

# AGENS

*quaderni*  
· edizione speciale ·

quadrimestrale di economia,  
trasporti, lavoro  
anno 6 numero 1

LA "RIFORMA BIAGI"  
DEL MERCATO DEL LAVORO:  
IL LUNGO PERCORSO  
DELLA MODERNIZZAZIONE

Agens Quaderni

*Quadrimestrale informativo di economia,  
trasporti, lavoro Anno 6 n. I- Marzo 2004*

Iscrizione al Tribunale di Roma

*Sezione Stampa e Informazione  
n° 00149/99 del 7/4/1999*

Proprietà

*Agens – Agenzia Confederale  
dei Trasporti e Servizi Connessi – quota 100%*

Sede

*Via Appia Pignatelli 5 Roma*

Legale rappresentante

*Vittorio Melissari*

Editore

*Agens*

Direttore Responsabile

*Vittorio Melissari*

Progetto Grafico e impaginazione

*Abilialibi Studio Roma*

Tecnica diffusione: Stampa

*c/o Tipografia Bellastampa*

*Via Collatina 41 Roma*

*Finito di stampare nel mese di Marzo 2004*

NOTA EDITORIALE

*Il presente quaderno è frutto di una collaborazione con ADAPT (l'Associazione per gli Studi Internazionali e Comparati sul Diritto del Lavoro e le Relazioni Industriali).*

*L'intervento introduttivo, la cura dei materiali da pubblicare ed il coordinamento scientifico sono del Prof. Michele Tiraboschi per ADAPT.*

*AGENS ha curato il coordinamento editoriale del quaderno.*

Quadrimestrale  
informativo  
di economia,  
trasporti,  
lavoro

# AGENS

## Quaderni

PRESENTAZIONE <i>di Vittorio Melissari</i>	VII
INTRODUZIONE "PROGETTARE PER MODERNIZZARE": IL CONTRIBUTO DI MARCO BIAGI ALLA RIFORMA DEL MERCATO DEL LAVORO ITALIANO <i>di Michele Tiraboschi</i>	
PARTE I DALLA RIFORMA DEL MERCATO DEL LAVORO ALLO STATUTO DEI LAVORI: UN PROGETTO CHE CONTINUA	9
PARTE II ALLA BASE DELLA RIFORMA DEL MERCATO DEL LAVORO: I PRIMI SCHEMI DI ARTICOLATO NORMATIVO	18
ALLEGATI ALLA PARTE II	20
<b>Allegato 1:</b> <i>Proposta di legge relativa alla tipizzazione di una tipologia di contratto di lavoro "coordinato e continuativo" – Schema di lavoro a progetto (bozza di articolato normativo del 19 aprile 2001)</i>	
<b>Allegato 2:</b> <i>Proposta di legge in tema di contratto di lavoro a progetto – Secondo schema di lavoro a progetto (bozza di articolato normativo dell'8 maggio 2001)</i>	
<b>Allegato 3:</b> <i>Disciplina del lavoro intermittente. Ipotesi di regolamentazione del c.d. "lavoro a chiamata" – Schema di lavoro a chiamata o intermittente (bozza di articolato normativo del 27 ottobre 2001)</i>	
<b>Allegato 4:</b> <i>Disciplina del lavoro a tempo parziale. Revisione delle disposizioni di cui al D.lgs. 61/2000 e successive modifiche e integrazioni – Schema di riforma della disciplina del lavoro a tempo parziale (bozza di articolato normativo del 27 ottobre 2001)</i>	
<b>Allegato 5:</b> <i>Orario di lavoro – Bozza di decreto di attuazione dell'art. 22 della Legge comunitaria 2001 – Bozza di decreto legislativo di riforma della disciplina in materia di orario di lavoro (bozza di articolato normativo del 4 marzo 2002)</i>	
<b>Allegato 6:</b> <i>Collocamento e somministrazione di manodopera: appunti per una riforma – Incrocio domanda e offerta di lavoro. Semplificazione dei regimi di accreditamento e autorizzazione per gli operatori privati (bozza di articolato normativo del 15 ottobre 2001)</i>	
<b>Allegati 7-13:</b> <i>Misure temporanee a sostegno della occupazione regolare e a tempo indeterminato (schemi 1-4); limiti dimensionali per l'applicazione della normativa sui licenziamenti illegittimi (schema 5); reintegrazione e arbitrato (schemi 6-7) – Proposte di intervento sulla disciplina dei licenziamenti e di modifica dell'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori (bozze di articolato normativo del 6 novembre 2000)</i>	
<b>Allegato 14:</b> <i>Brevi note per la riforma degli ammortizzatori sociali (9 marzo 2002)</i>	

PARTE III	123
LO SCHEMA DI LEGGE DELEGA E LA RELAZIONE DI ACCOMPAGNAMENTO PREDISPOSTA DA MARCO BIAGI	
ALLEGATI ALLA PARTE III	124
<b>Allegato 1:</b> <i>Relazione di accompagnamento della proposta del Governo per una delega in materia di occupazione e mercato del lavoro – Relazione di accompagnamento allo schema di macro-delega dell’11 novembre 2001 (bozza del 12 novembre 2001)</i>	
<b>Allegato 2:</b> <i>Schema di articolato normativo. Delega in materia di occupazione e mercato del lavoro – Schema di macro-delega dell’11 novembre 2001 (schema di legge delega elaborato tra fine ottobre e i primi giorni del novembre 2001)</i>	
PARTE IV LO STATUTO DEI LAVORI	165
ALLEGATI ALLA PARTE IV	166
<b>Allegato 1:</b> <i>Ipotesi di lavoro per la predisposizione di uno Statuto dei lavori (1997/1998)</i>	
<b>Allegato 2:</b> <i>Progetto per la predisposizione di uno “Statuto dei lavori” – Progetto di legge per uno «Statuto dei lavori» (c.d. «Bozza Biagi»), presentato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri il 25 marzo 1998</i>	
<b>Allegato 3:</b> <i>Ipotesi di lavoro per la predisposizione di uno Statuto dei lavori: primi spunti progettuali (documento dell’autunno 2001).</i>	

**P**arsimonia vicena iis facere septem plane bonus, verba pecunia genere eius apud decreto aquarum, ex pecunia iuraverunt templa senatus, adque in heredibus mare septem adfabilis. Septem auctoritate erat templa nullo utilitas. Septem summa saetosus agnascor id privato. Quod aedem. Id fecerunt templa, terrae et triumphos libere imputat templa, rei septem continens malus deduxi pecunia, conlega tempore cuius positae quod princeps magistralis. Ex senatus praemia issuit ad vix fragilis. Conubium santet in genere quinquennalis.

Ex vix privato costiterunt. Et omnibus essem septem super fragilis, me decreto utilitas facere ex, utcunque aut bonus meum rivos ex utilitas. Costiterunt tempore. Ad summa quinquennalis fermentet aut, circiter in agris malus dis deciperet, ut aut fragilis comiter conubium santet quod forum, viorum aut diem templa, in reposui in, ante consilio imputat et nullo theatrum. Templa issuit septem, egi decreto miscere. In forum eo fugerant septem. Id vix quinquennalis deposui tempore. Emensus fecerunt aut. Statuarum saeculo, conlega in parsimonia genere athletas designavit ex civitas, census septem appendix externas maximus vergunt in cum theatrum, etiam diem templa. Tempore positae quod, conlega aut praemuniet. Id parsimonia eandem. In vergunt consilio, ab ex apud id nullo theatrum.

Tempore issuit id aram, multitudine decreto res publica suffragarit id, filium in parsimonia erat septem, ante ex theatrum positae templa, rei id eius opus et, filium ad syrtis quod triumphos, ab ad ter circumgrediet templa, conlega id imitanda saeculo verecundus, imperio ex comparavi id. Frugaliter praemuniet et summa appendix. Ob essem ex, ante saeculo aquarum circumgrediet decreto.

In vivere, qui imputat septem aram, adque pecunia municipiis ipse iuraverunt tempore, multitudine consilio vix forum comparavi pecunia, nongenta saeculo pontifex quinquennalis vocificat consilio maiorum heredibus, utcunque septem conubium santet consilio tremulus, non decreto regi saeculo heredibus. In tremulus athletas inclusum quod, nomen consilio quater erat.

Vittorio Melissari

Ipotesi di lavoro per la predisposizione di uno  
*Statuto dei lavori*

primi spunti progettuali

a cura di Marco Biagi e Michele Tiraboschi

I vincoli di appartenenza dell'Italia a organismi sopranazionali, in uno con le logiche della globalizzazione e della internazionalizzazione dei mercati, impongono di prendere le mosse da due documenti di particolare rilievo a livello internazionale:

la *Dichiarazione dell'Organizzazione Internazionale del lavoro sui principi e diritti fondamentali sul lavoro* approvata dalla Conferenza Internazionale del Lavoro nel giugno del 1998;

la *Carta dei diritti fondamentali della Unione Europea* proclamata a Nizza lo scorso 7 dicembre.

La *Dichiarazione* dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro sancisce quattro diritti fondamentali:

la libertà di associazione e il diritto alla contrattazione collettiva;  
la eliminazione di ogni forma di lavoro forzato od obbligatorio;  
l'effettiva abolizione del lavoro minorile;  
la eliminazione di ogni discriminazione sul lavoro e nell'accesso a una occupazione.

La *Carta Europea*, accanto a questi diritti fondamentali, ne indica in modo dettagliato una serie ulteriore, tra cui il diritto:

di lavorare e di esercitare una professione liberamente scelta o accettata;  
alla informazione e alla consultazione nell'ambito della impresa;  
di accedere a un servizio di collocamento gratuito;  
alla tutela contro ogni licenziamento ingiustificato;  
a un equo compenso;  
a condizioni di lavoro sane, sicure e dignitose;  
di accesso alle prestazioni di sicurezza sociale e ai servizi sociali  
alla protezione dei dati personali.

A prescindere dal valore giuridico di questi documenti, in essi sono indubbiamente contenuti alcuni principi profondamente radicati nella tradizione culturale europea e, segnatamente, italiana. A ben vedere, si tratta di principi e diritti formalmente sanciti dalla Carta Costituzionale del 1948.

Ciò che invece oggi rileva, a seguito dei profondi mutamenti intercorsi nei modi di lavorare e produrre, è la circostanza che per alcuni di questi diritti pare superato ragionare nei termini tradizionali, contrapponendo il lavoro dipendente al lavoro autonomo, il lavoro nella grande impresa al lavoro in quella minore, il lavoro tutelato al lavoro non tutelato, etc. E' vero piuttosto che alcuni diritti fondamentali devono trovare applicazione, al di là della loro qualificazione giuridica, a tutte le forme di lavoro rese a favore di terzi: si pensi al diritto alla tutela delle condizioni di salute e sicurezza sul lavoro, alla tutela della libertà e della dignità del prestatore di lavoro, alla abolizione del lavoro minorile, alla abolizione di ogni forma di discriminazione nell'accesso al lavoro, al diritto a un compenso equo, al diritto alla protezione dei dati sensibili, al diritto di libertà sindacale. E' questo zoccolo duro e inderogabile di diritti fondamentale che deve costituire la base di un moderno Statuto dei lavori.

Giova precisare che il riconoscimento di questi diritti fondamentali a tutti i lavoratori che svolgano prestazioni a favore di terzi (datori di lavoro, imprenditori, enti pubblici, committenti, etc.) (\*) non risponde solo ed esclusivamente a istanze di tutela della posizione contrattuale e della persona del lavoratore. E' vero anzi che il riconoscimento di standard minimali di tutela a beneficio di tutti i lavoratori rappresenta — oggi più che nel passato — anche una garanzia dei regimi di concorrenza tra i soggetti economici, arginando forme di competizione basate su fenomeni di *dumping sociale* (dal lavoro nero *tout court* a forme di sfruttamento del lavoro minorile, etc.).

Partendo dalle regole fondamentali, applicabili a tutti i rapporti di lavoro a favore di terzi, quale che sia la qualificazione giuridica del rapporto, è poi possibile immaginare, per ulteriori istituti del diritto del lavoro, campi di applicazione via via più circoscritti fino a giungere a prospettare una nuova e più elastica disciplina dei licenziamenti.

Diversamente da quanto previsto dal DDL Smuraglia sui lavori atipici attualmente in discussione in Parlamento, non si tratta di sommare al nucleo esistente delle tutele previste per il lavoro dipendente un nuovo corpo normativo a tutela dei nuovi lavori e delle collaborazioni coordinate e continuative. Questa ipotesi, nell'estendere rigidamente l'area delle tutele senza prevedere alcuna forma di modulazione all'interno del lavoro dipendente, non è altro che una inutile forzatura che aumenterà, se approvata dal Parlamento, i fenomeni di fuga nel lavoro sommerso e irregolare.

Piuttosto, individuato un nucleo essenziale (e abbastanza limitato) di norme e di principi inderogabili (soprattutto di specificazione del dettato costituzionale) comuni a tutti i rapporti negoziali che hanno per contenuto il lavoro, occorrerà procedere a una rimodulazione verso il basso di talune tutele del lavoro dipendente. E precisamente: al di sopra di questo nucleo minimo di norme inderogabili sembra opportuno lasciare ampio spazio alla autonomia collettiva e individuale, ipotizzando una gamma di diritti inderogabili relativi, disponibili a livello collettivo o anche individuale (a seconda del tipo di diritto in questione).

A ciò dovrà accompagnarsi:

A) un corrispondente riassetto normativo delle prestazioni previdenziali: si potrebbe ipotizzare, al riguardo, uno zoccolo previdenziale comune per i lavoratori autonomi, come gli artigiani e i commercianti, e per i lavoratori subordinati. L'avvicinamento dei regimi previdenziali contribuirebbe peraltro a sdrammatizzare il problema qualificatorio delle singole fattispecie;

B) un riallineamento verso il basso delle tutele "forti" del lavoro subordinato: soprattutto in tema di stabilità dell'occupazione si potrebbero ipotizzare, per alcune categorie di lavoratori e/o per alcune tipologie contrattuali, meccanismi di tipo risarcitorio ovvero tutele crescenti a seconda della anzianità di servizio continuativo del lavoratore (per esempio applicando la normativa di tutela contro i licenziamenti illegittimi a quei lavoratori che abbiano maturato almeno due anni continuativi di servizio presso lo stesso datore di lavoro, in considerazione del fatto che più il lavoratore è inserito in un determinato contesto organizzativo, più cresce il suo affidamento sulla stabilità del rapporto. Ma disposizioni analoghe potrebbero pensarsi anche con riferimento al preavviso (soprattutto con riferimento ai lavoratori a tempo parziale, sul modello dell'esperienza tedesca recentemente avallata dalla Corte di Giustizia UE) e alla sicurezza sociale. Si dovrebbe insomma puntare su un sistema di tutele a geometria variabile;

C) una ridefinizione dello statuto di alcune tipologie di lavoro atipico: lavoro a tempo parziale, lavoro a termine (per esempio, analogamente al modello svedese, si potrebbe ipotizzare la possibilità di un rinnovo illimitato di una certa percentuale di contratti a termine); ovvero una definizione di alcune figure nuove: per esempio il contratto di attività professionale, il contratto non semplicemente subordinato ma di dipendenza, di disponibilità, etc.;

D) un riordino delle attività lavorative con finalità formativa;

E) un potenziamento dei servizi pubblici e privati per l'impiego e delle strutture informative sul mercato del lavoro (attraverso un eventuale intervento sulle strutture e sulle funzioni degli uffici del collocamento);

F) un potenziamento e consolidamento degli istituti partecipativi;

G) un potenziamento degli ispettorati del lavoro e degli altri apparati di controllo sul presupposto che al riallineamento delle tutele verso il basso deve però corrispondere un impegno a garantire l'effettività della norma di legge;

Sul piano della ridefinizione dei criteri di imputazione delle tutele del lavoro si potrebbe peraltro andare ben al di là della semplice predisposizione di un nucleo di disciplina comune a tutti i tipi di lavoro, rinunciando definitivamente ad una definizione generale e astratta di lavoro subordinato, indicando invece, di volta in volta, il campo di applicazione di ogni intervento normativo. Una soluzione, in questa prospettiva, potrebbe essere quella della creazione di Testi Unici, che, oltre a ridefinire il campo di applicazione — soggettivo e oggettivo — di ogni tutela (equo compenso, licenziamenti, sospensione del rapporto di lavoro, diritto di sciopero, sanzioni disciplinari, etc.), potrebbero anche concorrere alla semplificazione e razionalizzazione della normativa esistente.

\* Tale formulazione consente di comprendere nel campo di applicazione delle tutele fondamentali, oltre ai lavoratori dipendenti, anche qui lavoratori che, a fronte di un corrispettivo, prestino la propria opera a favore di terzi mediante rapporti di collaborazione continuativa e coordinata, prevalentemente personale, anche se non a carattere subordinato