

# RIVISTA GIURIDICA DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE

*Fondata da Aurelio Becca e Ugo Natoli  
già diretta da Luciano Ventura, Giorgio Ghezzi e Piergianni Allenza*

**ANNO LXVI - 2015 - N. 2**

*Trimestrale  
aprile-giugno 2015*

*Il tema*

**DIRITTO DEL LAVORO E SFIDE DEMOGRAFICHE**

Contributi di: **M. BARBERA, R. SEMENZA, R. IMPICCIATORE, F. GUARRIELLO,  
C. ALESSI, L. GUAGLIANONE, F. MALZANI, F. RAVELLI**

*Saggi*

**N. GHIRARDI** ALLA RICERCA DEL MOBBING

*Note e commenti*

**S. BUOSO** SULLE PRESTAZIONI SOCIALI AGEVOLATE

*Osservatorio europeo*

**A. KOUKIADAKI** CONTRO LE MISURE DI AUSTERITÀ: GRECIA E PORTOGALLO

*Osservatorio della contrattazione collettiva*

Contributi di: **L. MONTEROSSI, M. ABBATE**

*Giurisprudenza*

*Il caso: M. AIMO* SULLA SENTENZA MASCOLO

*Osservatorio «legge Fornero»:* **M. BARBERI, A. DE SALVA, R. DI MEO**

**S. GUBBONI** SALARIO MINIMO E DISTACCO TRANSNAZIONALE | **L. GASANTI** A CAUSALITÀ  
DEL CONTRATTO A TERMINE | **S. ZITTI** CONTRATTAZIONE COLLETTIVA E CONCORRENZA



EDIESSE

ANNO LXVI - 2015 - N. 2 - RIVISTA GIURIDICA DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE



EDIESSE

**33 euro**  
ISSN 0392 - 7229

Tariffa R.O.C. - Poste Italiane S.p.A. - Spedizione in Abbonamento Postale  
D.L. 359/2003 (conv. in L. 27/02/2004 n. 46) art. 1, comma 1, DCB Roma

I SAGGI PUBBLICATI NELLA PARTE I - DOTTRINA NON DEVONO SUPERARE LE 25 PAGINE NEL FORMATO DELLA RIVISTA E SONO SOTTOPOSTI ALLA VALUTAZIONE DI REFEREE ANONIME. IL GRUPPO DEI REFEREE E COMPOSTO DA MEMBRI DEL COMITATO SCIENTIFICO, DEL COMITATO DIRETTIVO E DA ALTRI/E STUDIO/SI/E. I MATERIALI PER LA PUBBLICAZIONE VANNO INVIATI PER POSTA ELETTRONICA ALLA SEGRETARIA DI REDAZIONE E DEVONO UNIFORMARSI AI CRITERI REDAZIONALI DELLA RIVISTA (CHE POSSONO ESSERE RICHIESTI ALLA STESSA SEGRETARIA).

IL TESTO DELLE SENTENZE ANNOTATE NELLA PARTE II - GIURISPRUDENZA È PUBBLICATO IN:  
[WWW.EDISSEONLINE.IT/RIVISTE/LEGI/](http://www.edisseonline.it/riviste/legi/)

LA RIVISTA GIURIDICA DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE PARTECIPA ALLA INTERNATIONAL ASSOCIATION OF LABOUR LAW JOURNALISTS ([WWW.LABOURLAWJOURNALISTS.COM/](http://WWW.LABOURLAWJOURNALISTS.COM/)).

Proprietario ed editore

Edisse s.r.l.

Viale di Porta Tiburtina 36 - 00185 Roma

Tel. 06/44870325 - Fax 06/44870335

[www.edisseonline.it](http://www.edisseonline.it)

E-mail: [edisse@egli.it](mailto:edisse@egli.it)

Autorizzazione del Tribunale di Roma n. 3848/1954

Sito web della rivista

[www.edisseonline.it/riviste/legi/](http://www.edisseonline.it/riviste/legi/)

Segreteria di redazione

Viale di Porta Tiburtina 36 - 00185 Roma

Tel. 06/44870323 - Fax 06/44870335

E-mail: [rg@edisseonline.it](mailto:rg@edisseonline.it)

Ufficio abbonamenti

Tel. (06) 44870283 - Fax (06) 44870335

Dal lunedì al venerdì 10-13 / 14-16,30

E-mail: [edisse@cgli.it](mailto:edisse@cgli.it)

Tariffe di abbonamento

ordinario 100,00 euro; estero 200,00 euro

Agli studenti universitari che abbiano uno specifico interesse

per il diritto del lavoro verrà riconosciuto lo sconto del 50%

presentando la richiesta del Docente che segue la loro attività.

L'importo dell'abbonamento può essere versato sul conto corrente

postale n. 935015, intestato a Edisse, specificando la causale.

Una copia: 33,00 euro; arretrati: 66,00 euro

Progetto grafico e fotocomposizione

EDISSE

Stampa

OGRAO, s.r.l.

Vicolo dei Tabacchi, 1 - 00153 Roma

FINITO DI STAMPARE NEL MESE DI GIUGNO 2015

Egregio Abbonato,

ai sensi dell'art. 10 della legge n. 675/1996 La informiamo che i Suoi dati sono conservati nel nostro archivio informatico e saranno utilizzati dalla nostra società, nonché da enti e società esterne ad essa collegate, solo per l'invio di materiale amministrativo, commerciale e promozionale derivante dalla ns. attività. La informiamo inoltre che, ai sensi dell'art. 13 della Legge, Lei ha il diritto di conoscere, aggiornare, cancellare, rettificare i suoi dati o opporsi all'utilizzo degli stessi, se trattati in violazione della legge.



Associato all'USPI

Unione Stampa Periodica Italiana

## SOMMARIO

### PARTE I DOTTRINA

#### IL TEMA

Diritto del lavoro e sfide demografiche

*Labour law and demographic challenges*

Marzia Barbera

Introduzione.

Cambiamenti demografici, mercato del lavoro e regolazione giuridica

*Introduction.*

*Demographic changes, the labour market and legal regulation*

Renata Semenza

Condizioni occupazionali e comportamenti demografici.

Le singolarità del caso italiano

*Labour markets dynamics and demographic changes. The Italian case*

Roberto Impicciatore

Cambiamenti demografici e mercato del lavoro

*Demographic changes and labour market in Italy*

Fausta Guarriello

Politiche europee e mutamenti demografici

*European policies and demographic changes*

Cristina Alessi

Flessibilità del lavoro e giovani

*Labour flexibility and youth employment*

Luciana Guaglianone

Parti sociali e politiche di ageing. Una sfida tutta da giocare

*Social partners and ageing policy. A challenge to be played*

Cristina Alessi (\*)

## FLESSIBILITÀ DEL LAVORO E GIOVANI

SOMMARIO: 1. Flessibilità e occupazione. — 2. Il rapporto tra lavoro autonomo e contratto a tutele crescenti nella recente riforma del mercato del lavoro. — 3. Lavoro a termine e somministrazione dopo il *Jobs Act*. — 4. Il contratto di apprendistato.

1. — *Flessibilità e occupazione* — Del rapporto tra flessibilità e incremento dell'occupazione, specie giovanile, si discute da molto tempo, anche in ragione dell'aumento dei tassi di disoccupazione e delle conseguenti misure da adottare per cercare di arginare una situazione ormai drammatica. I dati di cui alle più recenti indagini sul mercato del lavoro ci consegnano un quadro in cui la disoccupazione giovanile ha superato il 40%, con punte di oltre il 50% in molte zone del Sud. Se i dati disponibili, poi, vengono disaggregati per sesso, la situazione assume caratteri ancora più preoccupanti (1). Nonostante vi sia stato un lieve miglioramento rispetto ai dati riferiti al 2014, la questione è tale da richiedere interventi mirati a favorire l'ingresso nel mercato del lavoro soprattutto dei giovani.

Una delle convinzioni più diffuse è quella che l'allentamento della rigidità della normativa di tutela serva ad accrescere il tasso di occupazione (2); le ricerche empiriche, tuttavia, non mostrano una correlazione virtuosa tra

(\*) Professore associato di Diritto del lavoro presso l'Università di Brescia.

(1) Secondo i dati Istat riferiti al mese di gennaio 2015, il tasso di disoccupazione giovanile (15-24 anni) è del 41,2%. Nel quarto trimestre del 2014 il tasso di disoccupazione dei giovani della stessa fascia di età toccava punte del 60% per le donne residenti nel Mezzogiorno, contro la percentuale del 50,9% per i maschi nella medesima zona. Cfr. i dati pubblicati nel bollettino Istat del 2 marzo 2015, reperibile sul sito [www.istat.it](http://www.istat.it).

(2) Per un approccio di questo tipo si vd. M. Melchiorre, E. Rocca, *The unintended consequences of Italy's Labour Laws: how extensive labour regulation distorts the Italian economy*, in *Economic Affairs*, 2013, che imputano alla rigidità della disciplina protettiva del lavoro, aggravata dalle posizioni dei giudici, le resistenze delle imprese ad assumere.

aumento della flessibilità del lavoro e incremento dell'occupazione (3). Ciononostante, negli ultimi anni gli interventi legislativi in materia di lavoro hanno avuto a oggetto anzitutto la riduzione dei vincoli al ricorso alle tipologie contrattuali flessibili, a partire dal contratto a tempo determinato, per arrivare, negli ultimi mesi, a toccare la disciplina sanzionatoria dei licenziamenti illegittimi: quella della reintegrazione nel posto di lavoro, da tempo additata (non solo) da una parte della dottrina lavoristica come il principale ostacolo per lo sviluppo economico e per il rilancio dell'occupazione (4).

In questo senso, del resto, si muovono anche le linee guida europee (5): sia le più *soft*, come quelle contenute nell'Agenda per le nuove competenze e per l'occupazione, parte integrante della Strategia Europa 2020, sia quelle contenute nell'ormai celeberrima lettera della Bce all'Italia, considerare decisamente più *hard*. Il primo documento richiama le strategie di flessibilità e invita gli Stati membri a valorizzare gli strumenti di flessibilità interna del lavoro, dedicando un breve, ma significativo, inciso alla flessibilità esterna (6); il secondo, com'è noto, individuava come obiettivi da raggiungere, tra gli altri, l'adozione di una «accurata revisione delle norme che regolano l'assunzione e il licenziamento dei dipendenti» (7).

(3) Si veda, per esempio, l'analisi svolta da A. Pacella, R. Realfonzo, G. Torrorella Esposito, *Flessibilità del lavoro e competitività in Italia*, in *Dir. lau. merc.*, 2014, I, pp. 57 ss.; cfr. altresì G. Travaglini, *Crisi economica, flessibilità del lavoro e produttività*, in *Prisma*, 2014, n. 1, pp. 11 ss.

(4) Il riferimento è anzitutto alle posizioni di P. Ichino, espresse in molteplici scritti. Si vd., per tutti, P. Ichino, *Il lavoro e il mercato*, Mondadori, Milano, 1996, spec. pp. 81 ss.

(5) Su questi profili si vedano le osservazioni di V. Speciale, *Le politiche del lavoro del governo Renzi: il Jobs Act e la riforma dei contratti e di altre discipline dei rapporti di lavoro*, in *WP Calle «Massimo D'Antona»*, 2014, n. 233, pp. 4 ss.; si vd. anche A. Pizzoferrato, *Il percorso di riforme del diritto del lavoro nell'attuale contesto economico*, in *Arg. dir. lau.*, 2015, I, pp. 53 ss.

(6) Si vd. *l'Agenda per nuove competenze e per l'occupazione: un contributo europeo verso la piena occupazione*, Com(2010)682 def. del 23 novembre 2010, in particolare al punto 1.1., nel quale la Commissione propone le priorità fondamentali per rafforzare le componenti della *flexicurity*, tra le quali si trova l'obiettivo di «dare maggior peso alla flessibilità interna (intesa come adeguamento dell'organizzazione e dell'orario di lavoro) in tempi di crisi economica». La Commissione precisa però che, «nonostante l'importanza rivestita dalla flessibilità interna, la flessibilità esterna rimane essenziale in caso di adeguamenti strutturali necessari finalizzati a consentire un'efficace riallocazione delle risorse» (p. 5).

(7) Lettera Fischer-Draghi al Governo italiano del 5 agosto 2011, pubblicata su *IL Sole 24 Ore* del 29 settembre 2011. Sulla forza «persuasiva» delle indicazioni ivi contenute si vd., da ultimo, F. Ravelli, *Il Mercato aperto di coordinamento da Lisbona 2000*

Tutte queste indicazioni sono state accolte nel nostro ordinamento; prima con interventi mirati verso alcuni istituti specifici (riforma Fornero), poi con un intervento che si preannuncia di enorme portata, dal momento che incide sui principali strumenti di flessibilità interna ed esterna. Non c'è dubbio, infatti, che il cd. *Jobs Act* persegua un disegno di flessibilizzazione del rapporto di lavoro (8), intervenendo sulla flessibilità in entrata, in uscita e sulla flessibilità interna: il tutto nella prospettiva di «rafforzare le opportunità di ingresso nel mondo del lavoro da parte di coloro che sono in cerca di occupazione» (così recita l'*incipit* del comma 7 dell'art. 1 della legge n. 183/2014). A completare il quadro ci sono le misure di sostegno al reddito dei lavoratori nel mercato del lavoro che dovrebbero, nell'ottica della *flexicurity*, accompagnare i lavoratori nella transizione da un posto di lavoro all'altro. Sugi effetti di questa riforma occorre, per ora, sospendere il giudizio (9), posto che molti degli interventi in parola attendono ancora, al momento in cui si scrive, la definitiva traduzione in legge; tuttavia, è possibile svolgere qualche riflessione sul rapporto tra contratto a tempo indeterminato e le principali tipologie contrattuali flessibili, che costituiscono gli strumenti di accesso al mercato del lavoro più utilizzati per i giovani (10).

In generale, si può osservare che negli ultimi anni gli interventi in materia di lavoro hanno incrementato in misura significativa, come si è accennato, le dosi di flessibilità presenti nel nostro sistema in funzione di stimolo all'occupazione giovanile. Non sembra però che la flessibilizza-

*a Europa 2020, tra promesse mantenute e promesse mancate*, di prossima pubblicazione in M. Ranieri (a cura di), *Le fonti del diritto del lavoro tra ordinamento sovranazionale e ordinamento interno*, Giappichelli, Torino, 2015, spec. pp. 4 ss. del dattiloscritto.

(8) Per un primo commento ai provvedimenti adottati nel quadro del *Jobs Act* si vd. F. Carinci, G. Zillo Grandi (a cura di), *La politica del lavoro del governo Renzi. Atto I*, Adapt Labour Studies, e-book series, 2014, n. 30, e F. Carinci (a cura di), *La politica del lavoro del governo Renzi. Atto II*, Adapt Labour Studies, e-book series, 2014, n. 32.

(9) La valutazione dell'impatto delle riforme del lavoro, in ogni caso, è uno degli obiettivi che il legislatore si pone negli interventi più recenti. Si pensi al sistema permanente di monitoraggio e valutazione istituito dall'art. 1, commi 2 ss., della legge n. 92/2012, cui sono attribuiti compiti di monitoraggio degli effetti degli interventi di attuazione del *Jobs Act* «con particolare riferimento agli effetti sull'efficienza del mercato del lavoro, sull'occupabilità dei cittadini e sulle modalità di entrata e uscita dall'impiego» (art. 1, comma 13, legge n. 183/2014). Sulla valutazione degli effetti della legislazione del lavoro si vedano i saggi raccolti in A. Lyon Caen, A. Perulli, *Valutare il diritto del lavoro*, Cedam, Padova, 2010.

(10) E. Reynet, *Occupazione e disoccupazione giovanile: ieri e oggi*, in *Soc. lau.*, 2014, spec. pp. 43 ss.

zione del mercato del lavoro sia stata accompagnata da una riflessione approfondita sulle ricadute che un fenomeno di questo tipo ha sui percorsi di vita delle persone: le indagini sociologiche più recenti, ad esempio, individuano nella flessibilità una delle cause della riduzione del livello di reddito delle fasce più giovani della popolazione, cui si accompagnano conseguenze importanti in termini di ritardo nell'uscita dalla famiglia, nell'acquisizione dell'indipendenza e, in generale, nelle scelte familiari e procreative (su questi profili, si vedano i saggi di R. Semenza e R. Impicciatore, in questo fascicolo di q. Riv., parte I, rispettivamente pp. 249 ss. e 269 ss.) (11). Sempre dalle indagini sociologiche, inoltre, emerge un dato piuttosto preoccupante, che inciderà in maniera significativa sulle generazioni a venire. Mi riferisco al fatto che il progressivo impoverimento della popolazione, derivante dalla riduzione del livello di reddito, è destinato ad avere effetti a catena sulle prossime generazioni, perché si ripercuoterà sui livelli delle prestazioni pensionistiche erogate dal sistema previdenziale e, di conseguenza, sul benessere delle persone uscite dal mercato del lavoro (12). Chi si affaccerà sul mercato del lavoro tra 20 o 30 anni, insomma, non potrà più contare (o potrà contare molto meno) sul sostegno della famiglia di provenienza, come avviene in questi anni (13). A ciò si aggiunge il fatto che le risorse economiche destinate al sostegno della disoccupazione, della famiglia e alla lotta all'esclusione sociale sono ancora inferiori rispetto a quelle destinate alla spesa pensionistica e, più in generale, all'anzianità (su questi aspetti si rinvia alle osservazioni di F. Malzani, in questo fascicolo di q. Riv., parte I, pp. 333 ss.), come rilevano le ricerche sociologiche più recenti (14).

(11) Luciano Gallino parla di «vite rinviare». Si vd. L. Gallino, *Vite rinviare. Lo scandalo del lavoro precario*, Laterza, Bari, 2014. Si vd. anche S. Bertolini, D. Hofacker, P. Torrioni, *L'uscita dalla famiglia in diversi sistemi di welfare State: l'impatto della flessibilizzazione del mercato del lavoro e della crisi occupazionale in Italia, Francia e Germania*, in *Soc. lav.*, 2014, n. 136, pp. 124 ss.

(12) Su questi aspetti, si vd. G.B. Sgritta, *De-generatione: il patto violato*, in *Soc. lav.*, 2014, spec. pp. 286 ss., che parla di rottura del patto di solidarietà intergenerazionale. Sul concetto di equità intergenerazionale si vedano i saggi pubblicati sul n. 6/2003 della rivista *Sociologia e politiche sociali*, e in particolare F. Piarcastelli, *Eguità fra le generazioni: appunti per una analisi sociologica*, ivi, pp. 59 ss., e F. Berocchi, *Leguità generazionale: la nascita di un dibattito*, ivi, pp. 131 ss.

(13) In realtà già negli ultimi anni questo fenomeno ha cominciato a farsi sentire. Si vd. M. Succi, *La nuova questione giovanile in Italia negli anni della crisi*, in *Prisma*, 2014, n. 2, pp. 17 ss.

(14) Cf. P. Barbieri, G. Cunili, S. Scherer, *Giovani e lavoro. Uno sguardo sociologico a una situazione a rischio*, in *Soc. lav.*, 2014, pp. 73 ss.; M. Succi, *op. cit.*, pp. 13 ss.; G.B. Sgritta, *op. cit.*, pp. 279 ss.

2. — *Il rapporto tra lavoro autonomo e contratto a tutela crescenti nella recente riforma del mercato del lavoro* — La funzione di favorire la stipulazione di contratti a tempo indeterminato, con particolare riguardo a quelli destinati ai giovani, è stata affidata di recente al contratto a tutela crescenti, cioè alla nuova disciplina sanzionatoria del licenziamento (individuale e collettivo) illegittimo introdotta con il d.lgs. n. 23/2015.

Com'è noto, il nucleo centrale della nuova disciplina è proprio l'applicazione ai nuovi assunti di una disciplina sanzionatoria dei licenziamenti illegittimi in cui la reintegrazione nel posto di lavoro diventa l'eccezione rispetto al risarcimento economico, ribaltando così definitivamente la regola presente fino a quel momento nel nostro sistema (almeno per i datori di lavoro di maggiori dimensioni). Certo, finché vi saranno lavoratori assunti prima del 7 marzo 2015, la nuova disciplina convivrà con la versione dell'art. 18 Stat. *lay* modificata dalla legge n. 92/2012; ma non c'è dubbio che si tratta di un cambiamento di enorme portata, che impone di ripensare modi e forme della tutela dei diritti dei lavoratori nei luoghi di lavoro e finanche il ruolo del sindacato (15).

L'intervento legislativo è stato giustificato in primo luogo con la necessità di rendere più vantaggiosa la conclusione di un contratto a tempo indeterminato rispetto alle tipologie atipiche di lavoro, in tal modo rendendo ossequio all'indicazione contenuta nell'art. 1, comma 01, del d.lgs. n. 368/2001, secondo cui il contratto a tempo indeterminato rappresenta la «forma comune» dei rapporti di lavoro. Alla base di una simile posizione c'è l'idea per cui l'esistenza di una disciplina del licenziamento individuale illegittimo in cui il lavoratore può essere reintegrato nel posto di lavoro sarebbe tale da dissuadere le imprese dall'assumere a tempo indeterminato (16). Si tratta di una posizione molto discussa, dal momento che non vi è unanimità di vedute (neppure tra gli economisti) sul legame tra la rigidità della disciplina limitativa dei licenziamenti e la propensione delle imprese ad assumere a tempo indeterminato (17).

Comunque sia, un bilancio degli effetti del d.lgs. n. 23/2015 sull'incremento dell'occupazione a tempo indeterminato potrà essere fatto solo tra

(15) In questi termini, V. Speciale, *Le politiche del lavoro del governo Renzi: il Jobs Act e la riforma dei contratti e di altre discipline dei rapporti di lavoro*, in *W/P Cdlle «Massimo D'Astona» IT*, 2014, n. 233, pp. 16 ss.

(16) Si vedano, sul punto, le osservazioni critiche di M. Napoli, *Il diritto del lavoro tra sfregio della stabilità e attesa dello sviluppo*, in *Idem*, *Diritto del lavoro in trasformazione (2010-2014)*, Giappichelli, Torino, 2014, pp. XI ss.

(17) Si vedano le osservazioni di M. Leonardi, in P. Pini, M. Leonardi, *Sulla riforma del mercato del lavoro*, in *Il Mulino*, 2015, pp. 137 ss.

qualche anno, una volta esauritisi gli incentivi previsti dalla legge di stabilità e concluso il periodo di «rodaggio» della riforma; per ora, tuttavia, si deve registrare che il mantenimento in vita, accanto al contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti, di pressoché tutte le tipologie contrattuali flessibili pare difficilmente conciliarsi con l'obiettivo di rendere il primo la «forma comune» di rapporto di lavoro. La flessibilizzazione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato, in altre parole, non si è accompagnata a una forte restrizione dell'accesso alle forme contrattuali a durata limitata o diverse dal lavoro subordinato, ma solo a una limitazione numerica del ricorso alla flessibilità, peraltro ampiamente superabile dalla contrattazione collettiva, anche di livello aziendale. Ciò rimane vero anche se si guarda alle prospettive di riforma e di riordino della materia, cioè alle previsioni della legge delega n. 183/2014 e al contenuto dello schema di decreto attuativo presentato al Consiglio dei ministri del 20 febbraio scorso (18).

Nello schema appena citato si prevede la cancellazione della disciplina del lavoro a progetto (artt. 61-69-*bis*, d.lgs. n. 276/2003) e il superamento dell'associazione in partecipazione con apporto di lavoro subordinato, nonché la riconduzione al lavoro subordinato delle collaborazioni che si concretino «in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative, di contenuto ripetitivo e le cui modalità di esecuzione siano organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro». Si tratta di disposizioni che possono essere certamente considerate espressione di una volontà di trasparenza, dal momento che vengono eliminate le tipologie che hanno sollevato più dubbi sulla reale autonomia dei lavoratori in esse implicati, ma che in verità non sembrano modificare molto il quadro regolativo. La riconduzione al lavoro subordinato delle collaborazioni avvenuti i requisiti appena richiamati era già pacificamente operata dalla giurisprudenza nelle ipotesi in cui l'attività svolta dal lavoratore fosse di carattere semplice e ripetitivo (19). I medesimi indici, del resto, sono utilizzati dagli ispettori del lavoro e dall'Inps nell'accertamento della natura subordinata o autonoma dei rapporti di lavoro (20). Si può dire, insomma, che

(18) Lo schema di decreto legislativo sulle tipologie contrattuali flessibili e sulle mansioni del lavoratore è reperibile sul sito del Governo, all'indirizzo [www.governo.it](http://www.governo.it).

(19) Si vgl., ad esempio, Cass. 4 ottobre 2011, n. 20265, in *De Jure*. In termini simili T. Treu, *Treu spiega il decreto sulle tipologie contrattuali*, in *La nuvola del lavoro*, 23 febbraio 2015, in <http://nuvola.corriere.it>, che ritiene vi sia stato, in questo caso, un allargamento del concetto di lavoro dipendente «comprendendo oltre al lavoro eterodiretto anche il lavoro etero organizzativo».

(20) Su questi aspetti si rinvia a T. Bussino, *Limps fornisce le nuove linee guida ai propri ispettori*, in *Working Paper Adapt*, 2008, n. 65, spec. pp. 31 ss., reperibile all'indirizzo [www.bollettinoadapt.it](http://www.bollettinoadapt.it).

la previsione dell'art. 47 dello schema di decreto legislativo attuativo della delega sulle tipologie contrattuali flessibili fotografi una situazione di diffusa elusione della disciplina del lavoro subordinato e cerchi di ricondurla alla fisiologia dei rapporti di lavoro.

Le stesse osservazioni valgono per la previsione dell'art. 48 del medesimo schema di decreto che, ai fini della promozione dell'occupazione stabile, consente ai datori di lavoro di assumere con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato lavoratori in precedenza ingaggiati con contratto di collaborazione, anche a progetto, o di soggetti titolari di partita Iva. In questo caso, l'assunzione comporta l'estinzione delle violazioni degli obblighi contributivi, assicurativi e fiscali «connessi alla eventuale erronea qualificazione del rapporto di lavoro pregresso». Tutto ciò a condizione che nei dodici mesi successivi alle assunzioni i datori di lavoro non recedano dal rapporto di lavoro (salvo che per giusta causa o giustificato motivo soggettivo) e che i lavoratori accettino di rinunciare a tutte le pretese derivanti dalla qualificazione del pregresso rapporto di lavoro attraverso una conciliazione nelle sedi indicate dall'art. 21113 cod. civ. o davanti alla commissione di certificazione. Quest'ultimo requisito è poco comprensibile, se non nell'ottica dell'incentivazione alle assunzioni a tempo indeterminato: suona piuttosto strano, infatti, che un beneficio stabilito dalla legge per incentivare la regolarizzazione dei rapporti di lavoro operi solo a condizione che il lavoratore rinunci ai propri diritti. Una simile disposizione somiglia molto a una sorta di «condono tom-bales», dal momento che (almeno) un anno di lavoro subordinato a tempo indeterminato viene premiato con la sanatoria di tutto l'eventuale contenzioso pregresso (21).

Quale che sia il giudizio che si vuole dare sulle disposizioni appena richiamate, ciò che ne emerge è il riconoscimento di un mercato del lavoro in cui non solo il lavoro autonomo è utilizzato spesso in alternativa al lavoro subordinato, ma anche in cui il lavoro autonomo (nelle sue varianti meno «nobili», come le collaborazioni coordinate e continuative e le prestazioni rese da titolari di partita Iva) non consente di accedere a un livello retributivo e, dunque, alle medesime sicurezze del contratto di lavoro subordinato. Si tratta di un fenomeno non nuovo, ma che assume negli ultimi anni, complice anche la crisi economica, dimensioni rilevanti, tanto da

(21) La previsione apre più di una questione interpretativa, che non è possibile affrontare in questa sede. Solo per dirne una, ci si potrebbe chiedere cosa accada della conciliazione ex art. 21113 cod. civ. nel caso in cui il datore di lavoro non rispetti il periodo di durata minima del rapporto di lavoro stabilito dalla legge.



far emergere una nuova categoria sociologica: quella dei *cd. working poor* (22). Non è un caso, peraltro, che la legge delega affianchi agli interventi anzidetti l'introduzione del *cd. salario minimo* che, stando ai principi e criteri direttivi individuati dall'art. 1, comma 7, lett. *g*, della legge n. 183/2014, dovrebbe applicarsi anche ai rapporti di collaborazione coordinata e continuativa «fino al loro superamento» (23). In un simile quadro, l'opzione legislativa è sicuramente nel senso dell'avvicinamento del lavoro parastubordinato a quello subordinato, tramite l'inclusione *tout court* nell'ambito di applicazione di tutta la disciplina protettiva delle ipotesi più critiche dal punto di vista della qualificazione oppure tramite l'estensione di alcune previsioni, non ultime quelle in materia di ammortizzatori sociali.

3. — *Lavoro a termine e somministrazione dopo il Jobs Act* — La tipologia contrattuale più utilizzata per il primo ingresso dei giovani nel mercato del lavoro è senz'altro il contratto a termine. Dai dati pubblicati dal ministero del Lavoro risulta come i rapporti di lavoro attivati nel IV trimestre del 2014 hanno riguardato per il 68,5% il contratto a termine, mentre percentuali decisamente più contenute sono state riservate alle altre tipologie contrattuali, ivi compresa la somministrazione di lavoro, fino ad arrivare al luccino di coda rappresentato dall'apprendistato che, lungi dal-

(22) Si vd. l'indagine del Cnel, *Working poor: un'analisi sui lavoratori a bassa remunerazione dopo la crisi*, 2014, p. 35, che individua tra gli aspetti istituzionali che hanno contribuito al peggioramento della condizione dei lavoratori le riforme di flessibilizzazione del mercato del lavoro. Cfr. anche L. Pradella, *I working poor in Europa Occidentale: trasformazioni globali, crisi, prospettive*, in D. Costantini, F. Perocco, L. Zagato, *Trasformazioni e crisi della cittadinanza sociale*, Cà Foscari, Venezia, 2014, pp. 189 ss.

(23) In verità non sembra potersi parlare di superamento delle collaborazioni coordinate e continuative sia perché lo schema di decreto legislativo fa salve alcune ipotesi, tra le quali le collaborazioni regolate dai contratti collettivi, sia perché rimane pur sempre in vigore l'art. 409 del cod. proc. civ. Sul punto, si vd. A. Turisi, *Jobs Act, Riforma del lavoro autonomo: i due punti deboli*, in *Spisa quotidiana*, 4 aprile 2015. Secondo V. Ferrante, *Ma davvero la ruota della professionalità è un ostacolo all'occupazione?*, in *Nel merito*, 7 aprile 2015, l'effetto della riforma sarà la (ri)legittimazione delle collaborazioni con unico committente. Altra questione è se la nuova disciplina apra la strada al riconoscimento della fatiscie del «lavoro economicamente dipendente»: sul punto, si vd. A. Perulli, *Un Jobs Act per il lavoro autonomo: verso una nuova disciplina della dipendenza economica?*, in *W/P. Cadde Massimo D'Antona*, JT, n. 235/2015, pp. 3 ss. Sulla nozione di lavoro economicamente dipendente si vd. M. Pallini, *Il lavoro economicamente dipendente*, Cedam, Padova, 2013.

l'essere «la modalità prevalente di ingresso dei giovani nel mondo del lavoro» (24), rappresenta un risicato 2,3% delle prime assunzioni (25).

Negli ultimi anni il contratto a termine e la somministrazione sono stati investiti da un vero e proprio «accanimento terapeutico»: il contratto a termine ha visto succedersi una pluralità di interventi correttivi e modificativi, fino ad arrivare alla radicale riforma introdotta con il d.l. n. 34/2014, mentre la somministrazione di lavoro, dopo un intervento di riforma giustificato dalla necessità di attuare la Direttiva n. 2008/104/Ce e passato un po' in sordina (26), ha seguito almeno in parte la sorte del primo, per arrivare poi al *retyling* prospettato dalla legge delega.

Attualmente, il ricorso al contratto a termine e alla somministrazione di lavoro è svincolato dalla sussistenza di presupposti causali; la funzione di impedire abusi nell'utilizzo del contratto a termine è affidata all'operare combinato di limiti di carattere numerico, legati al retro percentuale del 20% nonché alla durata massima (complessiva) di 36 mesi tra lo stesso datore e lo stesso lavoratore; per la somministrazione di lavoro a tempo determinato l'unico vincolo è rappresentato dal limite percentuale, la cui determinazione è affidata alla contrattazione collettiva, mentre non sono individuati dalla legge limiti di durata o al numero dei rinnovi.

Se questo è il quadro regolativo attuale, dopo l'allentamento dei vincoli al licenziamento individuale e collettivo sarebbe stato lecito attendersi un irrigidimento della disciplina delle tipologie contrattuali flessibili (27). In effetti, la flessibilizzazione della disciplina del licenziamento rende meno giustificabile, dal punto di vista teorico, il permanere nel nostro ordinamento di una pressoché totale libertà di ricorso alla flessibilità tipologica, slegata cioè da qualunque legame alle esigenze organizzative delle imprese (28).

(24) Così si esprime l'art. 1, comma 1, lett. *b*, della legge n. 92/2012.

(25) Ministero del Lavoro, IV nota trimestrale 2014 sulle comunicazioni obbligatorie, marzo 2015, reperibile sul sito [www.lavoro.gov.it](http://www.lavoro.gov.it).

(26) Il riferimento è al dlgs. n. 24/2012, che ha introdotto numerose ipotesi di somministrazione acasuale, qualche mese prima dell'intervento della riforma Fornero sul contratto a termine. Sul punto, rinvio a C. Alessi, *Flessibilità del lavoro e potere organizzativo*, Giappichelli, Torino, 2012, spec. pp. 155 ss.

(27) In questo senso, si vd. anche P. Pini, in P. Pini, M. Leonardi, *Sulla riforma del mercato del lavoro*, in *Il Mulino*, 2015, p. 134. Sulla provvisorietà della riforma del contratto a termine di cui al d.l. n. 34/2014, nell'ottica del complessivo ridisegno delle convenienze delle tipologie contrattuali si vd. L. Menghini, *La nuova disciplina del lavoro a termine del 2014: una rivoluzione utile, doverosamente provvisoria*, in *Arg. dir. lav.*, 2014, I, pp. 1221 ss.

(28) In verità, secondo S. Giubboni, *Profili costituzionali del contratto di lavoro a termine crescenti*, in *W/P. Cadde Massimo D'Antona*, n. 246/2015, pp. 5 ss., tutto l'im-

Tutto ciò, a maggior ragione, se l'intenzione è di rendere il contratto a tempo indeterminato il principale strumento di ingresso nel mercato del lavoro, in modo da contrastare gli effetti negativi della flessibilità sulla vita delle persone cui si accennava.

Quel che sembra potersi ricavare dallo schema di decreto legislativo approvato dal Consiglio dei ministri il 20 febbraio, invece, è che tutte le tipologie di lavoro (subordinato) resteranno invece pressoché invariate, seppure con qualche significativa correzione. Il «testo organico» si occupa infatti del contratto a termine e della somministrazione acausali, del *part-time*, del lavoro intermittente, del lavoro accessorio e dell'apprendistato. A essere abrogata è solo la disciplina del contratto di lavoro ripartito, di scarsa utilizzazione nella pratica (29).

Sul piano della disciplina (vigente e ventura) delle due tipologie contrattuali in esame, l'intenzione del legislatore di consentirne un utilizzo pressoché indisturbato deriva da alcuni rilevanti profili.

Uno dei limiti più importanti alla conclusione del contratto è la percentuale del 20% dell'organico dell'impresa. È importante sottolineare che nella disciplina del contratto a termine introdotta dal d.l. n. 34/2014 il limite percentuale funge da requisito legittimante l'apposizione del termine, esattamente come nel precedente sistema la causale giustificativa. Se è così, secondo le regole generali si dovrebbe concludere che il superamento della percentuale stabilita dalla legge faccia sì che il termine debba considerarsi come non apposto, con la conseguente conversione in contratto a tempo indeterminato. In questo senso, del resto, si è orientata la dottrina più recente (30).

Ora, lo schema di decreto legislativo recentemente approvato prevede espressamente che nel caso di superamento del limite percentuale resti «esclusa la trasformazione dei contratti interessati in contratti a tempo indeterminato» e si applichi una sanzione amministrativa di importo variabile in base al numero di contratti interessati.

(29) Ciò non toglie che si possa ritenere tuttora possibile il ricorso al *job sharing*, sulla base delle previsioni della contrattazione collettiva e applicando alla fattispecie la disciplina del *part-time*, come avveniva in passato.

(30) Si v. G. Zilio Grandi, M. Sferazza, *La storia progressiva: continuità e discontinuità nel contratto a termine*, in F. Carinci, G. Zilio Grandi (a cura di), *La politica del lavoro del governo Renzi. Atto I*, Adapt Labour Studies, e-book series, 2014, n. 30, pp. 19 ss.; in senso dubitativo, P. Albi, *Le modifiche al contratto a termine*, ivi, pp. 127 ss.; L. Menghini, *op. ult. cit.*, pp. 1238 ss.; M. Maggiani, *La disciplina del contratto di lavoro a tempo determinato: novità e implicazioni sistematiche*, pp. 8 ss.

bile in relazione al numero dei contratti. Per la somministrazione, invece, lo stesso schema di decreto legislativo introduce un tetto massimo per l'impresa utilizzatrice che deve essere fissato dai contratti collettivi (31), il cui superamento da parte dell'utilizzatore può comportare «la costituzione di un rapporto di lavoro alle dipendenze di quest'ultimo, con effetto dall'inizio della somministrazione» (art. 36, comma 2, dello schema di decreto). A prescindere dalla irragionevole differenza di trattamento di due ipotesi molto simili tra loro, si può senz'altro dubitare che la previsione relativa al termine sia conforme alle indicazioni della Direttiva n. 99/70/Ce in materia di abusi nella conclusione del contratto a termine e alla giurisprudenza della Corte di Giustizia sulle sanzioni per la violazione del diritto europeo. In più, la previsione appena illustrata non prevede alcuna tutela a favore del lavoratore, dal momento che le sanzioni sono solo amministrative. Certo, resta sempre la strada del risarcimento del danno, ma con le difficoltà probatorie ben note.

Tra l'altro, l'introduzione del contratto a tutela crescenti fa perdere importanza anche allo stesso strumento della conversione del rapporto di lavoro; nel caso del contratto a termine, infatti, la conversione comporta l'applicazione della disciplina del licenziamento di cui al d.lgs. n. 23/2015, cioè il passaggio a un rapporto di lavoro paradossalmente meno stabile di quello a tempo determinato (durante il contratto a termine, infatti, il lavoratore può essere licenziato solo per giusta causa, ai sensi dell'art. 2119 cod. civ.). Insomma, l'allentamento dei vincoli al licenziamento ha conseguenze di rilievo anche sull'interesse del lavoratore a impugnare il contratto a tempo determinato.

4. — *Il contratto di apprendistato* — Qualche considerazione, infine, merita la prospettata riforma del contratto di apprendistato, anch'essa l'ultima di una lunga serie. Com'è noto, l'apprendistato occupa ormai una posizione marginale tra gli strumenti di primo ingresso nel mercato del lavoro, pur essendo dotato di consistenti incentivi economici e normativi. Se si distingue, poi, tra le diverse tipologie di apprendistato, si può facilmente verificare che l'apprendistato del primo e del terzo tipo hanno percentuali

(31) È bene segnalare che molti contratti collettivi già prevedono tetti massimi di ricorso alla somministrazione; in qualche caso è previsto un unico tetto che comprende sia contratto a termine che somministrazione. Si v. M. Lozito, *Tendenze della contrattazione nazionale in materia di contratto a termine, part-time e apprendistato professionalizzante (parte I)*, in q. Riv., 2014, I, pp. 575 ss.; Adapt, *La riforma del lavoro a termine alla prova della contrattazione*, Working Paper, 2014, n. 153, spec. pp. 12 ss.



di applicazione irrisorie (32), anche per via del ritardo e delle difficoltà con le quali le Regioni hanno provveduto ad attuare la parte di disciplina di propria competenza (33), a causa della difficile delimitazione delle competenze dello Stato e delle Regioni conseguente alla riforma del Titolo V della Costituzione (34).

Le ragioni per le quali l'apprendistato stenta a decollare sono diverse, anche in questo caso, per ciascun tipo: mentre il primo e il terzo tipo scontano la scarsa integrazione del nostro sistema scolastico con il mondo del lavoro e un *tier* burocratico molto lungo e complesso, per l'apprendistato professionalizzante il principale ostacolo pare rappresentarlo dagli obblighi relativi alla formazione esterna all'azienda, spesso considerati di difficile se non impossibile assolvimento da parte delle imprese, e dalle sanzioni connesse alla loro violazione. Non è un caso che proprio su questo aspetto siano concentrati gli interventi legislativi più recenti; in particolare il d.l. n. 34/2014 ha previsto che le Regioni debbano comunicare al datore di lavoro, entro quarantacinque giorni dalla comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro, le modalità di svolgimento dell'offerta formativa pubblica, con riferimento alle sedi e al calendario delle attività previste. Sul piano della predisposizione del progetto formativo, poi, il d.l. n. 34/2014 ne impone semplicemente una redazione sintetica. Tutto ciò, unito al fatto che la formazione di base e trasversale (cioè quella di competenza regionale) ha una durata non superiore a 120 ore nel triennio, contribuisce a svilire la funzione formativa dell'apprendistato, avvicinandolo, quanto a funzione, al contratto a tempo determinato.

Le modifiche previste dallo schema di decreto attuativo della legge n. 183/2014 sembrano cercare di migliorare il quadro ora descritto, collocandosi nell'orbita dell'indicazione contenuta nella stessa legge delega, del «rafforzamento degli strumenti per favorire l'alternanza tra scuola e lavoro» (art. 1, comma 7, lett. *dd*): le principali innovazioni riguardano per l'appunto l'apprendistato del primo e del terzo tipo, per i quali si introduce la possibilità per il datore di lavoro di sottoscrivere un protocollo con l'istituzione formativa nella quale è inserito lo studente, sulla base di uno schema de-

(32) Si vd. Isfol, Imps, XIV Rapporto di monitoraggio sull'apprendistato, dicembre 2013, reperibile all'indirizzo [www.isfol.it](http://www.isfol.it).

(33) Su questi aspetti si vd., da ultimo, F. Basenghi, *Il nuovo apprendistato: i problemi e le soluzioni della legge n. 78/2014. Ma il modello italiano funziona?*, in F. Carinci, a cura di, *La politica del lavoro del governo Renzi. Atto II*, Adapt Labour Studies, e-book series, 2014, n. 32, pp. 153 ss.

(34) Sul punto, si vd. C. Cordella, *Note in tema di profili formativi nel contratto di apprendistato*, in *W/P. Cade «Massimo D'Antona»*, IT, n. 224/2014, spec. pp. 8 ss.

finito con decreto del ministro del Lavoro (art. 41, comma 6, e art. 43, comma 2). Nel caso di inerzia delle Regioni nella definizione dei profili di loro competenza, per l'apprendistato del primo tipo si prevede l'intervento sostitutivo dello Stato, mentre per quello del terzo tipo resta, come in passato, la possibilità di stipulare direttamente un convenzione tra i datori di lavoro (o le loro associazioni) e l'istituzione formativa. Per l'apprendistato professionalizzante, invece, il quadro resta pressoché invariato.

Il rilancio della funzione formativa dell'apprendistato è certamente un obiettivo importante, non a caso fatto oggetto di attenzione specifica dall'Unione europea per i suoi effetti importanti sull'occupazione giovanile (35), ma l'impressione che si ha dando uno sguardo complessivo agli interventi legislativi degli ultimi anni è quella di un percorso accidentato, con non poche incertezze e con un andamento rapsodico, quasi a tentoni. Probabilmente, come segnalano molti Autori, il vero nodo resta l'assenza di un sistema di alternanza scuola-lavoro ben definito (36), presente invece in altri ordinamenti (37). Certo è che nella valutazione della convenienza dell'istituto da parte delle imprese pesa non poco (e peserà ancora di più nei prossimi anni) la concorrenza con il contratto a tutela crescenti e con le altre tipologie contrattuali. Proprio la storia dell'apprendistato dimostra che l'incentivazione economica non è sufficiente a rendere «appetibile» per le imprese una data tipologia contrattuale: i dati disponibili dimostrano come la preferenza, negli ultimi anni, sia stata nettamente a favore del contratto a termine, molto più costoso dal punto di vista retributivo e contributivo. Se si vuole rendere l'apprendistato davvero il principale strumento d'ingresso nel mercato del lavoro è importante agire sulla formazione come strumento di accompagnamento all'innovazione utile anche all'impresa (specie nei nuovi modelli di organizzazione del lavoro), intervenendo, da un lato, sulla semplificazione delle procedure e, dall'altro, sull'effettiva disponibilità di un'offerta formativa ampia e articolata (38).

(35) Si vedano le conclusioni del Consiglio europeo di Bruxelles del 27-28 giugno 2013 sull'occupazione giovanile, nonché l'Alleanza europea per l'apprendistato, lanciata il 2 luglio 2013 e che vede la partecipazione della Commissione europea, della presidenza dell'Ue, nonché delle parti sociali europee.

(36) Sul punto, si vedano le osservazioni di F. Basenghi, *op. ult. cit.*, pp. 152 ss.

(37) Per una rassegna della legislazione in vigore in numerosi paesi europei si vd. U. Buratti, C. Piovessa, M. Tiraboschi, *Apprendistato: quadro comparato e buone pratiche*, Adapt Labour Studies, 2014, n. 24; M. Delfino, *Giovani e formazione nelle normative europee: l'apprendistato*, in *W/P. Cade «Massimo D'Antona»*, IT, n. 90/2012.

(38) In questi termini si vd. S. Vergari, *Jobs Act: simbolo o strumento per la crescita*, in *Nel merito*, 7 aprile 2015.

## ABSTRACT

*Il saggio analizza le politiche del lavoro sulla flessibilità alla luce dell'obiettivo dell'incremento dell'occupazione giovanile. In particolare, l'Autore si sofferma sugli strumenti di flessibilità espressamente deputati, almeno nell'intenzione del legislatore, a favorire l'ingresso nel mercato del lavoro, come il contratto a termine e la somministrazione, il lavoro parasubordinato e l'apprendistato.*

## LABOUR FLEXIBILITY AND YOUTH EMPLOYMENT

*The essay analyses the labour policies on flexibility in light of the goal of increasing the youth employment rate. In particular, the Author focuses on the flexibility instruments explicitly aimed, at least in the legislator's view, to promote the entry into labour market, such as the fixed-term contract, the agency work, the para-subordination and the apprenticeship contract.*

Luciana Guaglianone (\*)

PARTI SOCIALI E POLITICHE DI AGEING.  
UNA SFIDA TUTTA DA GIOCARE

SOMMARIO: 1. Troppo vecchi; troppo giovani. — 2. Interazioni tra norme di legge e di contratto: un'occasione perduta. — 3. Percorsi contrattuali. — 3.1. La contrattazione nazionale. — 3.2. La contrattazione aziendale. — 4. La dimensione territoriale come prospettiva futura.

1. — *Troppo vecchi; troppo giovani* — Troppo giovani per la pensione e troppo vecchi per rientrare nel mercato del lavoro. E questa la fotografia della situazione occupazionale che l'Istat ci consegna nel rapporto 2014 quando si interessa dei lavoratori di età superiore ai 50 anni. Ancora molti attivi nel mercato del lavoro, in seguito al prolungamento dell'età lavorativa introdotta dalla riforma Fornero (legge n. 214/2011), al punto che il tasso di occupazione della fascia d'età 55/64 supera l'indicatore dell'occupazione maschile dei più giovani. Ma contemporaneamente anche il gruppo in cui si concentra il più alto numero di disoccupati e quelli di più lunga durata. Il costo più elevato della loro prestazione lavorativa li rende un obiettivo preferenziale per i licenziamenti e, spesso, lo scarso aggiornamento professionale determina una difficile ricollocabilità.

Parlare di gruppo, cioè di un'entità omogenea, quando ci si riferisce ai lavoratori anziani non è però del tutto corretto. L'omogeneità del gruppo è messa in discussione non solo dalla presenza di più fasce d'età, ma dalla contemporanea esistenza al suo interno di *insider* e di *outsider*. Cioè di soggetti che premono per entrare nel mondo del lavoro e di altri che nel mondo del lavoro ci sono e, realisticamente, ci rimarranno per molti anni. Secondo i dati forniti dal Cnel, al 2020 il tasso di occupazione dei lavoratori ricompresi nella fascia di età 57/66 anni subirà un incremento dell'1,1%.

Questa modifica strutturale incide sul cambiamento del ruolo dei lavoratori che, in sintesi, possiamo definire anziani. Non più risorsa immediata

(\*) Professore associato di Diritto del lavoro e Diritto sindacale presso l'Università di Brescia.