992).

Non v'è dubbio, tuttavia, che l'osservazione coglie nel segno allorché evidenzia il tradizionale atteggiamento di diffidenza del nostro legislatore nei confronti del mercato del lavoro. Al riguardo, non pare anzi esagerato affermare che i limiti imposti dall'ordinamento italiano alle libere dinamiche dell'autonomia privata nelle fasi di costituzione e scioglimento dei rapporti di lavoro — con forme, in questo senso probabilmente sì, più accentuate rispetto ad altri Paesi (1) — abbiano in un certo senso finito con il negare il mercato stesso (v. ancora Ichino P., 1996, p. 4).

Sul piano teorico-ricostruttivo l'analisi delle numerose questioni sollevate da quest'ultima affermazione porterebbe sicuramente ben oltre gli obiettivi circoscritti di questo studio. Quantunque prospettato da una angolazione effettivamente ancora poco esplorata — quella, appunto, del « mercato » — si tratterebbe infatti di ripercorrere uno dei temi classici del diritto del lavoro italiano: il tema delle tecniche di tutela del « contraente debole ». Da questo punto di vista, anzi, si può probabilmente ritenere che la negazione del mercato non rappresenti altro che uno dei presupposti stessi di fondazione del diritto del lavoro come branca autonoma o speciale, seppure non autosufficiente, rispetto al diritto civile.

Senza attardarsi in questa sede nella valutazione di complesse questioni di politica del diritto circa l'opportunità o meno di un ridimensionamento degli spazi assegnati all'intervento statale nella regolamentazione del mercato del lavoro (per l'impostazione del problema v. Tullini P., 1993, pp. 67-99), queste riflessioni intendono piuttosto contribuire a mettere in discussione l'attendibilità di uno dei principali corollari che vengono generalmente tratti dalla constatazione di un radicato scetticismo del legislatore italiano verso il mercato. Lo sviluppo unidirezionale del nostro diritto del lavoro è stato infatti da più parti indicato come uno dei principali fattori che hanno contribuito ad alimentare sia gli attuali livelli di disoccupazione sia il mercato del lavoro « nero », frustrando di fatto ogni sforzo diretto alla creazione di nuovi posti di lavoro. Così, per chi non voglia accedere a drastiche soluzioni di matrice neo-liberale, eliminando « rigidità » e « disfunzioni » del mercato del lavoro attraverso un cospicuo ridimensionamento dei livelli di tutela nel rapporto di lavoro, una delle leve su cui operare per contrastare la disoccupazione e contribuire alla emersione di occasioni di lavoro oggi relegate ai margini dell'economia ufficiale non può che essere quella di garantire un apprezzabile sviluppo dei servizi per l'impiego e una conseguente valorizzazione delle politiche attive del lavoro (da questo punto di vista, sulle logiche che animano o dovrebbero animare la promozione dell'occupazione, v. recentemente Treu T., 1997, pp. 3-20, e qui p. 3, p. 8 e, con riferimento alle prospettive di riforma delineate con la Legge n. 59/1997, Chiari P., Vecchione N., Venturi D., 1997, pp. 177-193).

Una cosa, tuttavia, è denunciare « difetti e vizi » di una struttura di governo statale del mercato del lavoro indubbiamente « a carattere generale, standardizzata, poco o niente modulabile, ricca di autorizzazione e povera di servizi » (così, per tutti, Carinci F., 1993,

note

(1) Sul piano della comparazione giuridica, rilevano il carattere particolarmente dirigistico dei meccanismi di controllo pubblico sui processi di avviamento all'occupazione predisposti dal legislatore italiano: Lord Wedderburn of Charlton, 1986, p. 651; Napoli M., Reyneri E., 1993, pp. 266-270; Grandi M., 1988, p. 144. Sul versante delle modalità di cessazione dei rapporti di lavoro cfr., tra i tanti: Rodríguez-Piñero Royo, Bravo-Ferrer, 1992; Grub D., Wells W., 1993, pp. 7-58. Si deve tuttavia sottolineare come si tratti di un giudizio viziato da un notevole livello di astrazione e formalismo: del tutto trascurate, in questa prospettiva, paiono infatti le dinamiche dei processi normativi reali, che hanno portato l'Italia a sperimentare massicce dosi di flessibilità e di completa *deregulation* nelle aree sempre più cospicue del mercato del lavoro irregolare. In ogni caso, per una recente confutazione di alcuni dei molti luoghi comuni circa le rigidità (reali e presunte) del mercato del lavoro italiano, cfr. Boeri T. (1996), pp. 61-71.

Il caso svedese
 Marie Karlsson
 e Michele Tiraboschi

p. 9; v. anche Ichino P. 1996; Napoli M., Reyneri E., 1993). Altra cosa, invece, è sostenere che il (pur importante) passaggio da una mera funzione di contatto burocratico tra domanda e offerta di lavoro ad una funzione globale di orientamento attivo e di sostegno dei processi d'impiego *sia di per sé sufficiente* a stimolare l'emersione di una porzione di *occupazione aggiuntiva* (in questa prospettiva sembrano porsi, tra gli altri, Ciravegna D., 1995, spec. p. 25; Ales E., 1995, spec. pp. 163-164; Grandi M., 1988, spec. pp. 142-143, pp. 156-157, p. 192, e implicitamente, se bene intendo (2), anche Ichino P., 1996).

Al riguardo è proprio l'esperienza svedese — segnalata dallo stesso Pietro Ichino per la particolare attenzione prestata da questo ordinamento alla creazione di efficienti servizi per l'impiego — ad offrire alcuni importanti spunti di riflessione per valutare con maggiore consapevolezza critica sia il tradizionale atteggiamento di sfiducia del legislatore italiano verso il mercato sia soprattutto il possibile impatto concreto delle prospettive di riforma delineate con la Legge n. 59/1997: prospettive in parte già anticipate con la legalizzazione delle agenzie di fornitura di lavoro temporaneo di cui all'articolo 2 della Legge n. 196/1997 e, ora, definitivamente dischiuse attraverso il Decreto Legislativo n. 469/1997 (su cui cfr. il contributo di Pier Antonio Varesi che precede). L'analisi della recente evoluzione dei meccanismi di governo del mercato del lavoro svedese, oltre a relativizzare i termini della contrapposizione tra « pubblico » e « privato » nella gestione del collocamento (su cui cfr. Servais J.M., 1997, pp. 165-181; Walwei U., 1996), può in effetti contribuire a mettere in discussione alcuni luoghi comuni circa l'effettiva valenza, sul piano occupazionale, di una riforma nel senso della liberalizzazione e del decentramento delle funzioni di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro: luoghi comuni che, oltre ad essere infondati sul piano della analisi scientifica e della rilevazione empirica (v. il paragrafo successivo), inducono poi a sublimare, un po' come è avvenuto con riferimento al ruolo da assegnare alla formazione professionale nella lotta alla disoccupazione (cfr. Vittore A., Landi F., 1997, p. 243 Bussi F., 1997, pp. 174-177), un epifenomeno dello sviluppo economico, in una sorta di panacea per la soluzione dei complessi problemi del mercato del lavoro.

Ancora attuali, in proposito, sono le considerazioni svolte a metà degli anni Ottanta da Carlo Dell'Aringa, allorché denunciava come l'aspetto peggiore della cultura dominante relativa al ruolo della politica del lavoro fosse quello di « considerare quest'ultima come sinonimo di politica dell'occupazione e quindi di affidarle, quasi in "esclusiva" il compito di raggiungere obiettivi che essa da sola non può garantire, quali lo sviluppo dell'occupazione, la riduzione della disoccupazione, il miglioramento delle condizioni di lavoro e di vita di coloro che già svolgono attività lavorativa » (Dell'Aringa C., 1985, p. 103; in questo senso v. ora Frey L., 1996, *passim*, nonché la critica rivolta da Ghezzi G., 1997, pp. 163-174, spec. pp. 164-165, p. 170, p. 174 alle proposte di riforma del diritto del lavoro formulate da Pietro Ichino. Con specifico riferimento alla funzione delle regole di disciplina dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro v. anche M.G. Garofalo, 1996, p. 192; Napoli M., 1996, spec. p. 256; Accornero A., 1994, pp. 173-201).

2. *Segue: una prospettiva svedese.*

Alla indebita assimilazione tra politiche del lavoro e politiche dell'occupazione cui faceva riferimento Carlo Dell'Aringa non poco hanno contribuito le brillanti *performances* occupazionali della Svezia per tutto il corso degli anni Settanta e Ottanta.

Negli studi di relazioni industriali degli ultimi decenni — prima che i successi del c.d. modello olandese ne oscurassero definitivamente la centralità — le politiche di pieno impiego adottate dal Governo svedese sono sempre state viste come un'esperienza da conoscere e, se possibile, imitare (cfr. Robinson P., 1995; Eklund R., 1994). Alla lungimi-

note

(2) Della medesima impressione sembrano essere, tra i numerosi recensori de *Il lavoro e il mercato* di Pietro Ichino, Giorgio Ghezzi (1997), spec. p. 164, p. 170, Enrico Pugliese (1997), p. 175, Paolo Sestito (1997), pp. 261-262 e soprattutto Michele Salvati (1997), p. 193. Nel recente dibattito politico v. l'intervento del senatore Luigi Grillo, *Collocamento, solo un "maquillage"*, in *Il Sole-24 Ore* di sabato 3 gennaio 1998, p. 11, secondo cui « un sistema efficiente di incontro tra domanda e offerta di lavoro permetterebbe « la creazione di un numero incomparabilmente maggiore di posti di lavoro » (corsivo mio), nonché la *Relazione* di accompagnamento al Disegno di Legge n. 929/1996, *Delega al Governo per il riordino della legislazione in materia di lavoro e delega delle competenze alle Regioni*, d'iniziativa dei senatori Mulas, Maceratini e altri, dove si sollecita « la programmazione di una nuova politica del lavoro (che non rimanga mera enunciazione di principi, ma si traduca concretamente in posti di lavoro...) ».

Il caso svedese
 Marie Karlsson
 e Michele Tiraboschi

ranza dei programmi statali di sostegno temporaneo all'occupazione (*relief jobs*) e alla leggendaria efficienza delle strutture statali di governo dei movimenti occupazionali sono stati ricondotti, in particolare, gli indiscutibili successi della Svezia nella lotta alla disoccupazione (nella letteratura italiana v. Bordogna L., 1986, p. 101): non si deve dimenticare, infatti, che per tutto il corso degli anni Settanta e Ottanta il tasso di disoccupazione svedese è rimasto stabilmente al di sotto del 3 per cento, con percentuali medie addirittura tra l'1,5 e il 2,2 per cento (National Labour Market Board, Labour Market Statistics, 1960-1990). In un periodo in cui la maggior parte dei Paesi occidentali reagiva alla crisi economica e all'incremento della disoccupazione con politiche di riduzione delle spese sociali e di deregolamentazione del mercato del lavoro, spesso accompagnate da politiche inflazionistiche o di progressiva dilatazione del debito pubblico, efficaci misure di *deficit spending*, investimenti mirati in lavori pubblici e interventi di protezione del lavoratore nel mercato del lavoro hanno invece consentito alla Svezia di sostenere senza particolari tensioni occupazionali o di bilancio pubblico una formula alquanto originale e avanzata di *welfare state* (per una analisi del modello svedese di *welfare* e per le più recenti evoluzioni v. Stephens J.D., 1996, pp. 32-65).

Con l'inizio degli anni Novanta il mercato del lavoro svedese ha tuttavia registrato un radicale, quanto (a prima vista) inspiegabile peggioramento. Rispetto all'invidiabile 1,5 per cento del 1990, il tasso ufficiale di disoccupazione ha improvvisamente raggiunto l'8,7 per cento nel corso del 1993 (3), per poi assestarsi attorno ad una media dell'8 per cento tra il 1994 e il 1996 (National Labour Market Board, Labour Market Statistics, varie annate). Un livello ancora sensibilmente inferiore rispetto a quello dei principali Paesi dell'Unione Europea, anche se non mancano ricerche e studi empirici che, sulla base di parametri e indicatori diversi da quelli impiegati dalla Direzione nazionale del mercato del lavoro, inducono addirittura a collocare attorno al 13-15 per cento il tasso di disoccupazione reale presente in Svezia (per questi dati, che tengono conto anche dei c.d. "disoccupati latenti" e dei lavoratori occupati nei programmi statali di occupazione temporanea, cfr. Sigeman T., 1997, p. 209, p. 212; Gonäs L., 1994, p. 143, nonché la stima "ufficiosa" riportata a pagina 4 del n. 2/1997 del Nordic Labour Journal edito dal Nordic Council of Ministers). Non di oggi, del resto, è l'accusa rivolta alle politiche di pieno impiego del Governo svedese di limitarsi a mascherare con occupazioni fittizie il problema della disoccupazione, senza con ciò risolverlo (per una critica equilibrata verso i sostenitori di queste accuse v. già Ichino P., 1983, pp. 610-611; cfr. tuttavia la recente ammissione di Per Unckel, ex Ministro per la formazione e l'istruzione svedese, riportata sul quotidiano *Sydsvenska Dagbladet* del 18 luglio 1995, secondo cui « non è più possibile rendere "invisibile" la disoccupazione, ma occorre affrontare il problema alla radice e con misure di carattere strutturale »).

Resta in ogni caso il fatto che il cospicuo innalzamento dei livelli di disoccupazione ha inevitabilmente portato a domandarsi perché finanziamenti pubblici (proporzionalmente) invariati e una identica tipologia di politiche attive del lavoro che ben avevano funzionato nel corso degli anni Settanta e Ottanta siano rimasti sostanzialmente senza effetti nel corso di quest'ultimo decennio. Dalla risposta a questo interrogativo dipende ovviamente la tenuta di una buona parte del modello svedese di *welfare state*, e precisamente quella parte relativa al generoso finanziamento delle politiche sociali e del lavoro finalizzate all'obiettivo della piena occupazione (4).

Come è stato infatti subito sottolineato, le imponenti spese affrontate per finanziare i programmi di sostegno del mercato del lavoro possono essere giustificate soltanto se producono benefici (sociali) che eccedono i loro rilevanti costi (economici); ma gli interventi di politica attiva del lavoro sono un onere insostenibile se i livelli di disoccupazione rimangono elevati e se i programmi di sostegno del lavoratore nel mercato del lavoro si dimostrano inadeguati a conseguire l'obiettivo della piena occupazione (v. Forslund A.,

note

(3) Il 9,5 per cento, secondo i parametri utilizzati dal Bureau of Labour Statistics degli Stati Uniti. Cfr. Forslund A., Krueger A.B., 1994, p. 1, p. 41. Dati analoghi si trovano in Frey L., 1996, supplemento p. XII, Tabella 6.

(4) La costante tensione del Governo svedese verso una politica di piena occupazione è in effetti ampiamente testimoniata dalla rilevante percentuale del Prodotto Interno Lordo (il 3 per cento, rispetto al 2 per cento della Germania e allo 0,5 per cento degli Stati Uniti) destinata a sostenere il funzionamento del mercato del lavoro e adeguare l'offerta alla domanda attraverso programmi di formazione e riqualificazione professionale, incentivi alle nuove assunzioni e alla mobilità geografica, strategie per la raccolta e diffusione delle informazioni sui posti vacanti e sui fabbisogni formativi, piani per l'occupazione dei giovani, dei disabili etc.

Krueger A.B., 1994, p. 2). Nel lungo periodo, con un livello di disoccupazione elevato, la crescente domanda di risorse pubbliche da destinare alle politiche di *job creation* e ai *relief jobs* può infatti innescare un circolo vizioso che, nell'ingigantire a dismisura il debito pubblico, può essere addirittura in grado di portare al collasso lo stesso modello svedese di *welfare state* (cfr. il Rapporto SOU, 1993; per una valutazione di sintesi Sigeman T., 1997, spec. pp. 209-210). Non a caso una delle principali critiche mosse dall'opposizione di destra all'attuale Governo social-democratico è che i costi crescenti (in quanto destinati ad aumentare in misura proporzionale alla disoccupazione) delle politiche attive del lavoro non possono che essere sostenuti attraverso un aumento considerevole della pressione fiscale, che priva l'economia svedese delle risorse necessarie per sostenere il sistema produttivo. Il confronto proposto da Tore Sigeman (1997, p. 212) con le *performances* occupazionali di un Paese come gli Stati Uniti, dove si registra un tasso di disoccupazione pari all'incirca al 5 per cento contro un investimento nelle politiche del lavoro e nei servizi pubblici per l'impiego non superiore allo 0,5 per cento del PIL, quantunque vada prospettato con una certa cautela vista la "bassa qualità" dei posti di lavoro offerti dal mercato americano, sembra indicare in proposito come le dinamiche occupazionali siano spesso determinate più da fattori macroeconomici e dalla capacità di adattamento all'internazionalizzazione dei mercati che da un rilevante investimento in formazione professionale, politiche di *job creation* e servizi per l'impiego (cfr., in proposito, le interessanti considerazioni di Rhodes M., 1996, spec. pp. 312-314; particolarmente importante, in argomento, è anche lo studio di Björklund A., 1990, che in tempi non sospetti, e cioè prima del considerevole incremento dei livelli di disoccupazione, sosteneva l'assenza di una precisa correlazione tra politiche attive del lavoro e tassi occupazionali).

Ora, mentre economisti e sociologi del lavoro ancora dibattono sulle ragioni strutturali e/o congiunturali che hanno contribuito alla crisi di politiche del lavoro collaudate e sin qui ritenute particolarmente efficienti (per una sintesi del dibattito v. Robinson P., 1995, pp. 1-61), non si può certo dire che il Governo svedese abbia perso tempo in attesa di una risposta che forse non verrà mai data con la necessaria certezza (cfr. Jackman R., 1995). Con la Legge n. 1993/440 sulle agenzie private di collocamento e di fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo è stato infatti abrogato il meccanismo di monopolio pubblico del mercato del lavoro che aveva efficacemente funzionato per quasi sessant'anni. Alle prime avvisaglie della crisi, spinto dall'obiettivo primario di ridurre considerevolmente il livello di disoccupazione, il Governo svedese non ha dunque esitato a sostituire un meccanismo di governo del mercato del lavoro fortemente centralizzato con un sistema ampiamente deregolamentato e decentrato, caratterizzato per una ampia apertura verso i privati e per una maggiore enfasi sugli attori locali.

Non sono mancate perplessità, in proposito. L'intervento legislativo sollecitato dal Governo è stato in effetti sin troppo radicale e, soprattutto, privo di adeguate mediazioni rispetto alle linee di politica del diritto e ai valori sottesi al quadro legale previgente: « la Legge n. 1993/440 » — è stato scritto — « rappresenta un radicale voltafaccia rispetto al passato. Non è eccessivo utilizzare in questo caso il termine, pure spesso abusato, di rottura di un paradigma » (cfr. Fahlbeck R., 1995a, p. 589; nello stesso senso, seppure con riferimento al progetto di legge, v. già Junesjö K., 1993).

Sono tuttavia gli effetti concreti di questa svolta radicale, pressoché nulli se valutati in termini di lotta alla disoccupazione (cfr. i dati riportati nel Rapporto SOU, 1997, spec. pp. 31-34), che inducono a riflettere sulle reali aspettative da riporre in una politica di decentramento e privatizzazione dei servizi per l'impiego. Nel corso del 1997 il tasso di disoccupazione "ufficiale" è ancora aumentato (sino a giungere al 9,1 per cento nel dicembre 1997, ma già si è detto delle rilevanti quote di "disoccupazione latente"), mentre le percentuali di lavoratori che hanno avuto accesso al mercato del lavoro grazie alle agenzie private di collocamento o di fornitura di lavoro temporaneo non va oltre un insignificante 0,4 per cento (v. la Tavola 1) (5).

(5) Non si tratta peraltro di un caso isolato. Analoghe considerazioni possono essere sviluppate anche con riferimento alla recente liberalizzazione delle agenzie private di collocamento in Danimarca, Finlandia e Germania che, al momento, coprono una percentuale decisamente marginale di contatti tra domanda e offerta di lavoro. Per il caso tedesco cfr. *Employment Observatory* (1996a), p. 15. Sui casi danese e finlandese v. invece infra, il paragrafo 5.

Il caso svedese
Marie Karlsson
e Michele Tiraboschi

Tavola 1: *Canali di accesso al mercato del lavoro svedese nel periodo 1990-1995 (valori percentuali)*

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Collocamento pubblico	8,2	10,6	12,2	10,4	11,0	9,8
Bollettino del collocamento pubblico (<i>platsjournalen</i>)	3,5	4,0	1,9	3,0	2,9	3,0
Annunci vari	16,4	11,3	7,6	5,5	8,3	8,3
Contatto diretto con il datore di lavoro su iniziativa del lavoratore	28,6	25,8	28,8	26,3	23,2	25,1
Contatto diretto con il lavoratore su iniziativa del datore di lavoro	13,3	14,1	16,9	20,2	19,7	15,7
Canali informali (conoscenze, passa parola, etc.)	23,7	24,3	22,4	24,1	25,1	29,6
Agenzie private di collocamento e di fornitura di lavoro temporaneo (6)	—	0,3	0,2	0,9	0,5	0,4
Altro	6,4	9,9	10,3	10,3	9,2	8,1

(Fonte: Arbetsmarknadsstyrelsen, *Arbetsförmedlingens marknadsandelar 1995*, UIN, 1996)

La rilevazione statistica delle modalità di contatto tra domanda e offerta nel mercato del lavoro svedese consente peraltro di sfatare un radicato luogo comune sul funzionamento del mercato del lavoro italiano. La predominanza di reti di relazione personali e particolari nell'accesso al lavoro è stata infatti costantemente ricondotta alla completa inefficienza delle strutture statali del collocamento del nostro Paese, nonché alla ineffettività e/o inopportunità del divieto di costituire agenzie private di collocamento e di fornitura di lavoro temporaneo (in questo senso cfr. Napoli M., Reyneri E., 1993, p. 276, p. 277; Ichino P., 1996; Id., 1995). I dati forniti dal Direzione del mercato del lavoro svedese sembrano tuttavia smentire questa interpretazione. Efficienti servizi pubblici di collocamento, programmi diffusi di informazione, orientamento professionale e sostegno alla mobilità, piena apertura verso agenzie private per l'impiego costituite senza alcun controllo statale, obbligo delle imprese di notificare i posti vacanti agli uffici pubblici del collocamento, etc.: sono tutti fattori che non sono riusciti a scalfire la predominanza dei canali informali o di contatto diretto tra le parti del rapporto di lavoro. Relazioni amicali, "passa parola" e conoscenze varie sono oggi il primo canale di contatto tra domanda e offerta di lavoro in Svezia, con percentuali addirittura tre volte superiori a quelle relative ai servizi pubblici e privati per l'impiego messi assieme (cfr. ancora la Tavola 1).

La recente esperienza svedese sembra in ogni caso confermare quanto già sostenuto da alcune ricerche empiriche condotte a cavallo degli anni Ottanta e Novanta, secondo cui la crescita della disoccupazione europea dopo la metà degli anni Settanta non è dovuta in modo significativo ad una crescita di quello che gli economisti chiamano « *mismatch* », cioè mancata corrispondenza tra domanda e offerta di lavoro (in questo senso Salvati M., 1997, p. 184, che ricorda i risultati cui è pervenuta la ricerca su *Mismatch and Labour Mobility* curata da Padoa Schioppa F., 1991, ed ivi, in particolare, le considerazioni conclusive di Abraham K.G., 1991, pp. 453-481). Ripercorrere, seppure brevemente, l'evoluzione dei meccanismi di governo del mercato del lavoro svedese può dunque offrire interessanti

note

(6) Come vedremo successivamente (paragrafo 4) nella legislazione svedese non esiste l'obbligo di svolgere in via esclusiva l'attività di fornitura di prestazioni lavoro temporaneo ovvero l'attività di collocamento. Esistono dunque agenzie c.d. « miste », che forniscono alle imprese clienti entrambi i servizi: questa pare anzi essere la regola generale invalsa nella prassi. Statisticamente la distribuzione tra le due tipologie di servizi (prestazioni di lavoro temporaneo e collocamento) è grosso modo paritaria, con una percentuale che oscilla dunque intorno allo 0,2 per cento del totale delle assunzioni.

spunti di riflessione all'osservatore italiano chiamato oggi a valutare i possibili effetti della liberalizzazione e del decentramento istituzionale del collocamento.

Il caso svedese
Marie Karlsson
e Michele Tiraboschi

3. Brevi cenni storici sulla centralizzazione dei meccanismi di gestione del mercato del lavoro in Svezia.

Analogamente a quanto si è verificato nella maggior parte degli altri Paesi industrializzati, anche in Svezia l'intervento pubblico sul mercato del lavoro trova giustificazione nell'intento di reprimere fenomeni di speculazione sul lavoro causati dalla presenza di intermediari privati nelle fasi di incontro tra domanda e offerta di lavoro.

Per arginare il fenomeno, già una legge del 1884 aveva introdotto l'obbligo di ottenere una autorizzazione pubblica per svolgere attività di mediazione tra domanda e offerta di lavoro (cfr. Rapporto SOU, 1992, p. 21). Di pochi decenni successivo è il progetto di introdurre un meccanismo pubblico finalizzato al governo delle dinamiche occupazionali e al controllo del mercato del lavoro. È del parlamentare E. Warvinsky la proposta (formalizzata in due disegni di legge del 1900 e del 1901) di costituire uffici pubblici e gratuiti di collocamento, composti in modo paritetico da rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori. Anche se questa proposta non è poi sfociata in un testo di legge, il dibattito che ne è scaturito ha portato alla istituzione nel 1902 dei primi uffici di collocamento pubblici e gratuiti (a Göteborg e Helsingborg): dato questo che fa della Svezia il primo Paese ad aver sperimentato la formula della intermediazione pubblica nell'incontro tra domanda e offerta di lavoro (v., in proposito, la tavola sinottica riprodotta in Employment Observatory, 1996b, p. 2). Nel 1907 si poteva registrare la presenza di uffici pubblici di collocamento in ben dieci delle principali città della Svezia (cfr. Rapporto SOU, 1992, p. 22).

Tuttavia è solo nel 1935 — in corrispondenza con l'avvicinarsi della data di entrata in vigore della legge di ratifica della Convenzione OIL n. 34/1993 sulla soppressione degli uffici di collocamento a scopo di lucro fissata il 1° gennaio 1937 — che è stato istituito un regime di monopolio pubblico delle attività di collocamento, con conseguente (progressiva) soppressione delle agenzie private di intermediazione (Rapporto SOU, 1992, p. 26). È del 1940 la costituzione della *Commissione per il mercato del lavoro* (Labour Market Commission), che rappresenta il frutto della decisione di accentrare temporaneamente nelle mani dello Stato il governo del mercato del lavoro. È poi del 1948 la costituzione della *Direzione nazionale del mercato del lavoro* (National Labour Market Board), organismo come il precedente su base tripartita (con la partecipazione, accanto ai rappresentanti del Governo, dei rappresentanti delle parti sociali), che, nel sostituire la Commissione per il mercato del lavoro, rende permanente il sistema del monopolio pubblico del collocamento (Rapporto SOU, 1992, p. 23; Bordogna L., 1986, p. 75). Alla Direzione nazionale del mercato del lavoro, responsabile di tutte le decisioni in materia di politiche del lavoro, si affiancano le Direzioni provinciali e i Servizi per l'impiego dislocati all'incirca in ogni comune. Giova peraltro rilevare che la cogestione del collocamento (su cui King D., Rothstein B., 1994, pp. 300-301), qualunque tripartita, non è paritaria, in quanto i rappresentanti dei lavoratori detengono la maggioranza assoluta in tutti gli organi collegiali del collocamento pubblico, sia a livello centrale sia a livello periferico (sottolinea efficacemente il punto, e ne valuta la portata pratica, Ichino P., 1983, p. 609, che ricorda come in realtà tutte le decisioni più significative sono prese all'unanimità, dato questo che fa degli organi di collocamento « un luogo di costruzione del consenso tra le parti riguardo alle scelte operative sul mercato del lavoro »). Compiti principali della Direzione nazionale del mercato del lavoro sono:

— lo sviluppo dei programmi per l'occupazione e per l'accesso al mercato del lavoro di tutti i gruppi di lavoratori (donne, giovani, disabili, adulti espulsi dal processo produttivo, stranieri, etc.);

— il coordinamento delle politiche dell'occupazione su base nazionale, provinciale e locale;

— (prima della riforma del 1993) la concessione, nelle ipotesi ammesse dalla legge, dell'autorizzazione per la costituzione di agenzie private di collocamento (v. *infra*, in questo stesso paragrafo);

— la pianificazione delle attività di formazione e riqualificazione professionale, etc. (per approfondimenti, oltre al Rapporto SOU, 1992, cfr. Robinson P., 1995, pp. 8-13; pp. 33-38; Id., 1989 e, nella letteratura italiana, Bordogna L., 1986, pp. 81-83).

Quantunque osteggiato dalle organizzazioni imprenditoriali, particolare importanza pare assumere l'obbligo posto a carico delle aziende di notificare i posti vacanti agli uffici periferici della Direzione nazionale del mercato del lavoro: obbligo che, comunque, non si

Il caso svedese
Marie Karlsson
e Michele Tiraboschi

traduce in un più penetrante “obbligo di assunzione” (v. Rapporto SOU, 1992, pp. 112-115). Attraverso questo strumento (istituito a partire dal 1976) e adeguati sostegni economici alla mobilità geografica dei lavoratori i servizi pubblici per l'impiego sono riusciti a ridurre il c.d. *mismatch* tra domanda e offerta di lavoro, indirizzando i disoccupati verso aree o settori in via di espansione, grazie anche a programmi di formazione e/o riqualificazione professionale idonei a soddisfare la domanda di lavoro. I posti di lavoro notificati sono inseriti in un sistema computerizzato — analogo all'istituendo *Servizio informativo lavoro* italiano di cui all'articolo 11 del D.Lgs. n. 469/1997 — che collega i diversi uffici di collocamento e consente una capillare e trasparente diffusione delle *informazioni* sul mercato del lavoro (domande e offerte di lavoro). Tali informazioni sono pubblicate sul Bollettino del collocamento statale (*platsjournalen*) disponibile presso ogni Servizio per l'impiego. Presso i citati Servizi per l'impiego è peraltro possibile ottenere anche una efficace forma di consulenza e orientamento occupazionale. Ogni disoccupato viene affidato ad un funzionario dei servizi per l'impiego che è incaricato di assisterlo fino a quando non troverà un lavoro (si calcola che il rapporto tra funzionari del collocamento e disoccupati sia di uno a quattordici: per queste stime cfr. la recente ricerca di Matto M., 1995, p. 115).

Rispetto alla attività privata di mediazione tra domanda e offerta di lavoro, la legge del 1935 (entrata in vigore nel 1936 e solo recentemente abrogata con la riforma del 1991-1993) disponeva invece:

- il divieto generale di costituire agenzie private di collocamento a fini di lucro;
- la liceità delle agenzie private di collocamento a pagamento, ma senza fini di lucro, previa autorizzazione temporanea da parte della Direzione nazionale del mercato del lavoro (7);
- la liceità delle agenzie private di collocamento non a pagamento e senza fini di lucro;
- il divieto, formalmente ribadito con una successiva legge del 1942 (8), di costituire agenzia di fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo, in quanto attività riconducibile all'intermediazione privata a fini di lucro (cfr. Fahlbeck R., 1995a, pp. 593-597) (9).

Il divieto di intermediazione e interposizione nei rapporti di lavoro si combinava peraltro con una rigorosa limitazione delle ipotesi di ricorso al contratto a tempo determinato. La Legge sulla promozione dell'occupazione del 1974, al fine di rendere effettiva la disciplina limitativa dei licenziamenti introdotta nel corso dello stesso anno attraverso la Legge sulla sicurezza del lavoro, consentiva infatti la stipulazione di contratti a tempo determinato solo in casi del tutto eccezionali. Quantunque fosse prevista la possibilità per la contrattazione collettiva (analogamente a quanto disposto in Italia dall'articolo 23 della Legge n. 56/1987) di introdurre ulteriori ipotesi di legittima apposizione del termine in deroga a quanto previsto dalla legge, ben pochi margini di flessibilità erano concretamente garantiti con riferimento alla gestione dei rapporti di lavoro: il sindacato svedese, in effetti, non ha mai voluto mettere in discussione la figura del contratto a tempo indeterminato come regola generale dello scambio lavoro contro retribuzione (cfr. Fahlbeck R., 1978). Nessun cambiamento di rilievo era poi stato introdotto da una successiva legge del 1982 sulla protezione dell'occupazione, che, quantunque diretta a introdurre maggiori facilitazioni nell'utilizzo dei

note

(7) Questa possibilità è stata peraltro intesa nella prassi in senso assai restrittivo. Tale autorizzazione è stata infatti concessa a non più di una decina di organizzazioni sindacali dei lavoratori, degli imprenditori e soprattutto a organismi misti (datori-sindacati) e solo dopo aver dimostrato che le agenzie pubbliche di collocamento non sarebbero state in grado di garantire efficacemente l'incontro tra domanda e offerta di lavoro (come nel caso del collocamento di artisti, lavoratori dello spettacolo o della moda e personale d'ufficio). In questi casi, peraltro, l'attività rimaneva sotto il controllo della Direzione nazionale del mercato del lavoro che concedeva l'autorizzazione, stabiliva le tariffe e indicava le condizioni di esercizio della attività di mediazione. Cfr. *Employment Observatory*, 1996, p. 9; Fahlbeck R., 1995a, p. 594, nonché i rapporti SOU, 1997 e 1992.

(8) Rispetto alla legge del 1935 il Legislatore è dovuto successivamente intervenire (appunto nel 1942) al fine di reprimere la prassi di aggirare il divieto di intermediazione privata attraverso il ricorso ad agenzie di fornitura di lavoro temporaneo che, come noto, da un punto di vista puramente formale non possono essere considerate agenzie di collocamento in quanto assumono la titolarità dei contratti dei lavoratori inviati presso le diverse imprese utilizzatrici. Cfr. Fahlbeck R., 1995a, p. 595; Eklund R., 1995/96, p. 639. Per la casistica giurisprudenziale creatasi sui profili di differenziazione concreta tra le due fattispecie v. Corte Suprema 1989, in NJA, 1989, p. 629; Corte Suprema 1973, in NJA, 1973, p. 562 e Corte Suprema 1962, in NJA, 1962, p. 680.

(9) Il divieto di interposizione nei rapporti di lavoro non operava tuttavia in senso oggettivo, come regola diretta a stabilire la realtà dei rapporti di produzione (secondo quanto sostenuto dalla dottrina italiana con riferimento alla Legge n. 1369/1960) ma solo in presenza di un intento fraudolento nei confronti dei lavoratori. Cfr. Fahlbeck R., 1995a, p. 595.

contratti a termine, stemperava solo in minima parte il rigoroso regime introdotto nel 1974 (cfr. Fahlbeck R., 1995a, pp. 596-597; Numhauser-Henning A., 1988a; Id. 1988b).

Il caso svedese
Marie Karlsson
e Michele Tiraboschi

4. I recenti mutamenti del quadro legale: la liberalizzazione del collocamento e la legalizzazione della fornitura di lavoro temporaneo.

L'improvviso incremento dei livelli di disoccupazione registrato a partire dal 1991, il perdurare di un periodo di recessione strisciante e la crescita esponenziale del debito pubblico hanno inevitabilmente condotto ad un aspro confronto politico e sindacale sulla opportunità di una revisione delle regole giuridiche di governo del mercato del lavoro, quale leva su cui incidere per allentare (se non risolvere) le gravi tensioni occupazionali e ridare al contempo competitività all'economia svedese (v. i rapporti SOU 1993 e 1992).

Mentre la confederazione dei datori di lavoro (Svenska Arbetsgivareföreningen - SAF) si presentava unita nel sostenere la necessità di una liberalizzazione del collocamento e della fornitura di lavoro temporaneo, il fronte sindacale, pur presentando un'insieme di posizioni articolate, si mostrava in linea di principio contrario: tra i principali sindacati svedesi, soltanto l'organizzazione nazionale lavoratori con istruzione universitaria (Sveriges Akademikers Centralorganisation - SACO) era convinta della necessità di aumentare le opportunità e i canali di incontro tra domanda e offerta di lavoro anche attraverso una apertura ai privati, laddove la confederazione dei lavoratori (Landsorganisationen - LO) e l'organizzazione nazionale degli impiegati (Tjänstemännens Centralorganisation - TCO) si schieravano ancora a favore del monopolio pubblico del collocamento (per un resoconto più articolato della posizione delle parti sociali v. Rapporto SOU, 1992, pp. 30-33). Sul piano politico, poi, le gravi titubanze manifestate al riguardo dal Governo social-democratico (al potere sin dagli anni Trenta, con una sola parentesi tra il 1976 e il 1982) possono forse contribuire a spiegare la sconfitta alle elezioni del 1991 e l'avvicendamento con una coalizione di centro-destra decisamente schierata in favore della liberalizzazione del mercato del lavoro. La timida apertura alla fornitura di lavoro temporaneo operata dal Governo social-democratico con una legge del 1991 non era stata in effetti sufficiente a soddisfare le enormi aspettative sociali, sia del sistema produttivo sia delle masse sempre più imponenti di disoccupati, rispetto alle politiche del lavoro e dell'occupazione.

Il mutamento di indirizzo politico si è così presto manifestato anche con rispetto alle politiche del lavoro e ai modelli di regolazione del mercato del lavoro. Con la Legge 1° luglio 1993, n. 440 è stato definitivamente abolito il monopolio pubblico del collocamento che aveva caratterizzato le politiche del lavoro svedesi sin dal 1935 ed è stata contestualmente disdetta l'adesione della Svezia alla Convenzione O.I.L. n. 96/1948.

Composta di soli sei articoli (v. *infra*, materiale di documentazione) la Legge n. 1993/440 si ispira ad una filosofia di completa liberalizzazione delle modalità di mediazione e incontro tra domanda e offerta di lavoro, con una conseguente riduzione degli spazi di intervento dello Stato nella regolamentazione e nel controllo delle dinamiche del mercato del lavoro (cfr. Fahlbeck R., 1995a, p. 599, nonché il Rapporto SOU, 1997). Questo non significa che la precedente struttura pubblica di governo del mercato del lavoro sia stata sostituita. Più semplicemente, agli uffici pubblici di collocamento sono affiancate agenzie private di intermediazione e di fornitura di lavoro temporaneo che operano senza alcun controllo o indirizzo pubblico, mentre una maggiore enfasi viene ora posta sugli attori locali. Diversamente da quanto avvenuto in Italia con la Legge n. 59/1997 e il successivo Decreto Legislativo n. 469/1997, è invece mancato un processo di decentramento istituzionale del collocamento. La sostituzione di un sistema fortemente centralizzato con un sistema dove « *all business is local* » (così: Fahlbeck R., 1995a, p. 589) è dunque avvenuta, se così si può dire, mediante la semplice apertura agli operatori privati dislocati sul territorio che sono ora chiamati ad agire in concorrenza con gli uffici periferici del collocamento pubblico. Solo recentemente, con la Legge per l'occupazione del giugno 1996, si è realizzato un significativo processo di riorientamento delle risorse destinate al sostegno delle politiche dell'occupazione e al funzionamento del servizio di collocamento, ora maggiormente concentrate a favore delle strutture periferiche rispetto alle strutture centrali (v. Gilli D., 1996, p. 273; Rapporto SOU, 1997).

La disciplina prevista per le agenzie di collocamento e per le agenzie di fornitura di lavoro temporaneo è sostanzialmente identica. Nessuna disposizione vieta peraltro la costituzione di agenzie c.d. « *miste* » (che operano cioè indifferentemente sia come agenzie di collocamento sia come agenzie di fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo) né lo svolgimento

Il caso svedese
Marie Karlsson
e Michele Tiraboschi

di altra attività principale o collaterale, come invece previsto in Italia sia dall'articolo 2, comma 2, della Legge n. 196/1997 sia dall'articolo 10, comma 3, del Decreto Legislativo n. 469/1997, che, rispettivamente, impongono alle agenzie di lavoro temporaneo e alle agenzie di mediazione tra domanda e offerta di lavoro l'oggetto sociale esclusivo. Non è neppure richiesta alcuna licenza o autorizzazione pubblica, né esistono disposizioni relativamente alla consistenza organizzativa, al capitale sociale o alla forma di impresa, al deposito di garanzie e cauzioni a tutela dei crediti retributivi dei lavoratori, alle qualità personali di direttori, dirigenti, amministratori, etc. In nome della piena libertà di iniziativa economica, per l'apertura di una agenzia privata di collocamento o di lavoro temporaneo è pertanto sufficiente una semplice dichiarazione resa alle autorità fiscali e l'iscrizione al registro commerciale (Rapporto SOU, 1997; Fahlbeck R., 1995a, p. 602; Eklund R., 1995/96). Secondo la terminologia recentemente proposta dall'Ufficio Internazionale del Lavoro (1994, pp. 225-228) esse assumono dunque lo *status* di «*agenzie di diritto comune*». Eventuali controlli per reprimere abusi e irregolarità possono essere effettuati soltanto in sede giurisdizionale.

Unico limite di carattere sostanziale è il divieto sancito dall'articolo 6 di esigere, accordare o ricevere un compenso dal lavoratore in cambio di una proposta di lavoro o di una missione di lavoro temporaneo (10). Secondo la dottrina questo limite, che è peraltro penalmente sanzionato, si estende anche ai compensi richiesti per coprire le spese di registrazione nelle banche dati delle agenzie (v. Fahlbeck R., 1995a, p. 604). Il lucro delle agenzie private dovrà pertanto dipendere dai compensi ricevuti dagli imprenditori clienti: circostanza questa che rende sicuramente più attraenti i servizi forniti dalle agenzie pubbliche di collocamento che sono gratuiti.

Rispetto alla fornitura di lavoro temporaneo la filosofia di fondo (invero un po' ingenua) della legge è che sarà il mercato a controllare, almeno indirettamente, la genuinità delle agenzie private ed eliminare gli intermediari inaffidabili. L'articolo 4 si limita infatti a stabilire la nullità di clausole contrattuali che impediscano al lavoratore intermittente di accettare un lavoro stabile presso l'impresa utilizzatrice al termine della missione, nonché il divieto di somministrare un lavoratore intermittente ad una impresa utilizzatrice di cui il lavoratore fosse stato dipendente nei sei mesi precedenti.

Sebbene la legge non disponga nulla in proposito, si ritiene che il lavoratore intermittente abbia diritto ad un trattamento economico e normativo analogo a quello dei lavoratori dell'impresa utilizzatrice: trova applicazione, in proposito, la disciplina sugli appalti introaziendali che dispone la parità di trattamento tra i diversi lavoratori con analoghe mansioni a prescindere dal titolo giuridico per cui lavorano in azienda (Rapporto SOU, 1997; Eklund R., 1995/96, p. 635). Come regola generale, il lavoratore ha diritto di percepire la retribuzione per il solo periodo in cui presta il lavoro presso l'impresa cliente, mentre non sono previste indennità di fine missione, di precarietà o di disponibilità. Un recente contratto collettivo del maggio 1997 concluso tra l'Associazione svedese delle agenzie di lavoro temporaneo e il Sindacato dei trasportatori ha tuttavia disposto in favore dei lavoratori intermittenti con qualifica di operaio il diritto di percepire, al termine della riunione, almeno la metà della retribuzione media mensile versata dalla impresa utilizzatrice ai propri dipendenti (European Foundation, 1997a).

Sempre secondo le regole generali (ma vedi già in precedenza l'articolo 5 della Legge n. 1993/440, ora abrogato, in Materiale di documentazione) il contratto per prestazioni di lavoro temporaneo deve essere stipulato in forma scritta e deve contenere le informazioni sul tipo di impiego per il quale il lavoratore è stato assunto, nonché sulle condizioni di impiego. Ad esso si ritengono applicabili, in quanto compatibili, le disposizioni stabilite per il contratto di lavoro a tempo indeterminato. Quantunque non esista alcun legame contrattuale tra lavoratore intermittente e impresa utilizzatrice, l'applicazione di alcune disposizioni del diritto del lavoro (tra cui le norme in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro) e le relative responsabilità vengono ripartite tra fornitore e utilizzatore.

Non esistono per contro disposizioni circa la durata del contratto di fornitura di lavoro temporaneo che pertanto può essere anche a tempo indeterminato (la Legge n. 746/1991 prevedeva invece una durata massima del periodo di missione pari a quattro mesi). Anche in Italia, invero, la Legge n. 196/1997 non prevede espressamente una durata massima della

note

(10) Un ulteriore limite è invero stabilito dall'articolo 3 della Legge n. 1993/440, che, in conformità alla Convenzione OIL n. 9/1920 ratificata dalla Svezia nel 1921, vieta il collocamento a fini di lucro della gente di mare.

missione: un limite implicito è tuttavia connesso alla tipologia di prestazioni ammesse, dirette per definizione a soddisfare esigenze di carattere temporaneo (cfr. l'art. 1 della Legge n. 196/1997). Nella legislazione svedese non esiste invece nemmeno una determinazione indiretta della durata del contratto di fornitura di manodopera: non mancano tuttavia alcuni significativi sforzi interpretativi diretti ad estendere alla fornitura di lavoro temporaneo parte delle disposizioni dettate dalla normativa in tema di lavoro a tempo determinato, ed in particolare quelle disposizioni che vietano la fornitura reiterata di un lavoratore presso una stessa impresa utilizzatrice con riferimento ad uno stesso tipo di lavoro (in questo senso v. Fahlbeck R., 1995a, pp. 609-610).

Secondo la dottrina il maggior costo che deriva dal ricorso alle agenzie di lavoro temporaneo, connesso alla garanzia della parità di trattamento retributivo tra il lavoratore intermittente e i lavoratori dell'impresa utilizzatrice (11), dovrebbe tuttavia rappresentare una garanzia sufficiente contro la destrutturazione del mercato del lavoro stabile e indirizzare la domanda di lavoro temporaneo soltanto verso segmenti di forza-lavoro particolarmente qualificati, nonché in funzione di reali esigenze produttive e organizzative (Fahlbeck R., 1995a, p. 605, p. 608).

Non si deve peraltro dimenticare, in proposito, che le rappresentanze sindacali dell'impresa utilizzatrice mantengono un significativo diritto di controllo rispetto alle pratiche di esternalizzazione del lavoro; controllo che, nei casi estremi, può manifestarsi anche attraverso l'esercizio del diritto di veto sancito dalla Legge sulla partecipazione nella regolamentazione delle condizioni di lavoro del 1976. In realtà, la coalizione di centro-destra, parallelamente alla completa liberalizzazione del collocamento, aveva anche provveduto ad abrogare le disposizioni relative al controllo sindacale sul decentramento produttivo, ma gli effetti di questa ulteriore deregolamentazione sono stati revocati nel 1994 con il ritorno al governo del partito social-democratico. Ai sensi degli articoli 38-40 della legge del 1976 le rappresentanze dell'impresa utilizzatrice devono essere preventivamente informate circa l'intenzione di ricorrere a personale esterno all'azienda: l'informazione al sindacato è peraltro sostenuta da un obbligo a trattare sulle materie oggetto dell'informazione e, come detto, da un diritto di veto che tuttavia può essere esercitato soltanto con riferimento ai profili di legittimità (mancata informazione del sindacato, violazione di norme di legge e/o di contratto, etc.) e non di merito circa l'esternalizzazione del lavoro (in dottrina, per gli opportuni approfondimenti sul diritto di veto rispetto alle pratiche di decentramento, cfr. Fahlbeck R., 1995a, pp. 611-614; Eklund R., 1995/96, pp. 650-651).

5. Profili comparati: mercato del lavoro e servizi per l'impiego in Danimarca, Finlandia e Norvegia.

Lo scopo di questo paragrafo è di carattere puramente descrittivo e informativo. Prima di indicare alcune linee di tendenza evolutiva dei servizi per l'impiego nel mercato del lavoro svedese e formulare qualche considerazione conclusiva pare infatti opportuno svolgere una rapida rassegna comparatistica relativamente al quadro legale presente negli altri Paesi nordici (Danimarca, Finlandia e Norvegia). In questa direzione, oltre a fornire utili raggugli sulla disciplina delle agenzie private per l'impiego in ordinamenti ancora poco conosciuti, si potrà peraltro contribuire a precisare ulteriormente il contesto complessivo (geografico, in primo luogo, ma anche sociale e culturale) in cui si pone la normativa svedese sopra analizzata.

Danimarca

Per contrastare gli effetti di un tasso di disoccupazione tra i più alti nei Paesi aderenti all'Unione Europea (mediamente oltre il 12 per cento nei primi anni Novanta), il Governo danese ha varato negli ultimi anni due importanti riforme del mercato del lavoro. In un primo tempo è stato completamente liberalizzato il mercato delle agenzie di fornitura di lavoro temporaneo e quello delle agenzie di selezione e collocamento della manodopera (cfr. la Legge n. 1989/840, entrata in vigore il 1° luglio 1990); in seguito, nel corso del 1993, sono state delimitate le competenze degli uffici statali del collocamento rispetto a quelle delle autorità locali, imprimendo in questo modo un forte decentramento al sistema di

(11) Secondo il Rapporto SOU, 1997, pp. 55-57, per esempio, il costo orario di un magazziniere fornito da una agenzia di lavoro temporaneo è pari a circa 40.000 lire (187 SEK), contro un costo orario normale dello stesso lavoratore di circa 28.000 lire (120 SEK) nell'ipotesi in cui venga assunto direttamente dall'utilizzatore.

Il caso svedese
Marie Karlsson
e Michele Tiraboschi

incontro tra domanda e offerta di lavoro (Lind J., 1994, pp. 175-199; Employment Observatory, 1996b, pp. 33-34; cfr. anche OECD, 1996, pp. 30-31).

Il previgente regime di monopolio pubblico del collocamento (cfr. la Legge n. 1968/249 e la Legge n. 1970/114), caratterizzato da una forte centralizzazione dei servizi per l'impiego, è stato infatti ritenuto responsabile delle principali distorsioni e inefficienze del mercato del lavoro danese. Da un lato, gli uffici pubblici di collocamento si sono dimostrati in grado di gestire non più del 5-10 per cento dei contatti tra domanda e offerta di lavoro (Jorgesen H., 1990). Dall'altro lato, la penetrante regolamentazione delle agenzie di fornitura di lavoro temporaneo (la cui attività era circoscritta, con penetranti controlli pubblici, ai lavori d'ufficio e alla vendita al dettaglio) è stata ritenuta non solo superflua, ma anzi controproducente rispetto alle dinamiche di un mercato sempre più globale, dinamico e competitivo (Csonka A., 1992; Lind J., 1994, p. 179; Eklund R., 1995/96, p. 639).

Con la Legge n. 1990/840 la materia dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro è stata dunque completamente deregolamentata. L'attività delle agenzie di lavoro temporaneo, in particolare, è stata liberalizzata in tutti i settori produttivi, mentre sono stati aboliti sia il requisito dell'autorizzazione amministrativa sia il regime di controllo pubblico sull'attività delle agenzie private (Siau B., 1996, p. 67; Jacobsen P., 1993, p. 77). Successivamente, con una legge del 1993 (entrata in vigore nel 1994), i servizi pubblici per l'impiego sono stati ampiamente decentrati e ad essi è stata affidata in particolare la gestione delle politiche attive del lavoro (Employment Observatory, 1996b, p. 34).

La disciplina del lavoro intermittente tramite agenzia è ora interamente affidata alla libera volontà delle parti e alle scarse regole del diritto comune (Siau B., 1996, p. 299; Ufficio Internazionale del lavoro, 1994, pp. 225-226): non esistono più requisiti formali o sostanziali per la gestione di una agenzia di fornitura di manodopera, né sono previste particolari limitazioni di carattere oggettivo o soggettivo alla conclusione sia del contratto di lavoro temporaneo tra l'agenzia e il lavoratore intermittente sia del contratto di messa a disposizione tra l'agenzia e l'impresa utilizzatrice.

Il contratto di lavoro temporaneo, in particolare, può essere stipulato sia a tempo indeterminato che a termine. La quasi totalità dei contratti conclusi tra le agenzie e i lavoratori intermittenti ha tuttavia una durata temporanea: il lavoratore viene cioè normalmente assunto dall'agenzia per il solo tempo necessario allo svolgimento della missione presso l'impresa cliente (cfr. Jacobsen P., 1993, p. 86) (12). Tra una missione e l'altra non esiste invece alcuna garanzia del reddito: come ogni altro disoccupato, il lavoratore intermittente potrà semplicemente ricevere uno "stipendio di sostegno" dall'Assicurazione di disoccupazione nel caso vengano integrati i requisiti stabiliti dalla legge. Per questo motivo è frequente che uno stesso lavoratore si renda disponibile all'effettuazione di missioni di lavoro temporaneo a favore di più agenzie (cfr. il Rapporto SOU, 1992, pp. 62-63).

A differenza delle principali legislazioni straniere, nella legislazione danese è peraltro consentito alle agenzie di lavoro temporaneo di ricevere o esigere un compenso da chi cerca lavoro (per esempio ai fini dell'iscrizione del lavoratore nella banca dati dell'agenzia). Nella prassi degli affari tale possibilità risulta tuttavia abbastanza limitata, in quanto ritenuta palesemente in contrasto con il principio secondo cui il lavoro non è una merce. Una forte opposizione sindacale ha infatti indotto le associazioni che organizzano le principali agenzie di lavoro temporaneo del Paese a adottare codici deontologici che impediscono ai loro membri di chiedere o ricevere un compenso dai lavoratori per i servizi prestati (cfr. il Rapporto SOU, 1992, pp. 62-63).

Nei codici di condotta si prevede altresì: 1) il divieto per l'agenzia di lavoro temporaneo di inviare in missione un lavoratore nelle imprese in cui è in corso uno sciopero legittimo; 2) la nullità di clausole che vietino l'assunzione del lavoratore intermittente da parte dell'impresa utilizzatrice al termine del periodo di missione; 3) l'obbligo di assicurare il lavoratore contro i rischi derivanti dalla responsabilità civile durante lo svolgimento del lavoro; 4) l'obbligo per l'agenzia di informare il lavoratore circa le condizioni applicabili al contratto

note

(12) Nell'ordinamento danese, invero, il ricorso a forza-lavoro stabile da parte dell'agenzia pare comportare una diversa qualificazione del programma negoziale di somministrazione di manodopera. In questo caso, infatti, l'assunzione del rischio d'impresa da parte dell'agenzia (dimostrata, appunto, dal ricorso a forza-lavoro assunta con contratti a tempo indeterminato) conduce la dottrina e la giurisprudenza a qualificare il rapporto tra agenzia e impresa cliente non come fornitura o cessione di forza lavoro temporanea, ma come una ipotesi particolare di contratto di appalto. Questo spiega perché sia raro che l'agenzia assuma uno o più lavoratori per periodi eccedenti la durata delle singole missioni. Cfr. Eklund R., 1995/96, p. 633.

o al rapporto di lavoro in conformità alla Direttiva n. 91/533/CEE. Va tuttavia rilevato che tali regole deontologiche non hanno alcun valore giuridico e trovano applicazione solo per le agenzie affiliate alle associazioni di lavoro temporaneo (cfr. Jacobsen P., 1993, p. 78, p. 84, pp. 86-87; Eklund R., 1995/96, p. 642).

A differenza di quanto accade in Svezia, Finlandia e Norvegia, non esiste peraltro un obbligo specifico in capo all'impresa utilizzatrice di informare i rappresentanti dei lavoratori circa l'intenzione di ricorrere a forza-lavoro esterna all'impresa. Invero, per il settore privato l'accordo collettivo sulla collaborazione tra capitale e lavoro stipulato a livello nazionale tra la Confederazione degli industriali (DA) e la Confederazione dei sindacati dei lavoratori (LO) impone all'imprenditore di consultare i consigli aziendali relativamente (tra le altre cose) alle politiche del personale: ma anche in questo caso non è chiaro se in tale obbligo di informazione rientrino le strategie di esternalizzazione del lavoro (Eklund R., 1995/96, pp. 649-650).

Un Paese che, indubbiamente, si caratterizzava per una normativa tra le più rigorose in tema di disciplina della fornitura di manodopera si colloca così oggi, a pieno titolo, tra quelli che adottano un atteggiamento ampiamente permissivo e liberale nei confronti delle modalità giuridiche di incontro tra domanda e offerta di lavoro (cfr. Siau B., 1996, pp. 526-527; Eklund R., 1995/96, p. 633; Csonka A., 1993, p. 7). La completa liberalizzazione dei servizi per l'impiego pare tuttavia avere prodotto un effetto positivo più sugli uffici pubblici di collocamento (ora, come detto, fortemente decentrati), che sulle agenzie private di lavoro temporaneo. In effetti, mentre l'attività di queste ultime è rimasta sostanzialmente invariata rispetto alla situazione precedente alla riforma, le agenzie pubbliche, indubbiamente stimolate dalla concorrenza dei privati, sembrano ora in grado di operare in modo più efficiente e qualificato rispetto al passato (cfr. il Rapporto SOU, 1992, pp. 61-66). Mancano comunque studi scientifici e/o rilevazioni empiriche in grado di dimostrare chiaramente l'esistenza di una correlazione tra liberalizzazione e deregolamentazione delle modalità di incontro tra domanda ed offerta di lavoro e incremento dell'efficienza delle agenzie pubbliche di intermediazione e/o interposizione (v. infatti i rilievi critici di Csonka A., 1993, spec. pp. 24-25, il quale peraltro solleva anche alcune perplessità relativamente al ricorso a criteri di gestione privatistici dei servizi pubblici per l'impiego su un piano di concorrenza con le strutture private).

Va peraltro segnalato che, per contrastare il processo di liberalizzazione del mercato del lavoro e una prevedibile perdita di rappresentatività, a partire dal 1991 anche il sindacato ha iniziato a gestire proprie agenzie di collocamento e di somministrazione di manodopera. Particolarmente attivi, al riguardo, sono il sindacato dei carpentieri (*Snedker-OG Tomrerforblindet*) e quello dei metalmeccanici (*Metalarbejder Forbundet*), entrambi affiliati alla Confederazione dei sindacati dei lavoratori (LO), che, pur operando in stretta cooperazione con gli uffici pubblici di collocamento, controllano ora quasi interamente i flussi di manodopera di questi settori (cfr. il Rapporto SOU, 1992, p. 66; Employment Observatory, 1996b, p. 34, Csonka A., 1993, p. 14).

Finlandia

Nell'ordinamento finlandese le modalità di incontro tra domanda e offerta di lavoro hanno trovato una loro prima disciplina organica nella Legge n. 1959/246, largamente ispirata alla Parte Seconda della Convenzione O.I.L. n. 96/1949 sulla regolamentazione delle agenzie private a fini di lucro e a pagamento. Solo questa parte della convenzione è stata peraltro ratificata, nel 1951, dal Parlamento finlandese.

Nonostante il principio del monopolio pubblico del collocamento sia stato per lungo tempo il cardine della Legge n. 1959/246, la normativa finlandese consentiva dunque anche nella sua formulazione originaria un certo margine di operatività alle agenzie private per l'impiego (cfr. il Rapporto SOU, 1992, pp. 68-69). L'attività di collocamento e/o di somministrazione di manodopera poteva infatti essere esercitata anche da privati (organizzazioni sindacali, gruppi studenteschi, servizi sociali, etc.), dietro il rilascio di una apposita autorizzazione amministrativa. Condizione per il rilascio dell'autorizzazione era che l'agenzia operasse in settori particolari, e precisamente in quei settori dove, pur in presenza di uffici pubblici di collocamento, l'incontro tra domanda e offerta di lavoro si presentasse problematico. In questi casi era escluso il fine di lucro, ma poteva essere stabilito un compenso da versare all'agenzia per coprire i costi di gestione.

Alla luce di questa normativa, il regime giuridico delle agenzie di fornitura di lavoro temporaneo rimaneva tuttavia alquanto incerto. Ed infatti è soltanto con la legge del 26 luglio 1986 (di modifica della Legge n. 1959/246) che la somministrazione di manodopera ha

Il caso svedese
Marie Karlsson
e Michele Tiraboschi

Il caso svedese
Marie Karlsson
e Michele Tiraboschi

trovato una sua prima e puntuale regolamentazione (cfr. Siau B., 1996, pp. 530-531; Rapporto SOU, 1992, pp. 68-69). In base a questa nuova disciplina della materia — che razionalizzava e rendeva di portata generale il regime delle deroghe al monopolio pubblico dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro già previsto dalla legge del 1959 — la fornitura di manodopera poteva essere esercitata soltanto dalle agenzie in possesso di un'apposita autorizzazione amministrativa, per lo svolgimento di prestazioni di lavoro a carattere temporaneo e in settori particolari dove l'incontro tra domanda e offerta di lavoro risultasse particolarmente difficoltoso.

La successiva disdetta della Convenzione O.I.L. n. 96/1949 (avvenuta il 5 giugno 1992) ha reso manifesta l'intenzione del Governo finlandese di rendere maggiormente flessibile e liberistico il regime delle agenzie private di collocamento e di somministrazione di lavoro temporaneo caratterizzate dal fine di lucro. Nel 1994 è stata infatti adottata una riforma del mercato del lavoro che ha completamente liberalizzato l'attività di fornitura di manodopera, rimuovendo i (peraltro) pochi vincoli previsti dalla legislazione previgente (Saloheimo N., 1996, pp. 46-47; Eklund R., 1995/96, pp. 633-634; Employment Observatory, 1996b, pp. 19-20). È stato soppresso, in particolare, il limite massimo di sei mesi alla durata di ciascuna missione precedentemente fissato dal regolamento n. 1985/908; analogamente alla legislazione svedese, poi, non è peraltro più necessario ottenere apposita autorizzazione amministrativa per la costituzione di un'agenzia di fornitura di lavoro temporaneo. Per lo svolgimento dell'attività di somministrazione di manodopera è infatti sufficiente notificare la costituzione dell' « agenzia » all'ispettorato del lavoro competente (per i riferimenti normativi v. Eklund R., 1995/96, pp. 639-640).

È rimasta invece in vigore la disposizione contenuta nell'articolo 9 della legge del 1978 sulla collaborazione all'interno dell'impresa, che, estendendo l'efficacia a tutti i settori di un contratto collettivo nazionale dell'industria del 1969 sull'esternalizzazione del lavoro (in parte ancora in vigore), impone all'impresa utilizzatrice di informare i rappresentanti dei lavoratori circa l'intenzione di ricorrere a forza-lavoro esterna all'impresa. Questo obbligo « procedurale », finalizzato ad evitare la destrutturazione dei posti di lavoro stabili, può dare luogo, su richiesta del sindacato, ad una trattativa con la rappresentanza sindacale relativamente ai motivi del ricorso a personale esterno, al numero dei lavoratori intermittenti coinvolti e alla durata della missione. La consultazione del sindacato, qualificabile alla stregua di un mero onere a trattare, non è comunque obbligatoria se il lavoro da svolgere è di breve durata, se richiede particolari qualifiche non presenti all'interno dell'azienda o se deve essere svolto urgentemente (Eklund R., 1995/96, p. 659).

La progressiva spinta verso la deregolamentazione e liberalizzazione dei servizi per l'impiego viene normalmente spiegata in un più ampio contesto di flessibilizzazione del mercato e del rapporto di lavoro, a fronte di un tasso di disoccupazione ben al di sopra della media dei Paesi europei (e precisamente tra il 17 e il 20 per cento negli ultimi tre anni) (cfr. Nordic Labour Journal, 1996, p. 30; Vuorinen P., 1995, p. 32; Santamäki-Vuori T., 1994, p. 248). Parte della dottrina finlandese ha tuttavia recentemente sollevato forti perplessità sull'efficacia di una politica di progressiva erosione delle tutele del lavoro dipendente, ricordando, peraltro, che recenti studi empirici hanno inequivocabilmente dimostrato come non esista alcuna prova tangibile che all'abbassamento del costo del lavoro e alla liberalizzazione dei servizi per l'impiego corrisponda un automatico innalzamento dei livelli occupazionali (così: Bruun N., 1996, p. 18, e ivi riferimenti bibliografici). Si deve in ogni caso rilevare come la liberalizzazione dei servizi per l'impiego abbia finora avuto un impatto piuttosto limitato sul mercato del lavoro finlandese, probabilmente proprio « a causa della depressione che ancora colpisce il mercato del lavoro » (cfr. Employment Observatory, 1996b, p. 19).

Norvegia

Nel momento in cui si scrive, tra i quattro Paesi nordici analizzati soltanto la Norvegia è ancora vincolata alla Convenzione O.I.L. n. 96/1949. Le numerose proposte di modifica del quadro legale avanzate sul finire degli anni Ottanta inizio anni Novanta non hanno infatti avuto alcun seguito (Torp H., Pettersen S.H., 1989; Rapporto SOU, 1992, pp. 66-67), ed il regime di incontro tra domanda e offerta di lavoro si presenta ancora oggi fortemente vincolistico e centralizzato (cfr. European Foundation, 1997b; Eklund R., 1995/96, p. 626, p. 634; Rapporto SOU, 1992, pp. 66-67).

Nel corso del noto procedimento di volontaria giurisdizione promosso dalla cooperativa italiana *Job Centre* presso la Corte di Giustizia CEE (v. la *causa C-55/96*, su cui cfr. Ichino P., 1995 e ora, Ricci G., in questo fascicolo), il Governo norvegese ha anzi recentemente ribadito l'intenzione di difendere il monopolio pubblico del collocamento, sul presupposto

che « la categoria cui si rivolge l'ufficio pubblico di collocamento ricomprende tutte le persone in cerca di lavoro e tutti i datori di lavoro che hanno bisogno dell'aiuto di mediatori, a prescindere dal loro luogo di residenza o di occupazione. Le agenzie private di collocamento gestite su base commerciale si concentrerebbero (invece) sulle persone, in cerca di lavoro, più interessanti dal punto di vista economico. Se queste non si avvalsero dell'ufficio pubblico di collocamento, i datori di lavoro avrebbero meno incentivi a collaborare con le autorità del mercato del lavoro. È questa collaborazione che in genere facilita il collocamento delle persone in cerca di lavoro, che si trovano in una situazione meno favorevole nel mercato del lavoro. L'ufficio pubblico di collocamento è un elemento chiave per accrescere l'efficacia di un'attiva politica del lavoro » (Governo norvegese, 1996, p. 8). Ai sensi dell'articolo 26 della Legge n. 1947/9 (concernente le misure per promuovere l'occupazione) esiste dunque ancora oggi un divieto generale di costituire agenzie private per l'impiego. Alcune limitate eccezioni a questo divieto sono previste per le agenzie private a pagamento, a condizione che non abbiano fini di lucro e che operino sotto lo stretto controllo degli uffici pubblici di collocamento. Ulteriori deroghe sono poi previste per le agenzie private a pagamento che operano a fini di lucro, con riferimento ad alcune particolari categorie di lavoratori indicate dal regolamento n. 1993/1015: 1) lavoratori con più di sessant'anni; 2) lavoratori alla pari e persone in situazioni analoghe; 3) musicisti, artisti e lavoratori dello spettacolo; 4) lavoratori assunti per svolgere prestazioni di lavoro all'estero (cfr. Governo norvegese, 1996, p. 8).

La legge sulla promozione dell'occupazione vieta altresì, sempre in linea di principio, anche l'attività delle agenzie di fornitura di lavoro temporaneo (v. Eklund R., 1995/96, p. 626). Ai sensi dell'articolo 27, comma 1, della Legge n. 1947/9 è infatti « vietato svolgere un'attività il cui scopo sia quello di fornire manodopera ad un datore di lavoro che utilizza la prestazione di lavoro, se i lavoratori svolgono la loro attività sotto la direzione del beneficiario della prestazione lavorativa e questi abbia dei propri dipendenti che svolgono lo stesso tipo di lavoro, o se l'utilizzatore svolge un'attività dove tali tipi di prestazioni richieste formano parte integrante della sua attività ». Esistono tuttavia alcune rilevanti eccezioni (13), relativamente ai lavori di ufficio (segreteria, contabilità, etc.), al commercio, alla gestione di magazzini commerciali e ai lavori di cucina. In questi casi la somministrazione può protrarsi per un periodo massimo di 6 mesi, ed è possibile prolungare la missione per tre o sei mesi fino ad un totale massimo di 12 mesi (Rapporto SOU, 1992, pp. 66-67; Eklund R., 1995/96, p. 634).

Nell'ambito di operatività delle eccezioni al divieto generale previste dalla legge, non esistono requisiti formali o sostanziali per lo svolgimento dell'attività di fornitura di lavoro temporaneo (autorizzazioni, depositi cauzionali o altro), né è peraltro previsto l'obbligo di adottare un particolare schema costitutivo di diritto commerciale. Nel settore metalmeccanico è anzi prevista la possibilità per tutte le imprese di ottenere una speciale autorizzazione per la somministrazione dei propri dipendenti (14). Tale possibilità è tuttavia limitata nel tempo ed è destinata ad operare solo nelle ipotesi di crisi aziendale: in questi casi, per evitare il ricorso a licenziamenti collettivi, è infatti possibile istituire una sorta di consorzio tra le imprese dello stesso settore e operanti in una determinata area geografica, la cui funzione è quella di agevolare la mobilità della manodopera mediante distacchi di durata temporanea e comunque non superiori a 6 mesi da un'impresa all'altra (cfr. il Rapporto SOU, 1992, pp. 66-67).

Complessivamente, il quadro legale di disciplina delle agenzie private per l'impiego risulta pertanto alquanto contraddittorio. Esiste, per un verso, un divieto generale stabilito dalla legge di ricorso alla somministrazione di manodopera. Tale divieto può tuttavia essere agevolmente derogato mediante un semplice decreto del Ministro del lavoro, e dunque con una disciplina di rango secondario (cfr. l'articolo 27, comma 2, della Legge n. 1947/9), che può giungere fino al punto di svuotare interamente la portata del precetto di legge. Nella letteratura comparatistica non è anzi mancato chi, forzando indubbiamente il dato fornito dal diritto positivo, è persino giunto ad accostare la normativa norvegese a quella — decisamente liberistica e priva di vincoli — dei paesi anglosassoni (così infatti, con argo-

note

(13) Eccezioni rese possibili dallo stesso articolo 27 della Legge n. 1947/9. Il secondo comma di questo articolo stabilisce infatti che « Il Ministro del lavoro, o l'autorità da esso incaricata, potrà prevedere eccezioni al divieto di cui al comma 1 ».

(14) In linea di principio non possono essere somministrati più di 10 lavoratori. Le imprese con più di 50 dipendenti possono somministrare fino al 20 per cento della loro forza-lavoro. Cfr. il Rapporto SOU, 1992, p. 67.

Il caso svedese
Marie Karlsson
e Michele Tiraboschi

mentazioni a nostro avviso non condivisibili, Siau B., 1996, pp. 542-543). L'estrema genericità del divieto di somministrazione di manodopera, per l'altro verso, ha poi consentito agli attori economici di aggirare, soprattutto nel settore dell'edilizia, il fine della Legge n. 1947/9, mediante il ricorso a vari espedienti contrattuali: contratti di pseudo-lavoro autonomo tra agenzia e prestatore di lavoro, decentramenti e appalti fittizi, etc. (sul punto v. in particolare Eklund R., 1995/96, pp. 634-635, e ivi ulteriori riferimenti bibliografici).

6. Verso un ripensamento delle politiche del lavoro?

« *Più si cambia e più tutto resta uguale?* ». Non è certo facile rispondere alla domanda, nient'affatto retorica, che si poneva recentemente Reinhol Fahlbeck a conclusione di un articolato commento sulla liberalizzazione del collocamento e sulla legalizzazione della fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo in Svezia (Fahlbeck R., 1995a, p. 622). Se però la domanda viene posta con specifico riferimento all'incidenza delle politiche del lavoro sulle dinamiche occupazionali, la recente evoluzione del mercato del lavoro svedese (e dei Paesi nordici in generale) sembra ineluttabilmente condurre ad una risposta affermativa. La riforma del 1993 non ha mancato di produrre alcuni effetti positivi sul funzionamento del mercato del lavoro. La concorrenza degli operatori privati pare aver contribuito ad aumentare la qualità e l'efficienza dei servizi pubblici per l'impiego, incoraggiando allo stesso tempo le organizzazioni sindacali dei lavoratori a gestire direttamente, seppure con alterne fortune e non in tutti i settori, agenzie di collocamento e di fornitura di lavoro temporaneo (cfr. Norrby A., 1994, p. 10 e ora il Rapporto SOU, 1997). La presenza di agenzie private pare inoltre avere migliorato le dinamiche dell'incontro tra domanda e offerta con riferimento a prestazioni lavorative particolarmente qualificate e specialistiche. Considerata nel suo complesso l'esperienza svedese sembra tuttavia indicare con sufficiente chiarezza come non esistano connessioni precise tra politiche del lavoro e incremento dei livelli occupazionali (v. *supra*, paragrafo 2) e soprattutto come una politica di spinta deregolamentazione del mercato del lavoro non possa seriamente rappresentare una risposta né alla disoccupazione né alle reali esigenze di competitività del sistema produttivo. In questa prospettiva, maggior importanza paiono piuttosto rivestire le politiche strutturali dell'occupazione, le politiche industriali, fiscali e di gestione della spesa pubblica, le regole che disciplinano il commercio internazionale o l'accesso al sistema del credito e al mercato dei capitali, etc. (per un quadro complessivo cfr. Frey, L., 1996, spec. pp. 87-123 e, con specifico riferimento alla riforma del collocamento, Del Vecchio R., 1996, spec. p. 6; Garofalo M.G., 1992, p. 326).

L'incidenza pressoché nulla della riforma dei meccanismi di incontro tra domanda e offerta di lavoro sui livelli di disoccupazione e, in generale, su tutti gli altri indicatori economici mostra in ogni caso come del tutto ideologica sia la contrapposizione tra « pubblico » e « privato » nella gestione del collocamento: l'apertura ai privati come risposta ai fallimenti (reali e presunti) dell'intervento pubblico non ha sortito gli effetti sperati sul piano occupazionale, ma non ha neppure condotto alla temuta destrutturazione del mercato del lavoro svedese o ad un aumento delle pratiche discriminatorie nei confronti delle c.d. fasce deboli del mercato del lavoro.

La raggiunta consapevolezza dell'impossibilità di risolvere i problemi del mercato del lavoro attraverso una mera riforma della strumentazione normativa ed una incondizionata apertura agli operatori privati ha ora condotto il Governo social-democratico a un profondo ripensamento del ruolo da assegnare alle politiche del lavoro nella lotta alla disoccupazione. Con specifico riferimento al collocamento e alla fornitura di lavoro temporaneo è stata costituita una Commissione di studio ministeriale incaricata di valutare l'impatto della Legge n. 1993/440 sul mercato del lavoro e sul funzionamento complessivo del sistema di relazioni industriali svedese. I risultati del lavoro di questa Commissione — recentemente pubblicati come Rapporto SOU (Statens Offentliga Utredningar) 1997 — confermano l'urgenza di un ripensamento complessivo del ruolo da assegnare alle politiche del lavoro nella lotta alla disoccupazione.

Preso atto dell'equivoco sotteso ad una indebita assimilazione tra politiche del lavoro e politiche occupazionali, la Commissione non ha esitato ad evidenziare l'inutilità di una strategia di completa liberalizzazione del collocamento e della fornitura di lavoro temporaneo, ma non per questo ha ritenuto di proporre la reintroduzione del principio del monopolio pubblico del collocamento soppresso nel 1993 dalla coalizione di centro-destra. La strada suggerita dalla Commissione di studio formalizzata in due disegni di legge che

dovrebbero sostituire la Legge n. 1993/440 (v. *infra*, Materiale di documentazione) è piuttosto quella di razionalizzare e rendere più trasparente il mercato delle agenzie private per l'impiego compatibilmente con la tutela di alcuni diritti fondamentali dei lavoratori (alla retribuzione e alla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, in primo luogo).

Particolarmente significativa, in proposito, è l'intenzione di selezionare gli operatori del mercato del lavoro temporaneo attraverso un meccanismo di autorizzazione pubblica subordinata alla presenza di determinati requisiti diretti a verificare l'affidabilità e la consistenza organizzativa e patrimoniale delle agenzie di lavoro temporaneo; anche se non si comprende bene perché nella proposta formulata dalla Commissione l'obbligo della registrazione debba valere soltanto per le agenzie di lavoro temporaneo e non per le agenzie di mediazione tra domanda e offerta di lavoro, come ora previsto in Italia dal D.Lgs. 469/1997. Resta in ogni caso apprezzabile l'impostazione di fondo adottata dalla Commissione ideologica che, pragmaticamente, lungi dal riproporre una drastica quanto sterile contrapposizione ideologica tra pubblico e privato nella gestione del mercato del lavoro, individua nella diversificazione e nel potenziamento dei servizi per l'impiego *uno* dei tanti strumenti che possono concorrere, insieme ad altri, a migliorare l'efficacia complessiva delle politiche strutturali dell'occupazione, senza per questo assegnare al collocamento funzioni e compiti che esso non pare in grado di assolvere, non fosse altro perché non gli competono.

Materiale di documentazione.

I. La Legge 1° luglio 1993, n. 440 sulle agenzie private di collocamento e di somministrazione di manodopera (*).

Contenuto della legge.

Art. 1. La presente legge disciplina l'attività di mediazione nell'incontro tra domanda ed offerta di manodopera svolta da soggetti diversi dall'ufficio di collocamento statale. La legge non riguarda la mediazione nell'incontro tra domanda ed offerta di lavoro che si attua per mezzo di pubblicazioni, trasmissioni o registrazioni, che è invece disciplinata dalla legge sulla libertà di stampa e/o dalla legge sulla libertà di espressione (leggi costituzionali).

In questa legge il termine « collocamento » sta ad indicare l'attività che ha come fine sia la ricerca di un lavoro da parte di un lavoratore sia la ricerca di manodopera da parte di un datore di lavoro.

Art. 2. La presente legge contiene anche disposizioni sulla « somministrazione di manodopera ». La somministrazione di manodopera si realizza attraverso un contratto che lega un committente a un datore di lavoro. Ciò significa che il datore di lavoro, dietro il pagamento di un corrispettivo, mette a disposizione del committente un proprio dipendente, al fine di svolgere una attività lavorativa presso quest'ultimo.

Collocamento dei marinai.

Art. 3. Il collocamento dei marinai non può essere svolto a pagamento.

Somministrazione di manodopera.

Art. 4. I datori di lavoro che svolgono attività di somministrazione di manodopera devono rispettare le seguenti prescrizioni:

1. al dipendente non può essere impedito, tramite condizioni contrattuali o in altri modi, di accettare un impiego stabile presso un committente per cui svolge o per cui ha svolto un'attività lavorativa;
2. un dipendente che accetta un impiego stabile presso un datore di lavoro che somministra manodopera, non può essere inviato in missione presso il datore di lavoro di cui era in precedenza dipendente nei sei mesi successivi alla cessazione del rapporto di lavoro con quest'ultimo (Legge n. 1993/1499).

(Art. 5. Abrogato (**)).

Divieto di fare pagare chi cerca lavoro o dipendenti.

Art. 6. Chi svolge un'attività di collocamento o di somministrazione di manodopera non può esigere, accordare o ricevere un compenso da chi cerca lavoro o da un suo dipendente per offrire od assegnare lavoro.

(*) Traduzione di Marie Karlsson e Michele Tiraboschi.

(**) *N.d.T.* L'articolo 5, ora abrogato dalla Legge n. 1993/1499, disponeva l'obbligo della forma scritta del contratto per prestazioni di lavoro temporaneo, nonché l'indicazione del tipo di impiego e delle condizioni contrattuali. La Legge n. 1993/1499, nel trasporre nell'ordinamento svedese la Direttiva n. 91/553 sulla prova del contratto di lavoro, ha ora reso questo obbligo di portata generale, ragione per cui è sembrata superflua la disposizione di cui all'articolo 5 della Legge n. 1993/440.

Il caso svedese
Marie Karlsson
e Michele Tiraboschi

Responsabilità.

Art. 7. Il datore di lavoro che, con o senza intenzionalità, viola le disposizioni di cui all'articolo 4 è passibile di una multa. Chi, con o senza intenzionalità, viola le disposizioni di cui agli articoli 3 e 6 è passibile di una multa o di una condanna ad una pena detentiva fino ad un massimo di 6 mesi (Legge n. 1993/1499).

Questa legge è entrata in vigore il 1° luglio 1993. Dal 1° luglio 1993 la Legge n. 1991/746 sulle agenzie private di collocamento e sulla somministrazione di manodopera è abrogata.

II. Le proposte di legge della Commissione di studio ministeriale incaricata dal Governo svedese di valutare l'impatto della Legge 1° luglio 1993, n. 440 sul funzionamento del mercato del lavoro (*).

Come rilevato nel paragrafo n. 6, una Commissione di studio incaricata dal Governo svedese di valutare l'impatto della Legge 1° luglio 1993 n. 440 sul mercato del lavoro e sul funzionamento complessivo del sistema di relazioni industriali ha recentemente predisposto due disegni di legge (uno sul collocamento e l'altro sulla somministrazione di manodopera), che dovrebbero sostituire l'attuale legge del 1993.

Il primo disegno di legge, relativo al collocamento, riprende integralmente le disposizioni attualmente vigenti, con la sola specificazione (evidenziata con l'uso del carattere corsivo) che la legge non si applicherà alla mediazione di manodopera che dà luogo ad una vera e propria attività di somministrazione. Ben più incisive sono invece le proposte di modifica (anche in questo caso riportate graficamente con il carattere corsivo) contenute nel disegno di legge sulla somministrazione di manodopera, che concorrono a delineare un assetto normativo del lavoro intermittente tramite « agenzia » complessivamente meno deregolamentato rispetto a quello attualmente in vigore. A questi due disegni di legge si accompagna, poi, una proposta di integrazione (anch'essa riportata in carattere corsivo) dell'articolo 5 della Legge n. 1982/80 sulla protezione dell'occupazione, con riferimento alla durata massima dei rapporti di lavoro temporaneo.

1) Proposta di legge sulle agenzie di collocamento private.

Contenuto della legge.

Art. 1. La presente legge disciplina l'attività di mediazione nell'incontro tra domanda ed offerta di manodopera svolta da soggetti diversi dall'ufficio di collocamento statale. La legge non riguarda la mediazione nell'incontro tra domanda ed offerta di lavoro che si attua per mezzo di pubblicazioni, trasmissioni o registrazioni, che è invece disciplinata dalla legge sulla libertà di stampa e/o dalla legge sulla libertà di espressione (leggi costituzionali).

In questa legge il termine « collocamento » sta ad indicare l'attività che ha come fine sia la ricerca di un lavoro da parte di un lavoratore sia la ricerca di manodopera da parte di un datore di lavoro, e non si riferisce invece alla attività di « somministrazione » di forza-lavoro che è disciplinata dalla legge sulla somministrazione di manodopera.

Collocamento dei marinai.

Art. 2. Il collocamento dei marinai non può essere svolto a pagamento.

Divieto di fare pagare chi cerca lavoro.

Art. 3. Chi svolge una attività di collocamento non può esigere, accordare o ricevere un compenso da chi cerca lavoro.

Responsabilità.

Art. 4. Il datore di lavoro che, con o senza intenzionalità, viola le disposizioni di cui agli articoli 2 e 3 della presente legge è passibile di una multa.

2) Proposta di legge sulla somministrazione di manodopera.

Definizione delle imprese di somministrazione di manodopera.

Art. 1. Per imprese di somministrazione di manodopera si intendono quelle imprese i cui dipendenti svolgono un lavoro a favore di un altro imprenditore dietro il pagamento di un corrispettivo. I dipendenti dell'impresa di somministrazione di manodopera svolgono l'attività propria dell'imprenditore committente sotto la sua direzione.

Obblighi.

Art. 2. Le imprese che svolgono attività di somministrazione di manodopera devono rispettare le seguenti prescrizioni:

1. in base all'articolo 5, commi 1 e 3, della Legge n. 1982/80 sulla sicurezza dell'occupazione, non è consentito assumere il lavoratore per un tempo determinato nei casi in cui il dipendente svolge o si suppone svolgerà lavoro per l'impresa di somministrazione. Per questi lavoratori sono valide le regole

dell'articolo 4 della legge sulla sicurezza dell'occupazione, fino a che non sarà disposto diversamente. Restano valide le eccezioni stabilite nell'articolo 2 della legge sulla sicurezza dell'occupazione;

2. prima dell'inizio della missione il datore di lavoro deve informare il prestatore di lavoro sulle qualifiche o attitudini professionali richieste, sull'orario di lavoro, sulle condizioni e sul tipo di lavoro da svolgere;

3. al dipendente non può essere impedito, tramite condizioni contrattuali o in altri modi, di accettare un impiego stabile presso un committente per cui svolge o per cui ha svolto una attività lavorativa;

4. il datore di lavoro non può esigere, accordare o ricevere un compenso da chi cerca lavoro.

Obbligo di registrazione.

Art. 3. Le imprese che svolgono attività di somministrazione di manodopera ai sensi dell'articolo 1 di questa legge devono essere registrate presso l'Autorità per la somministrazione del personale (*Personalthyrningsnämnden*). Le imprese senza dipendenti che cooperano con altre imprese al fine di cercare missioni presso imprese committenti in forme analoghe alla somministrazione di manodopera ai sensi dell'articolo 1 di questa legge devono essere registrate presso l'Autorità per la somministrazione del personale. Le società cooperative che svolgono la medesima attività devono anch'esse essere registrate. Il funzionamento più preciso dell'attività dell'Autorità per la somministrazione del personale verrà comunicato dal Governo.

Art. 4. Oltre al rispetto delle prescrizioni stabilite nell'articolo 2, il rilascio dell'autorizzazione è subordinato al rispetto delle seguenti condizioni:

1. che il titolare dell'impresa di somministrazione non sia stato dichiarato fallito o sia interdetto dall'esercizio di attività industriali e che non sia stato condannato per reati economici negli ultimi cinque anni;

2. che l'impresa di somministrazione dimostri di avere risorse di capitale sufficienti allo svolgimento dell'attività programmata;

3. che la contabilità e il pagamento di tasse e compensi rispettino gli « usi e le consuetudini » di rendicontazione;

4. che l'impresa di somministrazione rispetti gli « usi e consuetudini » del mercato del lavoro;

5. che l'impresa di somministrazione rispetti nello svolgimento della propria attività l'etica degli affari.

Art. 5. Per la registrazione è richiesto il versamento di una somma di denaro ai fini della accettazione della domanda, nonché il versamento di una somma annuale per il mantenimento della registrazione: tali somme sono determinate in modo da coprire le spese sostenute dall'Autorità per la somministrazione del personale. Indicazioni più precise sulle condizioni e sulla procedura di registrazione verranno comunicate dal Governo o da un'autorità indicata dal Governo. L'ammontare della quota di registrazione e della quota annuale per il mantenimento della registrazione verranno stabiliti dal Governo.

Controllo delle imprese di somministrazione di manodopera registrate.

Art. 6. Il controllo delle imprese di somministrazione di manodopera registrate ai sensi dell'articolo 4 verrà svolto dall'Autorità per la somministrazione del personale. L'Autorità dovrà controllare che le imprese di somministrazione di manodopera rispettino le disposizioni contenute in questa legge. Le imprese di somministrazione di manodopera registrate dovranno consentire all'Autorità per la somministrazione del personale di verificare atti, contabilità e altri documenti relativi all'attività svolta e fornire le informazioni che verranno ad esse richieste.

Revoca dell'autorizzazione.

Art. 7. L'Autorità per la somministrazione del personale dovrà revocare l'autorizzazione alle imprese di somministrazione di manodopera, ai lavoratori autonomi che svolgono tale attività, e alle società cooperative:

1. che non integrino più i requisiti di cui all'articolo 4;

2. che non versino la quota (annuale) di registrazione;

3. che non rispettino le altre disposizioni contenute in questa legge.

Prima della revoca, si dovrà concedere all'impresa la possibilità di mettersi in regola con le disposizioni di questa legge. Se ritenuto sufficiente rispetto alla gravità dell'infrazione l'Autorità per la somministrazione del personale può procedere con una diffida in luogo della revoca. Se l'infrazione è insignificante la pena può essere non applicata.

Art. 8. Contro le decisioni dell'Autorità per la somministrazione del personale è possibile proporre ricorso presso il Tribunale Amministrativo. Per proporre ricorso presso il Tribunale Centrale Statale (*Kammarrätt*) è necessario ottenere una autorizzazione dalle autorità competenti.

Responsabilità.

Art. 9. Chi, con o senza intenzionalità, nello svolgimento dell'attività di somministrazione di manodopera viola le disposizioni di cui all'articolo 4 è passibile di una multa.

e) Proposta di modifica dell'articolo 5 della Legge n. 1992/80 sulla protezione dell'occupazione.

Omissis

Art. 5. Se un lavoratore è stato complessivamente utilizzato da un datore di lavoro con uno o più contratti a termine per più di tre anni in un arco di tempo di cinque anni, il rapporto di lavoro si considera a tempo indeterminato.

Il caso svedese
Marie Karlsson
e Michele Tiraboschi

Il caso svedese
Marie Karlsson
e Michele Tiraboschi

Se un lavoratore intermittente somministrato da un'impresa di lavoro temporaneo è stato complessivamente utilizzato da un imprenditore per più di tre anni in un arco di tempo di cinque anni, tale lavoratore acquisisce il diritto ad essere assunto nell'impresa utilizzatrice con precedenza rispetto ad altri lavoratori. Il diritto di precedenza decorre dal termine della missione in cui si sono superati i tre anni complessivi di impiego e resta valido per nove mesi.
Omissis

Bibliografia

- AA.VV.** (1996), *Politica economica, occupazione, servizi per l'impiego*, Jovene, Napoli.
- Abraham K.G.** (1991), *Mismatch and Labour Mobility: Some Final Remarks*, in Padoa Schioppa F. (ed.), *Mismatch and Labour Mobility*, Cambridge University Press, Cambridge, p. 453 e ss.
- Accornero A.** (1994), *Il mondo della produzione*, il Mulino, Bologna.
- Ales E.** (1995), *Collocamento e rapporto di lavoro: le nuove frontiere della flessibilità nella lotta alla disoccupazione*, in *DL*, I, p. 162 e ss.
- Arbetsmarknadsstyrelsen (1996), *Arbetsförmedlingens Marknadsandelar 1995 (Le quote del collocamento statale sul mercato del lavoro nel 1995)*, Uin, 1996:3.
- Arbetsmarknadsstyrelsen (1997), *Arbetsmarknadsverkets Arsredovisning 1995/1996 (Rapporto annuale dell'Agenzia per il mercato del lavoro)*, Solna.
- Björklund A., Eriksson T.** (ed.) (1996), *Unemployment in the Nordic Countries*, in Wadensjö E. (ed.), *The Nordic Labour Markets in the 1990s*, vol. 1, Swedish Institute for Social Research, North-Holland, Elsevier.
- Björklund A.** (1990), *Why is the Swedish Unemployment Rate so Low*, in *Issues in Industrial Economics*, IUI, Stoccolma.
- Blanchflower D.G., Jackman R., Saint-Paul G.** (1995), *Some Reflections on Swedish Labour Market Policy*, Swedish Government Official Reports, Ministry of Labour, Stockholm.
- Boeri T.** (1996), *La « rigidità flessibile » del mercato del lavoro italiano*, in *LRI*, p. 61 e ss.
- Bordogna L.** (1986), *L'organizzazione degli interventi di politica del lavoro nell'esperienza svedese*, in Rungaldier U., Bordogna L., Kemeny P., *Le politiche regionali del lavoro. I casi del Tirolo, Baviera, Svezia e Francia*, Angeli, Milano, p. 73 e ss.
- Bruun N.** (1996), *La politica sociale comunitaria: il caso finlandese*, in *q. Rivista*, n. 2, p. 17 e ss.
- Bussi F.** (1997), *Formazione non solo*, in *Osservatorio ISFOL*, n. 1-2, p. 174 ss.
- Carinci F.** (1993), *Il mercato del lavoro fra vecchio e nuovo diritto*, in Carinci F. (a cura di), *Il mercato del lavoro fra vecchio e nuovo diritto*, Giuffrè, Milano, p. 3 e ss.
- Chiari P., Vecchione N., Venturi D.** (1997), *Il decentramento istituzionale del collocamento*, in Biagi M. (a cura di), *Mercati e rapporti di lavoro*, Giuffrè, Milano, p. 177 e ss.
- Ciravegna D.** (1995), *Politiche del lavoro e politiche dell'occupazione*, in Ciravegna D., Favro-Paris M., Matto M., Ragazzi E., *La valutazione delle politiche attive del lavoro: esperienze a confronto*, Isedi, UTET, Torino, p. 3 e ss.
- Csonka A.** (1992), *Fri formidling (Collocamento libero)*, Copenhagen.
- Csonka A.** (1993), *Liberalization of Job-Centre Services*, Copenhagen.
- Del Vecchio R.** (1996), *Riforma del collocamento: pubblico e privato in competizione*, in *LI*, n. 18, p. 5 e ss.
- Dell'Aringa C.** (1985), *L'intervento pubblico nel mercato del lavoro: flessibilità ed efficacia del servizio*, in Cassese S., Gerelli E. (a cura di), *Deregulation. La deregolamentazione amministrativa e legislativa*, p. 93 e ss.
- Eklund R.** (1995/96), *A Look at Contract Labour in the Nordic Countries*, in *Juridisk Tidskrift*, n. 3, p. 625 e ss. (per una parziale traduzione in italiano v. Id., *Collocamento pubblico e lavoro temporaneo nel Nord Europa*, in *DLRI*, 1997, n. 3, p. 479 e ss.).
- Eklund R.** (1994), *Promotion and Regulation of Job Creation Opportunities*, Swedish report to the XIVth World Congress, International Society for Labour Law and Social Security, September 26-30, Seoul, Korea, vol. I, p. 595 e ss.
- Employment Observatory (1996a), *Germany: Few Placements by Private Employment Services*, Policies, European Commission, DG V, inforMISEP, n. 55, p. 15.
- Employment Observatory (1996b), *New Roles of Public and Private Employment Services in Improving Labour Market Performance: An Overview of Recent Trends and Reforms*, Trends - Annual Report, European Commission, DG V, inforMISEP, n. 26, Annual Report, p. 2 e ss.
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (1997a), *First Collective Agreement for Blue-Collar Workers in Temporary Agencies*, Eironline (http://eiro.eurofound.ie/cgi-bin/eiro/ptconvert?se97_06128n.sgm).
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (1997b), *Temporary Employment and Leasing of Employes*, Eironline <http://eiro.eurofound.ie/cgi-bin/eiro/ptconvert?NO9708118F>).
- Fahlbeck R.** (1978), *Sweden (National Reports)*, in Albeda W., Blanpain R., Veldkamp G.M.J. (a cura di), *Temporary Work in Modern Society*, International Institute for Temporary Work, Kluwer, 1978.
- Fahlbeck R.** (1995a), *Employment Exchange and Hiring Out of Employees in Sweden*, in *Tidskrift för Rettsvitenskap*, p. 589 e ss.

Fahlbeck R. (1995b), *Past, Present and Future Role of the Employment Contract in Labour Relations in Sweden*, in Betten L. (ed.), *The Employment Contract in Transforming Labour Relations*, Kluwer Law International, The Hague, London, Boston, p. 77 e ss.

Forslund A., Krueger A.B. (1994), *An Evaluation of the Swedish Active Labor Market Policy: New and Received Wisdom*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Working Paper n. 4802.

Frey L. (1996), *Le politiche dell'occupazione e del lavoro in Europa*, in *Quaderni di Economia del Lavoro*, Angeli, Milano, n. 55.

Garofalo M.G. (1996), *La funzione del collocamento nell'era postmoderna della flessibilità*, in AA.VV., *Politica economica, occupazione, servizi per l'impiego*, Jovene, Napoli, p. 185 e ss.

Garofalo M.G. (1992), *La riforma del collocamento*, in *D&L*, p. 326 e ss.

Ghezzi G. (1997), in Ghezzi G., Pugliese E., Salvati M., *Tre commenti a Il lavoro e il mercato di Pietro Ichino*, in *DLRI*, p. 163 e ss.

Gilli D. (1996), *I servizi per l'impiego nei Paesi dell'Unione*, in *Osservatorio ISFOL*, n. 3, p. 267 e ss.

Gonäs L. (1994), *Transformation of the Welfare State and Its Labour Markets. On Gender Segregation and New Patterns in the Labour Market*, in Kauppinen T., Köykkä V., *Transformation of the Nordic Industrial Relations in the European Context*, Atti del 4° European Regional Congress dell'IIRA, Helsinki 24-26 agosto 1994, The Finnish Labour Relations Associations, Helsinki, n. 1, p. 143 e ss.

Governo norvegese (1996), *Memoria depositata dal Governo norvegese nella causa C-55/96*, procedimento di volontaria giurisdizione promosso da JOB CENTRE COOP, inedita, p. 1 e ss. dell'estratto.

Grandi M. (1988), *Dal collocamento alla politica attiva dell'occupazione: nuovi profili e strumenti dell'organizzazione giuridica del mercato del lavoro*, in *RIDL*, I, p. 137 e ss.

Grub D., Wells W. (1993), *Employment Regulations and Patterns of Work in EC Countries*, in *OECD Economic Studies*, p. 7 e ss.

Ichino P. (1983), *Note sull'evoluzione della politica del lavoro in Svezia*, in *RGL*, I, p. 607 e ss.

Ichino P. (1996), *Il lavoro e il mercato*, Mondadori, Milano.

Jackman R. (1995), *What Can Active Labour Market Policies Do?*, Centre for Economic Performance, London, Discussion Paper, n. 226.

Jacobsen P. (1993), *Denmark*, in Blanpain R. (ed.), *Temporary Work and Labour Law of the European Community and Member States*, Kluwer, Deventer, p. 77 e ss.

Janbrink S. (1993), *Fritt fram för privata förmedlingar - men vad händer när tiderna blir bättre? Man kan inte spela fotboll utan regler (Il collocamento privato è stato liberalizzato: ma che cosa può succedere quando la situazione (sul mercato di lavoro) migliorerà? Non si può giocare a calcio senza delle regole)*, in *Utbildningstidningen*, n. 5.

Jorgesen H. (1990), *Personale, planlægning og politik (Politiche del lavoro e pianificazione del personale)*, Aalborg.

Junesjö K. (1993), *En arbetsgivares önskeförmedling (Il collocamento desiderabile per il lavoratore)*, in *Lag & Avtal*, n. 1.

King D., Rothstein B. (1994), *Government Legitimacy and the Labour Market: a Comparative Analysis of Employment Exchanges*, in *Public Administration*, p. 291 e ss.

Lind J. (1991), *Industrial Relations and Labour Market Regulations in Denmark*, in Jeppesen H.J., Lind J., *Changes in Labour Market and Industrial Relations in Europe*, Aalborg.

Lind J. (1994), *The Labour Market Reform in Denmark: Background and Perspectives*, in Kauppinen T., Köykkä V., *Transformation of the Nordic Industrial Relations in the European Context*, Atti del 4° European Regional Congress dell'IIRA, Helsinki 24-26 agosto 1994, The Finnish Labour Relations Associations, Helsinki, n. 1, p. 175 e ss.

Matto M. (1995), *I servizi pubblici per l'impiego*, in Ciravegna D., Favro-Paris M., Matto M., Ragazzi E., *La valutazione delle politiche attive del lavoro: esperienze a confronto*, cit. p. 115 e ss.

Napoli M. (1996), *Le prospettive dei servizi per l'impiego*, in AA.VV., *Politica economica, occupazione, servizi per l'impiego*, Jovene, Napoli, p. 253 e ss.

Napoli M., Reyneri E. (1993), *Un nuovo servizio per l'impiego*, in Carinci F. (a cura di), *Il mercato del lavoro fra vecchio e nuovo diritto*, Giuffrè, Milano, p. 263 e ss.

National Labour Market Board, *Swedish Employment Policy. Annual Report*, The National Labour Market Board, Stockholm (varie annate).

Nordic Labour Journal, *The Labour Market, the Working Environment and related issues*, Nordic Council of Ministers (varie annate).

Norrby A. (1994), *Stort intresse för facket's förmedling (Il collocamento sindacale)*, in *Lag & Avtal*, n. 2, p. 10.

Numhauser-Henning A. (1988a), *Hiring Procedures in Sweden*, Acta Societatis Juridicae Lundensis, n. 82.

Numhauser-Henning A. (1988b), *Temporary Employment: A Critical Study of the Swedish Regulations Covering Categories of Employment and their Functions*, in *CLLJ*, p. 36 e ss.

Numhauser-Henning A. (1990), *Flexibility in Working Time from the Swedish Horizon*. Swedish National Report to the XIIIth International Congress of Comparative Law, in Acta Instituti Upsaliensis Jurisprudentiae Comparativae, vol. XVI, Uppsala.

OECD (1997), *The Public Employment Service in Austria, Germany and Sweden*, OECD, Paris.

OECD (1996), *The OECD Jobs Strategy. Enhancing the Effectiveness of Active Labour Market Policies*, OECD, Paris.

OECD (1995), *OECD Economic Surveys - Sweden*, OECD, Paris.

Padoa Schioppa F. (ed.) (1991), *Mismatch and Labour Mobility*, Cambridge University Press, Cambridge.

Il caso svedese
Marie Karlsson
e Michele Tiraboschi

Bibliografia

Il caso svedese
Marie Karlsson
e Michele Tiraboschi

Bibliografia

- Pedersen P.J.** (ed.) (1996), *Scandinavians without Borders - Skill Migration and the European Integration Process*, in Wadensjö E. (ed.), *The Nordic Labour Markets in the 1990s*, vol. 2, Swedish Institute for Social Research, Nort-Holland, Elsevier.
- Pugliese E.** (1997), in Ghezzi G., Pugliese E., Salvati M., *Tre commenti a Il lavoro e il mercato di Pietro Ichino*, in *DLRI*, p. 174 e ss.
- Rapporto SOU (1997), *Personalitytyrning (Somministrazione di manodopera)*, in Statens Offentliga Utredningar, Stockholm, n. 58
- Rapporto SOU (1993), *Nya villkor för ekonomisk och politik (Nuove condizioni per l'economia politica)*, in Statens Offentliga Utredningar, Stockholm, n. 16.
- Rapporto SOU (1992), *Privat arbetsförmedling och utnyttning av arbetskraft (Collocamento privato e fornitura di manodopera)*, in Statens Offentliga Utredningar, Stockholm, n. 116.
- Rhodes M.** (1996), *Globalization and West European Welfare States: A Critical Review of Recent Debates*, in *Journal of European Social Policy*, p. 305 e ss.
- Robinson P.** (1989), *What can Britain Learn from Sweden's Commitment to Full Employment?*, Working Paper, ora in Robinson P., *Full Employment in Britain in the 1990s*, Avebury, Gower, 1991.
- Robinson P.** (1995), *The Decline of the Swedish Model and the Limits to Active Labour Market Policy*, Centre for Economic Performance, London School of Economics and Political Science, Discussion Paper, n. 259.
- Rodriguez-Piñero Royo, Bravo-Ferrer** (1992), *Individual Dismissals in the Member States of the European Community*, Report for the Commission of the European Communities, Madrid, 2 novembre 1992.
- Saloheimo J.** (1996), *Il caso finlandese*, in Javillier J.C., Neal A., Weiss M., Saloheimo J., Runggaldier U., Tinhofer A., *Lavoro atipico/temporaneo e tutela della salute: la trasposizione della Direttiva n. 91/383/CEE in Francia, Regno Unito, Germania, Finlandia e Austria*, in q. Rivista, n. 3, p. 45 e ss.
- Salvati M.** (1997), in Ghezzi G., Pugliese E., Salvati M., *Tre commenti a Il lavoro e il mercato di Pietro Ichino*, in *DLRI*, p. 182 e ss.
- Santamäki-Vuori T.** (1994), *Promotion and Regulation of Job Creation Opportunities*, Finnish report to the XIVth World Congress, International Society for Labour Law and Social Security, September 26-30, Seoul, Korea, vol. I, p. 245 e ss.
- Servais J.M.** (1997), *Labour and Employment Agencies: Public or Private Management?*, in Bellace J.R., Rood M.G. (eds.), *Labour Law at the Crossroads: Changing Employment Relationships*, Studies in honour of Benjamin Aaron, Kluwer Law International, The Hague, The Netherlands, p. 165 e ss.
- Sestito P.** (1997), in Alleva P.G., De Luca Tamajo R., Sestito P., Grandi M., *Il lavoro e il mercato*, in *RIDL*, I, p. 257 e ss.
- Siau B.** (1996), *Le travail temporaire en droit comparé européen et international*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris.
- Sigeman T.** (1997), *Insiders and Outsiders in the Labour Market: Experiences of a Nordic Welfare State in Labour Law Perspective*, in Bellace J.R., Rood M.G. (eds.), *Labour Law at the Crossroads: Changing Employment Relationships*, Studies in honour of Benjamin Aaron, Kluwer Law International, The Hague, The Netherlands, p. 201 e ss.
- Stephens J.D.** (1996), *The Scandinavian Welfare States: Achievements, Crisis and Prospects*, in Esping-Anderesen G. (ed.), *Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economies*, Sage Publications, London, p. 32 e ss.
- Torp H., Pettersen S.H.** (1989), *Markedet for korttidsarbeid. En utredning om utleie og formidling av arbeidskraft (Il mercato del lavoro interinale. Uno studio sulla somministrazione e sul collocamento della manodopera)*, ciclostilato.
- Treu T.** (1997), *Politiche del lavoro e strumenti di promozione dell'occupazione: il caso italiano in una prospettiva europea*, in Biagi M. (a cura di), *Mercati e rapporti di lavoro*, Giuffrè, Milano, p. 21 e ss.
- Tullini P.** (1993), *Mercato, politiche del lavoro e modelli regolatori*, in Carinci F. (a cura di), *Il mercato del lavoro fra vecchio e nuovo diritto*, Giuffrè, Milano, p. 67 e ss.
- Ufficio Internazionale del Lavoro (1994), *Il ruolo delle agenzie private per l'impiego nel funzionamento dei mercati del lavoro*, Rapporto n. 6 in preparazione dell'81ª Conferenza internazionale del lavoro, in *RIDL*, III, p. 225 e ss.
- Vittore A., Landi F.** (1997), *L'articolo 17 della Legge n. 196/1997: coordinate per la riforma del sistema della formazione professionale*, in Biagi M. (a cura di), *Mercati e rapporti di lavoro. Commentario alla legge 24 giugno 1997 n. 196*, Giuffrè, Milano, p. 237 e ss.
- Vuorinen P.** (1995), *Finland: From the crisis of the century to a slow recovery with active labour market policy*, in *Employment Observatory - Policies*, European Commission, DG V, inforMISEP, n. 51, p. 26 e ss.
- Walwei U.** (1996), *Placements as Public Responsibility and as Private Service*, IAB, Nurnberg.
- Wedderburn of Charlton** (1986), *La disciplina del mercato del lavoro nei Paesi europei*, in *DLRI*, p. 647 e ss.