

**Risposte a quesiti del**  
**“Libro verde” sulla modernizzazione del mercato del lavoro**

Far partecipare i governi degli Stati Membri, i partners sociali nazionali ed europei, le organizzazioni sindacali e le altre parti interessate a un dibattito aperto per esaminare come il diritto del lavoro, o meglio la sua evoluzione, possa contribuire alla flessicurezza, rappresenta un importante segnale della volontà che le priorità comunitarie, soprattutto in ambiti tanto delicati quali il diritto del lavoro, siano il frutto del dialogo e del confronto tra gli attori concretamente attivi in tale ambito.

Per Confcooperative, in particolare, la consultazione offre la possibilità di richiamare l'attenzione della Commissione su necessità fondamentali quotidianamente ribadite e sostenute quali la modernizzazione delle norme del mercato del lavoro e la riforma degli ammortizzatori sociali.

E' sicuramente apprezzabile che nel Libro Verde l'attenzione venga posta in particolare sulla cosiddetta "reattività" normativa, intesa come attualizzazione delle regole che governano il mercato ed il rapporto di lavoro e la scrittura di nuove regole funzionali ad una più bilanciata gestione dell'occupazione. Confcooperative in particolare condivide che tale reattività debba venire comunque modulata conciliando una maggiore flessibilità con la massimizzazione della sicurezza anche al fine di eliminare il rischio di peggioramento delle condizioni di protezione dei lavoratori e l'aumento della loro esposizione al pericolo dell'esclusione sociale. Infatti l'improrogabile necessità dell'evoluzione del mercato europeo del lavoro non deve comportare la demolizione delle realizzazioni più alte dell'Unione Europea, ma, al contrario, mantenere un grado elevato di protezione sociale ricercando nuovi equilibri per assicurare stabilità economica. Sembra importante sottolineare come riguardo il connubio tra dimensione sociale e dimensione imprenditoriale, tra sicurezza e buona flessibilità, quello che nel Libro Verde sembra non essere indagato al pari di altri aspetti è lo stretto collegamento esistente e provato tra politiche del lavoro e politiche per l'impresa.

Confcooperative vuole sottolineare l'importanza dell'approfondimento di tale aspetto, perché solidità e dimensione di impresa sono proprio alla base della qualità dell'occupazione, come per altro dimostrato dai dati della cooperazione, nella quale si trovano esempi eccellenti di flessibilità senza precarietà proprio perché la cooperazione porta con sé i valori della continuità e della stabilità imprenditoriale. Le cooperative e l'economia sociale sono state progressivamente inserite nella Strategia europea per l'Occupazione ed è sempre più riconosciuta la capacità delle cooperative di creare posti di lavoro sostenibili e di alta qualità è sempre più riconosciuta. Pertanto le istituzioni del mercato del lavoro europeo dovrebbero essere incoraggiate a cercare soluzioni cooperative per i problemi dell'occupazione e approfondire come tale forma imprenditoriale possa essere un valido e funzionale strumento per la soluzione dei problemi legati all'occupazione.

Confcooperative, proprio quale movimento di rappresentanza di una componente fondamentale del modello sociale ed economico europeo, vorrebbe in questa sede richiamare l'attenzione proprio sull'importanza del mantenimento della centralità della dimensione sociale nelle nostre economie. La dimensione sociale infatti nella forma cooperativa manifesta la sua forza e la sua importanza, in quanto le cooperative sono una particolare forma di impresa, nella quale la dimensione sociale coesiste con quella imprenditoriale. La qualifica inoltre e la rafforza in quanto l'imprenditoria cooperativa, con la sua organizzazione di tipo partecipativo, è in grado di incrementare il potenziale lavorativo locale e regionale latente, così valorizzando, anche attraverso il lavoro, la persona umana e la sua dignità.

## Domande

### **1. Quali sarebbero secondo voi le priorità di un programma coerente di riforma del diritto del lavoro?**

Confcooperative ritiene che solo provvedendo ad organizzare il lavoro in modo più moderno, flessibile e razionale si potrà dare nuovo impulso alle imprese, all'economia e, di conseguenza, all'occupazione.

E' fondamentale approfondire tale aspetto perché, come accennato in premessa, solidità e dimensione di impresa sono alla base della qualità dell'occupazione. Altro aspetto sul quale occorrerebbe porre attenzione è il tema della partecipazione. E' noto infatti come l'aumento di produttività e di competitività, funzionali alla creazione di buona occupazione, derivino anche e in particolar modo da una reale partecipazione dei lavoratori, non interessati ad una mera partecipazione finanziaria, nel processo decisionale dell'impresa. Altro elemento di fondamentale importanza rileva nella necessità della previsione da parte delle istituzioni comunitarie della compatibilità tra la disciplina in materia di aiuti di Stato e le misure che sostengono la creazione di rapporti di lavoro stabili. Inoltre occorrerebbe prevedere che vengano esonerati dai controlli gli aiuti di Stato che intervengono a sostenere quei settori e quelle strutture di supporto che tendono ad assicurare con il loro lavoro non solo un approccio imprenditoriale efficiente con valori e responsabilità sia del settore pubblico che della società civile, ma che oltretutto riescono a mobilitare capitale umano e promuovere l'impiego proprio nelle aree industriali e urbane depresse e nelle regioni scarsamente popolate.

### **2. L'adattamento del diritto del lavoro e degli accordi collettivi può contribuire a migliorare la flessibilità e la sicurezza dell'occupazione e a ridurre la segmentazione del mercato del lavoro? Se sì, come?**

Nonostante l'avvio di importanti processi di riforma, il mercato del lavoro in Italia risulta ancora eccessivamente segmentato e sprovvisto di una adeguata equilibratura tra flessibilità e sicurezza. Pertanto, nel rispetto delle diversità espresse dall'impresa italiana, occorrerebbe di certo un serio aggiornamento degli strumenti di disciplina del

mercato del lavoro, che sia naturalmente il prodotto di soluzioni legislative e contrattuali condivise e negoziate. Nel processo di riconoscimento dei diritti del lavoro e nella regolamentazione dei rapporti di lavoro la contrattazione collettiva dovrà naturalmente avere un ruolo essenziale perché saldamente ancorata alla realtà del mercato. Affinché però i rapporti tra le parti sociali riescano nell'importante compito di fornire garanzie e tutele e contemporaneamente ampliare la produttività, sarebbe necessario concepirne una organizzazione che si sostanzia secondo logiche e prassi maggiormente cooperative.

**3. La regolamentazione esistente - sotto forma di leggi e/o di contratti collettivi - frena le imprese e i lavoratori nei loro sforzi per cogliere le opportunità di aumentare la produttività e di adeguarsi alle nuove tecnologie e ai cambiamenti collegati alla concorrenza internazionale?**

In Italia, la legge di Riforma del mercato del lavoro, D.Lgs. 276/03, ha modificato sostanzialmente la regolamentazione del mercato del lavoro. All'interno delle politiche europee della Strategia Europea per l'Occupazione e del Processo di Lisbona la suddetta Legge ha posto le premesse per la realizzazione di un mercato del lavoro trasparente ed efficiente, introdotto tipologie contrattuali utili a realizzare l'adattabilità delle imprese e dei lavoratori, ampliato la partecipazione del mercato al lavoro, anche e soprattutto dei soggetti a rischio di esclusione sociale e, in particolare, nelle aree del Mezzogiorno, che più di altre in Italia soffrono di un insistente disagio economico e sociale.

Occorre continuare su questa strada cercando di coniugare flessibilità del lavoro con partecipazione nell'impresa. In particolare, la riforma del mercato del lavoro dovrebbe essere realizzata anche in funzione di quella che è la vera ossatura dell'impresa europea ed italiana composta per la stragrande maggioranza da piccole e medie imprese, che per prosperare ed essere competitive hanno bisogno di minori oneri economici e burocratici, nonché, di maggiori incentivi, invece che dei vincoli che già gravano sulle grandi imprese.

Si registra inoltre la carenza di una regolamentazione in grado di aiutare i lavoratori a mantenersi a livello per quanto riguarda le nuove competenze richieste (es norme sulla formazione continua), nonché le stesse imprese a sostenere i necessari investimenti

nell'innovazione e nella formazione tanto tecnologica che imprenditoriale. Investimenti da considerare come imprescindibili per le PMI tanto italiane che europee al fine di difendersi dalle aggressioni derivanti dalla concorrenza internazionale e poter essere competitive. Anche il sostegno alle PMI per l'acquisto di servizi qualificati, ovviamente onerosi in riferimento alla dimensione di impresa, è sicuramente una strada da percorrere per favorire tali investimenti.

**4. Come facilitare il reclutamento mediante contratti a tempo indeterminato e determinato, sia per via legislativa sia attraverso accordi collettivi, in modo da aumentare la flessibilità di tali contratti garantendo al tempo stesso un livello sufficiente di sicurezza dell'occupazione e di protezione sociale?**

A nostro avviso per quanto attiene in generale la disciplina della subordinazione occorrerebbe una riforma coraggiosa e atta ad affrontare le rigidità legate al mutamento di mansioni dei lavoratori, al periodo di prova, alla mobilità, alle stesse nozioni di giusta causa e giustificato motivo di licenziamento e alla questione della reintegrazione nel rapporto di lavoro.

Inoltre, per quanto attiene specificatamente al reclutamento mediante contratti a tempo determinato, andrebbe impedita la reiterazione senza limiti dei contratti al fine di evitare il consolidamento di precarietà di lunga durata.

**5. Sarebbe utile prendere in considerazione una combinazione di una normativa di tutela dell'occupazione più flessibile e di una ben congegnata assistenza per i disoccupati, sotto forma di compensazioni per la perdita di reddito (politiche passive del mercato del lavoro) ma anche di politiche attive del mercato del lavoro?**

Se la vera sfida per il futuro del mercato del lavoro europeo è la cosiddetta flessicurezza, è fondamentale in primis avere riguardo degli strumenti funzionali ad assicurare maggiore sicurezza ai lavoratori, quali ad esempio l'assicurazione della formazione che dovrebbe essere riconsiderata e valutata quale strumento/diritto accessibile a tutti nel corso della vita, le politiche attive del mercato del lavoro, che

aiutano i disoccupati o gli inattivi a reintegrarsi in questo mercato, misure di accompagnamento nella transizione da una occupazione all'altra etc

Inoltre, dato l'allarmante problema dell'invecchiamento della popolazione tanto europea che italiana in particolare, occorrerebbe definire ampie "strategie di invecchiamento attivo", attraverso la creazione di misure volte a facilitare l'integrazione degli anziani e a evitarne l'esclusione sociale, sostenendo per tale fascia della popolazione le possibilità offerte dalle imprese cooperative in termini di autoimpiego e auto-organizzazione.

**6. Quale può essere il ruolo della legge e/o degli accordi collettivi negoziati dalle parti nella promozione dell'accesso alla formazione e le transizioni tra le varie forme di contratto, al fine di sostenere la mobilità verticale lungo tutto l'arco di una vita professionale pienamente attiva?**

Come già sostenuto, la legislazione dovrebbe favorire fortemente gli investimenti in formazione sia con misure di natura fiscale, sia prevedendo forme di contribuzione figurativa per i correlati periodi di assenza dal lavoro.

**7. Le definizioni giuridiche nazionali del lavoro dipendente e del lavoro autonomo devono essere chiarite in modo da facilitare le transizioni in buona fede tra lo status di lavoratore dipendente e quello di lavoratore autonomo e viceversa?**

Le definizioni giuridiche italiane di lavoro dipendente e del lavoro autonomo sono precisate chiaramente.

**8. È necessario prevedere un "nucleo di diritti" relativo alle condizioni di lavoro di tutti i lavoratori, indipendentemente dalla forma del loro contratto di lavoro? Quale sarebbe, secondo voi, l'impatto di tali requisiti minimi sulla creazione di posti di lavoro e la tutela dei lavoratori?**

Potrebbe trattarsi di una buona strategia il prevedere un nucleo fondamentale di diritti contenente i principi fondamentali di cittadinanza di tutti i lavoratori, nonché

l'assicurazione di alcune tutele di base generalizzate. Ma una elaborazione in questa direzione si deve necessariamente inserire in un quadro di sistema basato, da un lato, sull'alleggerimento dei vincoli e delle tutele a volte eccessive del lavoro dipendente e dall'altro su un sistema di ammortizzatori sociali più dinamico e allargato.

Individuare un nucleo di diritti fondamentali per tutti senza rivedere il contesto generale può produrre nuove ingessature sulla disciplina del rapporto di lavoro.

**9. Ritenete che le responsabilità delle varie parti nell'ambito di rapporti di lavoro multipli dovrebbero essere precisate per determinare a chi incombe la responsabilità del rispetto dei diritti del lavoro? Sarebbe realizzabile ed efficace ricorrere alla responsabilità sussidiaria per stabilire questa responsabilità nel caso dei subappaltatori? In caso di risposta negativa, vedete altri mezzi che consentano di garantire una sufficiente tutela dei lavoratori nei "rapporti di lavoro triangolari"?**

La normativa italiana in materia è ben strutturata ed è stata, di recente, ulteriormente completata. Si tratta di affinare ed ottimizzare le procedure dichiaratorie, certificatorie e di controllo, in modo da rendere funzionante e snello l'intero impianto applicativo.

**10. È necessario chiarire lo statuto dei lavoratori impiegati dalle agenzie fornitrici di lavoro temporaneo?**

In Italia questo problema è stato risolto.

**11. Come si potrebbero modificare i requisiti minimi in materia di organizzazione dell'orario di lavoro al fine di offrire una maggiore flessibilità ai datori di lavoro e ai lavoratori, garantendo al tempo stesso un elevato livello di protezione della salute e della sicurezza dei lavoratori? Quali dovrebbero essere gli aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro da trattare in via prioritaria da parte della Comunità?**

Garantendo la salute e la sicurezza dei lavoratori, occorrerebbe rivedere l'attuale direttiva europea in materia di orario di lavoro al fine di offrire maggiore flessibilità.

Alla contrattazione collettiva andrebbe lasciata la prerogativa di poter determinare condizioni e/o modalità attuative.

**12. Come è possibile garantire nell'insieme della Comunità i diritti del lavoro di lavoratori che effettuano prestazioni in un contesto transnazionale, in particolare dei lavoratori frontalieri? Ritenete che sia necessario migliorare la coerenza delle definizioni di "lavoratore" contenute nelle direttive europee, in modo da garantire che questi lavoratori possano esercitare i loro diritti connessi alle loro attività lavorative, quale che sia lo Stato membro nel quale lavorano? O ritenete che gli Stati membri debbano mantenere un margine di manovra in questo settore?**

Naturalmente nel rispetto delle differenti specifiche dei diversi paesi membri, è sicuramente da sostenersi il metodo del coordinamento aperto al fine di permettere il processo di naturale incontro/ confronto tra i vari diritti del lavoro anche al fine di facilitare le imprese le imprese troppo spesso scoraggiate nello sfruttare le opportunità del mercato interno, in quanto non dispongono dei mezzi per valutare e premunirsi contro i rischi giuridici di un'attività transfrontaliera o per far fronte alle complessità amministrative.

**13. Ritenete che sia necessario rafforzare la cooperazione amministrativa tra le autorità competenti, in modo che esse possano controllare più efficacemente il rispetto del diritto del lavoro comunitario? Ritenete che le parti sociali abbiano un ruolo da svolgere in tale cooperazione?**

La cooperazione amministrativa, la diffusione di informazioni e l'apertura di banche dati tra le varie autorità competenti potrebbe avere un ruolo importante nel controllo del rispetto del diritto del lavoro comunitario. A tal fine le parti sociali possono giocare un ruolo di primo piano in tale perché conoscono a fondo chi e cosa rappresentano. Confcooperative vuole assicurare in tal senso la sua più ampia disponibilità.

**14. Ritenete che altre iniziative siano necessarie a livello dell'UE al fine di sostenere l'azione degli Stati membri nella lotta contro il lavoro non dichiarato?**

La lotta al lavoro sommerso rimane una delle principali azioni di civiltà oltre che di correzione del mercato. Occorrerebbe definire un protocollo comune tra le autorità dei paesi membri per lo scambio di informazioni al fine di attuare un controllo complessivo.

---

La *Confederazione Cooperative Italiane (Confcooperative)* costituisce la principale associazione di dimensione nazionale di rappresentanza, tutela e assistenza degli interessi delle cooperative italiane. *Confcooperative* è presente sul territorio con una organizzazione che si articola in : 22 Unioni a livello regionale, 80 Unioni provinciali, 5 Unioni interprovinciali, 15 Federazioni regionali di Banche di Credito Cooperativo. L'organizzazione è articolata in 8 Federazioni di settore ( Agricoltura, Abitazione, Produzione e Lavoro, Consumo, Cultura Turismo e Sport, Solidarietà sociale, Credito) ed un Segretariato Mutue. Confcooperative ha circa 20.000 imprese cooperative associate, che rappresentano 3.000.000 di associati con 432.000 lavoratori e con un fatturato generale di 54.553 milioni di Euro.

Confcooperative-Segreteria Generale

Borgo S. Spirito 78

I-00193 Roma

Tel (39-06) 68 000 338

Fax (39-06) 68 134 236

E- mail: [segreteriagen@confcooperative.it](mailto:segreteriagen@confcooperative.it)

Web: [www.confcooperative.it](http://www.confcooperative.it)

Confcooperative-Servizio Sindacale

Borgo S. Spirito, 78

I-00193 Roma

Tel (39-06) 68 000 450

Fax (39-06) 68 136 467

E- mail: [servsindacale@confcooperative.it](mailto:servsindacale@confcooperative.it)

Web: [www.confcooperative.it](http://www.confcooperative.it)