

## Alcune considerazioni su politiche attive, salario minimo, green pass

*ADAPT - Scuola di alta formazione sulle relazioni industriali e di lavoro*

Per iscriverti al **Bollettino ADAPT** [clicca qui](#)

Per entrare nella **Scuola di ADAPT** e nel progetto **Fabbrica dei talenti** scrivi a:  
[selezione@adapt.it](mailto:selezione@adapt.it)

*Bollettino ADAPT 11 ottobre 2021, n. 35*

I temi che, in questi ultimi mesi del 2021 (anno secondo dell'era pandemica), affollano la materia giuslavoristica, nell'agenda regolatoria dell'attuale Esecutivo, appaiono caratterizzati dalla mancanza di una chiara strategia d'intervento, dall'assenza di una robusta *roadmap* programmatica, in grado di identificare una *vision* finalmente condivisa, a fronte di una *mission* esigenziale a tutti nota, già solo soffermandosi sulle politiche attive, sul salario minimo legale e (ancora) sull'obbligo di Certificazione Verde Covid-19 (*green pass*), senza neppure entrare (per ora) nel merito della proclamata riforma universalizzante degli ammortizzatori sociali e nella rivisitazione dell'assetto normativo della tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro.

### **Politiche attive**

Il dramma dei licenziamenti collettivi che iniziano "improvvisi" dopo oltre un anno di improvvido divieto (come, a solo titolo di esempio, i 422 dipendenti in Toscana della multinazionale britannica GKN, il cui operato è stato giudicato antisindacale dal Tribunale di Firenze con decreto del 20 settembre 2021, o i 103 dipendenti nelle Marche della *iGuzzini Illuminazione* oggi del Gruppo svedese Fagerhult) non può e non deve stupire nessuno che sia intellettualmente onesto.

Esso piuttosto dimostra (in modo tristemente lapalissiano) come entrambe le compagini di Governo che si sono succedute abbiano del tutto sottovalutato l'urgenza di un intervento massiccio sul fronte delle politiche attive del lavoro invocato dalla quasi totalità dei commentatori (non solo da

## Alcune considerazioni su politiche attive, salario minimo, green pass

chi scrive) fin dalla primavera del 2020.

Manca purtroppo una logica seria e lungimirante di politiche attive come dimostra il neonato contratto di rioccupazione (di scarso *appeal* perché di limitata utilità) e la circoscritta risposta della NASpl (nei limiti in cui spetta).

Frattanto l'annunciata riforma, concentrata sul nuovo programma "*Garanzia di occupabilità dei lavoratori - GOL*", nell'ambito della Missione 5 del *Piano nazionale di ripresa e resilienza* (PNRR), sembra ancora lontana dal decollare: la Conferenza Stato-Regioni il 7 ottobre 2021 ha rinviato a successiva seduta (per approfondimento tecnico) l'esame del decreto interministeriale attuativo contenente un piano di riparto delle risorse stanziato sulla base dei parametri individuati dai Ministri del Lavoro e dell'Economia e Finanze (percettori di Naspi, titolari di Reddito di cittadinanza, disoccupati, occupati e lavoratori in Cigs).

I cinque percorsi individuati dal piano GOL, in effetti, potrebbero segnare un primo timido passo verso un riassetto generale e complessivo del sistema delle politiche attive (*reinserimento lavorativo*, con formazione di base, orientamento e intermediazione; *aggiornamento*, con formazione professionalizzante di breve durata a rinforzo di competenze già possedute; *riqualificazione*, con formazione mirata e di peso per far acquisire nuove competenze; *lavoro e inclusione*, con un intervento integrato di tipo sociale, educativo e sanitario per rimuovere ostacoli rilevanti per una possibile occupazione lavorativa; *ricollocazione collettiva*, come *exit strategy* per le crisi d'impresa, con opportunità occupazionali mirate in ragione delle professionalità dei lavoratori).

Tuttavia, a fronte delle scelte gestionali che le aziende di maggiori dimensioni mostrano di voler attuare in questo ultimo trimestre dell'anno, occorrono urgentemente strumenti di immediato utilizzo e attori pronti, agili e competenti (utilizzando in modo serio i *navigator* dal lato domanda in funzione di *matching* concreto) che incontrino le singole realtà aziendali per studiare con imprenditori e consulenti del lavoro le singole situazioni al fine di proporre soluzioni condivise, fatte di:

## **Alcune considerazioni su politiche attive, salario minimo, green pass**

- formazione e riqualificazione per i lavoratori da occupare altrove o in modo nuovo (rifinanziando e stabilizzando senza ulteriori ritardi il *Fondo Nuove Competenze* che ha dimostrato di poter ben funzionare spingendo le organizzazioni sindacali verso una contrattazione collettiva di lavoro adulta e proattiva);
- sistema di incentivi e di agevolazioni sfolto, semplificato e ridefinito (eliminare la polverizzazione del sostegno pubblico all'occupazione svincolando i meccanismi incentivanti dalle logiche del "particolare" e delineando poche e chiare condizioni oggettive e soggettive che consentono a imprese e lavoratori di accedervi);
- agevolazioni certe, liquide ed esigibili per chi è in condizioni di assumere (non soggette a infiniti contenziosi, perché verificate anticipatamente dalle imprese con gli esperti di ANPAL e Centri per l'impiego).

Va riformato totalmente quello che è oggi il reddito di cittadinanza, di impossibile verifica concreta, in quanto richiederebbe un controllo sistematico quotidiano per ciascun fruitore in età da lavoro, oggettivamente e sensatamente impossibile: per chi è in età e in condizioni da lavoro il reddito di cittadinanza deve essere seriamente vincolato alla esistenza concreta di una sola offerta di lavoro, di una reale opportunità lavorativa fin dal primo periodo di fruizione del beneficio, senza consentire intollerabili fughe in ragione di una "congruità" dell'occupazione proposta (fughe che rimangono finanziariamente ed economicamente a carico della collettività).

D'altra parte, una seria riforma delle politiche attive deve andare di pari passo con una riforma universalizzante degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro e delle tutele indennitarie per i casi di disoccupazione involontaria: sembrava essere questa la direttrice tracciata dal Ministro del Lavoro alle parti sociali lo scorso agosto nel presentare le linee guida dell'intervento riformatore, ma ad oggi una bozza di testo normativo definita non appare reperibile.

Occorrerebbe, infine, affidare seriamente e realmente ad ANPAL - senza immaginare di tornare indietro sulla *governance* dopo aver conquistato l'autonomia di una Agenzia - il compito di raccordo operativo ed effettivo su tutto il territorio nazionale delle politiche attive del lavoro, obbligando a standard minimi nazionali tutti i sistemi di governo del mercato del lavoro nelle competenze costituzionali di Regioni e Province Autonome.

## Alcune considerazioni su politiche attive, salario minimo, green pass

### Salario minimo

Il tema del salario minimo legale è serio e non riducibile in poche righe.

Il problema, anche nella lettura di analisi presuntamente comparatistiche come quella proposta da "Qui Finanza" (*Salario minimo: in quali Paesi è già realtà e a quanto ammonta*, 30 settembre 2021), sta anzitutto nella non comparabilità dei dati per la differenza strutturale e sostanziale di molteplici parametri di riferimento essenziali:

- mercato del lavoro (mobilità, transizione, flessibilità);
- popolazione (numero, composizione);
- costo del lavoro (caratteristiche oggettive e soggettive, impatto degli oneri sociali);
- mercato economico (incidenza e peso della finanza, ruolo dell'economia reale, rilievo della fiscalità generale);
- sistema di relazioni sindacali (conflittualità, rappresentatività, livello di prossimità della contrattazione collettiva).

Inoltre, il confronto deve necessariamente tenere conto del valore del salario in termini di effettivo potere d'acquisto: tema quest'ultimo che rileva già prepotentemente fra Nord e Sud Italia, figuriamoci rispetto ai Paesi UE che svettano nelle prime posizioni della classifica astratta proposta: *"I salari minimi più bassi su base mensile nell'Ue, calcolati da Eurostat per il secondo semestre del 2021, si contano tra i Paesi dell'Est: Bulgaria (332 euro), Romania (466 euro), Ungheria (476 euro), Croazia (567 euro), Lettonia (500 euro), Lituania (642 euro), Estonia (584 euro), Repubblica Ceca (596 euro), Polonia (619 euro) e Slovacchia (623 euro). Con un salto di oltre 100 euro in più mensili si passa poi a una fascia media della cifra mensile garantita dal salario minimo dei Paesi del Sud Europa, con una sola eccezione geografica: Grecia (758 euro), Portogallo (775 euro), Malta (784 euro), Slovenia (1.024 euro), Spagna (1.108 euro). Con un altro salto non indifferente di 450 euro in più su base mensile, i salari minimi più alti in Europa appartengono a Francia (1.554 euro),*

## Alcune considerazioni su politiche attive, salario minimo, green pass

*Germania (1.585 euro), Belgio (1.625), Paesi Bassi (1.701 euro), Irlanda (1.723 euro) e, al primo posto e con molto distacco rispetto al secondo, Lussemburgo (2.201 euro)."*

Piacerebbe credere con convinzione (e non essere soli a farlo) che il Sindacato (quello scritto con l'iniziale maiuscola) possa e debba in Italia fare quello scatto di reni che permetta di trovare il necessario equilibrio sul salario minimo legale, tema che, se gestito con la mente lontana dalla realtà dell'economia reale italiana, potrebbe ottenere drammaticamente un effetto contrario in termini di tenuta dei livelli occupazionali, spalancando le porte non solo e non tanto a un ricorso massivo al lavoro sommerso, quanto a ben più sfuggenti sistemi di esternalizzazione transnazionale già oggi pericolosamente immaginabili.

Se da un lato non si può non riconoscere lo sconcertante peso assunto da una diffusa contrattazione collettiva di comodo (o "pirata"), ben lontana da contesti di rappresentatività, in uno con l'implementarsi di drammatiche forme di sfruttamento lavorativo (come la "paga globale" tornata dolorosamente in auge in molte vicende di appalti e subappalti in più parti del territorio nazionale), d'altro canto non è detto che una legge contenente l'obbligo di riconoscere un salario minimo inderogabile ai lavoratori spazzi via questi fenomeni.

Si discute, non senza pregiudiziali ideologiche, della esigenza di tradurre in legge ordinaria il dettato dell'art. 36, comma 1, della Costituzione rispetto ad una volontà legislativa di dare concretezza a quella "*retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare*" alla lavoratrice, al lavoratore e alla loro famiglia "*un'esistenza libera e dignitosa*", affidata finora alla magistratura del lavoro e per il tramite di questa alla contrattazione collettiva nazionale di lavoro comparativamente maggiormente rappresentativa, ma il tema sfugge alle dinamiche concrete del lavoro nelle piccole e medie imprese in Italia.

Infatti, se si seguita a ragionare su cifre incredibilmente lontane dalla media matematica del salario reale riconosciuto attualmente proprio dai CCNL *leader* applicati nelle imprese italiane e si prosegue nel dibattito politico soltanto nella visione della imposizione di un salario minimo obbligatorio *ope legis* senza incidere significativamente almeno su uno dei parametri differenziali elencati sopra (ad es. riducendo contemporaneamente la componente fiscale/sociale del costo del lavoro), rimane senza risposta seria una domanda banale, ma che pesa come un macigno sulla

## Alcune considerazioni su politiche attive, salario minimo, green pass

discussione: chi paga?

Anche perché vent'anni di riforme del lavoro hanno chiaramente indicato una funzione matematica (in rapporto di proporzionalità inversa) lontana da dimensioni ideologiche e archetipicamente valoriali, ma serratamente radicata nella vita concreta di lavoratori e imprese, per cui il *lavoro* (inteso al contempo come costo e come valore) assume un *valore* tanto più alto e significativo, quanto meno oneroso e ridotto ne è il *costo*.

### Ancora sul *Green Pass*

Dopo il decreto-legge n. 127/2021, che interpolando il decreto-legge n. 52/2021 con i nuovi artt. 9-*quinquies* e 9-*septies*, ha introdotto l'obbligo per tutti i datori di lavoro pubblici e privati di verificare il regolare possesso della Certificazione Verde (*green pass*) per l'accesso al luogo di lavoro dal 15 ottobre 2021 e fino al 31 dicembre 2021 (attuale termine di cessazione dello stato di emergenza determinato dalla pandemia da Covid-19 Sars-Cov2), da sabato 9 ottobre è in vigore il decreto-legge n. 139/2021, che modificando ancora una volta il decreto-legge n. 52/2021, ha introdotto il nuovo art. 9-*octies* per prevedere che in caso di richiesta da parte del datore di lavoro, che muove da "*specifiche esigenze organizzative volte a garantire l'efficace programmazione del lavoro*", i lavoratori devono comunicare di non essere in possesso del *green pass* con un "*preavviso necessario a soddisfare le predette esigenze organizzative*".

Una disposizione che vorrebbe fare chiarezza e semplificare, nelle intenzioni di un legislatore frettoloso e odiosamente parcellizzante, ma che pone più dubbi di quanti ne vorrebbe risolvere (come emerso in un rapido [confronto social](#) con Adalberto Perulli).

Anzitutto a decidere il "preavviso necessario" sembra essere il solo datore di lavoro, nel contesto della regolamentazione aziendale contenuta nella procedura organizzativa, ma la norma non lo dice espressamente.

## Alcune considerazioni su politiche attive, salario minimo, green pass

In secondo luogo, il datore di lavoro con la sola comunicazione anticipata della mancanza di valido *green pass* non possiede il dato della durata complessiva dell'assenza del requisito per ammettere al lavoro la comunicazione quotidiana non lo consente, quella programmata potrebbe contenere una scadenza, sempre rispettando il principio di minimizzazione del trattamento dei dati e previa informativa ex art. 13 del Regolamento UE 2016/679 (GDPR), d'altra parte l'obbligo di informativa temporale da parte del lavoratore potrebbe farsi derivare dal generale dovere di correttezza e buona fede di cui all'art. 2104, comma 1, cod. civ., per consentire efficacemente al datore di lavoro di organizzarsi.

Infine, se il lavoratore non adempie e non comunica con il preavviso necessario il mancato possesso del *green pass* potrebbero trovare applicazione le sanzioni amministrative degli artt. 9-*quinquies*, comma 8, e 9-*septies*, comma 9, laddove il lavoratore si rechi al lavoro o qualora la mancata comunicazione preventiva venga equiparata ad una omessa esibizione in sede di conversione in legge o in via amministrativa dall'attesa Circolare del Ministero dell'Interno sul perimetro delle sanzioni amministrative e della loro contestazione e irrogazione. Ma in caso contrario rimarrebbe la sola via delle sanzioni disciplinari per violazione dell'art. 2104, comma 2, cod. civ., integrando preventivamente il codice disciplinare.

### **Pierluigi Rausei**

Direttore di "ADAPT professional series"

Dirigente dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro (\*)

 @RauseiP

*(\*) Le considerazioni contenute nel presente intervento sono frutto esclusivo del pensiero dell'Autore e non hanno carattere impegnativo per l'Amministrazione alla quale appartiene.*