ISSN 1121-8762

Diritto delle Relazioni Industriali

Rivista trimestrale già diretta da

MARCO BIAGI

In questo numero

RICERCHE
Gli ammortizzatori sociali tra compatibilità macroeconomiche, finanza pubblica, bilateralismo e workfare

INTERVENTI
Trasferimento di azienda e problemi occupazionali

RELAZIONI INDUSTRIALI E RISORSE UMANE
Intervista a Luigi Angeletti, Raffaele Bonanni, Guglielmo Epifani

GIURISPRUDENZA ITALIANA
La sentenza n. 176/2010 della Corte costituzionale in materia di apprendistato
La specificazione delle condizioni di ricorso al lavoro a termine
L'impugnazione del licenziamento: oneri di decadenza e superamento del comporto

LEGISLAZIONE, PRASSI AMMINISTRATIVE E CONTRATTAZIONE COLLETTIVA
Apprendistato: natura, obbligo formativo, ammortizzatori in deroga
Formazione, relazioni industriali e dialogo sociale
Moderne soluzioni di registrazione audio-visiva e privacy dei lavoratori

GIURISPRUDENZA E POLITICHE COMUNITARIE DEL LAVORO
Gruppi di imprese e licenziamenti collettivi
Rapporto tra ferie e malattia
Crisi, ristrutturazioni, nuovi modelli di lavoro autonomo e sistemi europei di relazioni industriali

OSSERVATORIO INTERNAZIONALE E COMPARATO
Quadro internazionale e comparato – La categorie definitorie del rapporto di lavoro subordinato tra civil law e common law

N. 2/XX - 2010

GIUFFRÈ EDITORE

2
2010

Diritto delle Relazioni Industriali

Pubblicazione Trimestrale - Poste Italiane s.p.a. - Spedizione in abbonamento postale - D.L. 353/2003 (convertito in L. 27/02/2004 n° 46) articolo 1, comma 1, DCB (VARESE)

Rivista di
ADAPT - CENTRO STUDI
"MARCO BIAGI"

DIRITTO DELLE RELAZIONI INDUSTRIALI

Rivista fondata da Luciano Spagnuolo Vigorita e già diretta da Marco Biagi

Direzione

Tiziano Treu, Mariella Magnani, Michele Tiraboschi (*direttore responsabile*)

Comitato scientifico

Aris Accornero, Gian Guido Balandi, Francesco Basenghi, Mario Biagioli, Roberta Bortone, Umberto Carabelli, Bruno Caruso, Laura Castelvetri, Giuliano Cazzola, Gian Primo Cella, Carlo Dell'Aringa, Riccardo Del Punta, Raffaele De Luca Tamajo, Clara Enrico, Rosario Flammia, Pietro Ichino, Arturo Maresca, Luigi Mariucci, Oronzo Mazzotta, Luigi Montuschi, Gaetano Natullo, Luca Nogler, Angelo Pandolfo, Roberto Pedersini, Marcello Pedrazzoli, Adalberto Perulli, Giampiero Proia, Mario Ricciardi, Massimo Roccella, Mario Rusciano, Giuseppe Santoro Passarelli, Franco Scarpelli, Paolo Sestito, Pier Antonio Varesi, Luciano Spagnuolo Vigorita, Patrizia Tullini, Armando Tursi, Carlo Zoli, Lorenzo Zoppoli.

Comitato editoriale internazionale

Carmen Agut García (*Castellón*), Janice Bellace (*Pennsylvania*), Roger Blanpain (*Lovanio*), Csilla Kolonnay Lehoczky (*Budapest*), Alan C. Neal (*Warwick*), Antonio Ojeda Avilés (*Siviglia*), Shinya Ouchi (*Tokyo*), Miguel Rodriguez Pinêro (*Madrid*), Juan Raso Delgue (*Montevideo*), Jacques Rojot (*Parigi*), Ulrich Runggaldier (*Vienna*), Michal Sewerynski (*Lodz*), Yasuo Suwa (*Tokyo*), Manfred Weiss (*Francoforte*).

Redazione

Chiara Bizzarro (*redattore capo*), Andrea Bollani (*coordinatore Osservatorio giurisprudenza italiana*)
William Bromwich, Luca Calcaterra, Guido Canavesi, Enrica Carminati, Michele Colucci, Luisa Corazza, Alessandro Corvino, Maurizio Del Conte, Maria Teresa Crotti, Marco Ferraresi (*coordinatore Pavia*), Maria Rita Iorio, Michele Lepore, Giuseppe Ludovico, Laura Magni (*coordinatore Modena*), Stefano Malandrini, Pietro Manzella (*revisore linguistico*), Emmanuele Massagli, Giuseppe Mautone, Marta Mondelli, Nicoletta Pagni, Flavia Pasquini, Paolo Pennesi, Pierluigi Rausei, Paolo Reboani, Alberto Russo, Lisa Rustico, Lucia Silvagna, Silvia Spattini, Gaetano Zilio Grandi.

Centro Studi Internazionali e Comparati Marco Biagi – Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, Viale Berengario, 51 – 41100 Modena (Italy) – Tel. +39 059 2056742; Fax +39 059 2056743. Indirizzo e-mail: *dri@unimore.it*

Dipartimento di Studi Giuridici – Università degli Studi di Pavia
Corso Strada Nuova, 65 – 27100 Pavia (Italy) – Tel. +39 0382 984013; Fax +39 0382 27202. Indirizzo e-mail: *dri@unipv.it*

Referees

Diritto delle Relazioni Industriali si impegna a procedere alla selezione qualitativa dei materiali pubblicati sulla base di un metodo di valutazione formalizzata e anonima di cui è responsabile il Comitato scientifico. Tale sistema di valutazione è coordinato dalla direzione che si avvale anche del Comitato editoriale internazionale.

SOMMARIO - n. 2/2010

Ricerche: ***La riforma degli ammortizzatori sociali tra compatibilità macroeconomiche, vincoli di finanza pubblica, bilateralismo e politiche di* workfare**

ROBERTO PESSI *Riflessioni sull'occupazione: Italia ed Europa*. 315

ANTONIO MASTRAPASQUA *Gli ammortizzatori sociali nella crisi: la tenuta del sistema* 325

MICHELE TIRABOSCHI *L'evoluzione della normativa sugli ammortizzatori sociali tra emergenza e ricerca di una logica di sistema*. 331

FRANCESCO MASSICCI *La riforma degli ammortizzatori sociali: compatibilità macroeconomiche e vincoli di finanza pubblica*. 348

ALBERTO BOMBASSEI *Le prospettive di riforma del sistema degli ammortizzatori sociali*. 354

NATALE FORLANI *Le prospettive delle politiche di* workfare *in Italia*. . 364

SILVIA SPATTINI *La nuova condizionalità all'accesso ai trattamenti di sostegno al reddito: potenzialità e criticità nella prospettiva della riforma del sistema degli ammortizzatori* 377

Interventi

PIETRO LAMBERTUCCI *Trasferimento di azienda e problemi occupazionali*. 387

Relazioni industriali e Risorse umane

MICHELE TIRABOSCHI, FRANCESCO LAURIA (a cura di) *A tu per tu con il sindacato* (a colloquio con Guglielmo Epifani, Raffaele Bonanni, Luigi Angeletti). 423

Osservatorio di giurisprudenza italiana

ENRICA CARMINATI *La disciplina dell'apprendistato professionalizzante dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 176 del 2010* (nota a C. Cost. 10/14 maggio 2010, n. 176). 448

STEFANO BARTALOTTA *Osservazioni sul risarcimento del danno ai superstiti in caso di morte del lavoratore per cause di servizio* (nota a Cass. 15 ottobre 2009, n. 21897). 456

SILVIA CIUCCIOVINO *La necessaria elasticità dell'onere di specificazione delle ragioni di apposizione del termine al contratto di lavoro* (nota a Cass. 26 gennaio 2010, n. 1576) 460

BIBIANA GRANATA *Il rapporto di lavoro giornalistico: in particolare, la figura del "collaboratore fisso"* (nota a Trib. Vigevano 23 febbraio 2010) 468

FABRIZIA SANTINI *Della decadenza dall'impugnazione del licenziamento* (nota a Cass. 5 febbraio 2010, n. 2676) 471

MATTEO CORTI *Il termine di decadenza per l'impugnazione del licenziamento non si applica in caso di superamento del periodo di comporto. La Cassazione non anticipa il legislatore* (nota a Cass. 28 gennaio 2010, n. 1861) 477

ALESSANDRO DI CASOLA *Diritto di critica e garanzie del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza: riflessi sul rapporto di lavoro* (nota a Trib. Roma 16 dicembre 2009) 482

MATTEO DENINOTTI *Omesso deposito integrale dei contratti collettivi* ex *art. 369, n. 4, c.p.c.: improcedibilità o inammissibilità del ricorso per cassazione?* (nota a Cass. 2 luglio 2009, n. 15495) 492

Osservatorio di legislazione, prassi amministrative e contrattazione collettiva

PAOLA DE VITA *Novità e criticità dell'accordo sull'apprendistato professionalizzante nelle PMI* 501

SANDRA D'AGOSTINO *Cassa integrazione in deroga per gli apprendisti e adempimento degli obblighi formativi*. 504

MARIAGRAZIA ACAMPORA *La natura del contratto di apprendistato e le implicazioni in tema di recesso* 509

SILVANA TORIELLO *Il premio supplementare per la silicosi: una norma premiale* ante litteram. 514

ELIANA BELLEZZA, LISA RUSTICO *Formazione, relazioni industriali e dialogo sociale: l'intesa Governo, Regioni e parti sociali del 17 febbraio 2010*. 522

LAVINIA SERRANI *Moderne soluzioni di registrazione audio-visiva: ambito di applicazione e limiti dell'articolo 4 dello Statuto dei lavoratori*. 529

AMERIGO SPLENDORI *La tutela prevenzionistica del lavoro in appalto: ambito di applicazione*. 532

Osservatorio di giurisprudenza e politiche comunitarie del lavoro

ROBERTO COSIO *Gruppi di imprese e licenziamenti collettivi: le precisazioni della Corte di giustizia* (nota a C. Giust. 10 settembre 2009, causa C-44/08, *Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK ry e altri* c. *Fujitsu Siemens Computers Oy*). 541

ANNALISA GRIECO *Il rapporto tra ferie e malattia nuovamente al vaglio della Corte di giustizia* (nota a C. Giust. 10 settembre 2009, in causa C-277/08, *F.V. Pereda* c. *Madrid Movilidad SA*) 548

ROSA RUBINO *Prospettive delle politiche di genere in ambito comunitario: il contributo della Spagna* 557

Il quadro delle relazioni industriali in Europa: la crisi, le ristrutturazioni, l'impatto dei nuovi modelli di lavoro autonomo. 564

Osservatorio internazionale e comparato

BARBARA GRANDI *Quadro internazionale e comparato – La ricerca di categorie definitorie del rapporto di lavoro subordinato: tratti condivisi dalla tradizione di* common law *e* civil law. 571

INDICE ANALITICO

Apprendistato

- Decreto legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, in legge 28 gennaio 2009, n. 2 [**504**] (con nota di S. D'AGOSTINO).
- Interpello 12 novembre 2009, n. 79 (Consiglio nazionale dell'Ordine dei consulenti del lavoro) [**509**] (con nota di M. ACAMPORA).
- Accordo interconfederale in materia di apprendistato professionalizzante per le PMI tra Confapi e Cgil, Cisl e Uil, 9 febbraio 2010 [**501**] (con nota di P. DE VITA).
- Apprendistato professionalizzante - Durata minima del con-tratto *ex* art. 49, comma 3, d.lgs. n. 276/2003 - Eliminazione del limite di du-rata minima del contratto - Lesione delle competenze regionali in materia di formazione - Esclusione - Art. 23, comma 1, d.l. n. 112/2008 - Legittimità co-stituzionale (C. Cost. 10/14 maggio 2010, n. 176, con nota di E. CARMINATI) [**447**].
- Apprendistato professionalizzante - Apprendistato professionalizzante con formazione esclusivamente aziendale *ex* art. 49, comma 5-*ter*, d.lgs. n. 276/2003 - Esclusione delle Regioni dalla disciplina della fattispecie - Illegittimità - Art. 23, comma 2, d.l. n. 112/2008 - Incostituzionalità parziale (C. Cost. 10/14 maggio 2010, n. 176, con nota di E. CARMINATI) [**447**].
- Apprendistato di alta formazione - Assenza di regolamentazione regionale - Intese tra datore e Università o enti formativi - Lesione delle competenze regionali in materia di formazione - Esclusione - Art. 50, comma 3, d.lgs. n. 276/2003 - Norma cedevole - Art. 23, comma 4, d.l. n. 112/2008 - Legittimità costituzionale (C. Cost. 10/14 maggio 2010, n. 176, con nota di E. CARMINATI) [**448**].

Infortuni e malattie professionali

- Decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, Capo III e articolo 15 (testo coordinato con il decreto legislativo 3 agosto 2009, n. 106) [**514**] (con nota di S. TORIELLO).
- Morte del lavoratore - Rendita Inail ai superstiti - Danni ulteriori - Risarcibilità - Motivi (Cass. 15 ottobre 2009, n. 21897, con nota di S. BARTALOTTA) [**456**].

Istruzione e formazione

- *Linee guida per la formazione nel 2010*, Intesa sulla formazione tra Governo, Regioni e parti sociali, 17 febbraio 2010 [**522**] (con nota di E. BELLEZZA, L. RUSTICO).

Lavoro a termine

– Riforma del lavoro a termine - Condizioni di ricorso - Natura - Onere di specificazione - Contenuto e *ratio* (Cass. 26 gennaio 2010, n. 1576, con nota di S. CIUCCIOVINO) [**460**].

– Condizioni di ricorso - Ragioni sostitutive - Indicazione numerica - Limiti (Cass. 26 gennaio 2010, n. 1576, con nota di S. CIUCCIOVINO) [**460**].

Lavoro giornalistico

– Lavoro giornalistico subordinato - Inquadramento professionale - "Collaboratore fisso" - Requisiti - Contestualità necessaria - Sussistenza (Trib. Vigevano 23 febbraio 2010, con nota di B. GRANATA) [**468**].

Licenziamento collettivo

– Impugnazione tardiva - Conseguenze - Decadenza - Accertamento della illegittimità del licenziamento - Esclusione - Azione risarcitoria di diritto comune - Inammissibilità (Cass. 5 febbraio 2010, n. 2676, con nota di F. SANTINI) [**471**].

– Procedimento pregiudiziale - Direttiva 98/59/CE - Ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di licenziamenti collettivi - Art. 2 - Tutela dei lavoratori - Informazione e consultazione dei lavoratori - Gruppo d'imprese - Società controllante - Società controllata [**541**] (C. Giust. 10 settembre 2009, *Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK ry e altri* c. *Fujitsu Siemens Computers Oy*, causa C-44/08, con nota di R. COSIO).

Licenziamento individuale

– Superamento del periodo di comporto - Impugnazione - Termine di decadenza- Esclusione (Cass. 28 gennaio 2010, n. 1861, con nota di M. CORTI) [**477**].

Obblighi del lavoratore

– Obbligo di fedeltà - Divulgazione notizie e mezzo stampa e diritto di critica - Limiti - Esercizio rispettoso di tali limiti - Licenziamento - Illegittimità (Trib. Roma 16 dicembre 2009, con nota di A. DI CASOLA) [**482**].

Orario di lavoro

– Direttiva 2003/88/CE - Organizzazione dell'orario di lavoro - Diritto alle fe-rie annuali retribuite - Congedo per malattia - Ferie annuali che coincidono con un congedo per malattia - Diritto di godere delle ferie in un periodo diverso [**548**] (C. Giust. 10 settembre 2009, *F.V. Pereda* c. *Madrid Movilidad SA*, causa C-277/08 con nota di A. GRIECO).

Pari opportunità

– *Declaración del Trío de Presidencias sobre la igualdad entre mujeres y hombres* (Dichiarazione delle tre presidenze dell'unione sull'uguaglianza di ge-nere), 26 marzo 2010 [**557**] (con nota di R. RUBINO).

Privacy

– Interpello 1° marzo 2010, n. 2 (Confindustria) [**529**] (con nota di L. SERRANI).

Processo del lavoro

– Ricorso per cassazione - Nuovo regime introdotto dal d.lgs. n. 40/2006 - Onere di deposito dei contratti collettivi - Mera trascrizione nel ricorso delle disposizioni censurate - Inadempimento - Ragioni (Cass. 2 luglio 2009, n. 15495, con nota di M. DENINOTTI) [**491**].

Quadro internazionale e comparato

– INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, *The scope of the employment relationship*, International Labour Conference 91st Session, 2003 [**571**] − INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, *Meeting of Experts on Workers in situation needing protection: basic technical document*, Geneva, 15-19 May 2000 [**571]** (con nota di B. GRANDI).

Relazioni industriali

– EUROPEAN FOUNDATION FOR THE IMPROVEMENT OF LIVING AND WORKING CONDITIONS, *Industrial relations developments in Europe 2008*, 21 agosto 2009 [***564***].

Salute e sicurezza nei luoghi di lavoro

– Decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 (testo coordinato con il decreto legislativo 3 agosto 2009, n. 106) [**532**] (con nota di A. SPLENDORI).

Ricerche

La riforma degli ammortizzatori sociali tra compatibilità macroeconomiche, vincoli di finanza pubblica, bilateralismo e politiche di workfare

Roberto Pessi ***Riflessioni sull'occupazione: Italia ed Europa***

Riassunto – *Riflessioni sull'occupazione: Italia ed Europa* – L'A. muove dalla constatazione che l'insieme degli interventi governativi, che nel biennio hanno valorizzato il ricorso alla tecnica della sospensione dei rapporti di lavoro ovvero della loro conservazione con riduzione dell'orario, hanno contenuto gli effetti della crisi sulla e della occupazione. All'uscita dalla crisi si sarà, tuttavia, concretizzato uno zoccolo duro di disoccupazione strutturale, specie nell'industria manifatturiera, per l'accelerazione nel processo di deindustrializzazione. La crescita della disoccupazione della forza lavoro operaia con profili professionali ed età inadeguati a riallocazioni nel settore dei servizi avrà un ulteriore impatto sul contesto sociale e sul processo in corso di frammentazione dell'identità di classe con un ulteriore effetto di disgregazione di valori forti quali la protezione del lavoro migrante e l'accettazione della cittadinanza europea. Contestualmente alla crisi, infatti, emerge il dato del conflitto tra lavoratori europei per la libera circolazione dei capitali, dei servizi e, soprattutto, degli stessi lavoratori che pone in discussione l'aspettativa di costruire un modello sociale europeo attraverso l'autonomia collettiva tanto più fondato sulla valorizzazione del livello di settore assente, e difficilmente prospettabile, nei Paesi neocomunitari. Il problema della concorrenza tra i lavoratori europei è accentuato dalla lettura del diritto comunitario operato dalla Corte di giustizia in assenza di possibilità concrete di modifica della disciplina comunitaria dei distacchi ovvero di soluzioni emendative della giurisprudenza comunitaria ad opera della Corte europea dei diritti dell'uomo. All'esito della riflessione, l'A. rileva che l'area di interventi di correzione sociale resta affidata esclusivamente agli Stati nazionali, su cui grava altresì l'onere di proteggere l'occupazione. Da questa prospettiva l'A. valuta positivamente gli interventi del legislatore italiano anche contenuti, da ultimo, con la Finanziaria 2010 e formula ulteriori proposte di impatto sul sistema Paese nel suo complesso e di riflessione più generale dell'evoluzione possibile della democrazia europea e

della considerazione delle questioni dello sviluppo e della tutela del lavoro in tale contesto.

Summary – ***Considerations on employment: Italy and Europe*** *(Article in Italian)* – The paper states that the set of measures issued by the Government, which over the last two years resorted to both the suspension of the employment contract and the reduction of the working hours, mitigated the effects of the crisis in terms of employment. However, at the end of the economic downturn, the acceleration of the deindustrialization process will produce a high level of structural unemployment, especially in the manufacturing sector. In addition, the increase in unemployment rates of workmen with competencies and a certain age which make them unable to re-enter the service sector will causes further effects on the social context and on the ongoing process of fragmentation of the class identity, with the latter leading to a disintegration of those values dealing with the legal protection for migrant workers, and the recognition of the status of a European citizen. The financial crisis also cast light on the conflict between European workers, with special reference to the free movement of capital and services, which calls into question the establishment of a European social model trough sector-level collective autonomy, lacking and difficult to implement in the Countries which recently entered the European Community. The issue of competition between European workers is stressed also by the interpretation of Community law provisions set out by the Court of Justice, which highlights its inability to provide effective amendments to regulation dealing with the posting of workers. The same happens with the European Court of Human Rights, which has difficulty in modifying legislation at a Community level. On conclusion, the paper points out that the Government is the only institution in charge of providing social improvements and safeguarding employment. From this perspective, the paper welcomes amendments provided by the Italian legislator, including the ones contained in the 2010 Financial Law (*Legge Finanziaria 2010*), also proposing further measures which may have an effect on the Country, with a number of general considerations on a possible evolution of a European democracy, and on issues linked to labour protection.

Antonio Mastrapasqua ***Gli ammortizzatori sociali nella crisi: la tenuta del sistema***

Riassunto – *Gli ammortizzatori sociali nella crisi: la tenuta del sistema* – L'A. muove da una riflessione sull'evoluzione del mercato del lavoro negli ultimi dieci anni, divenuto più dinamico, flessibile e "meno nero" per l'importanza degli strumenti di emersione, tra cui anche il lavoro occasionale e accessorio, a fronte del nesso tra sostenibilità dei sistemi di ammortizzatori sociali e trasparenza del mercato del lavoro. In tale quadro una valutazione sull'esperienza recente in merito alla operatività degli istituti che attualmente presiedono al sistema degli ammortizzatori sociali, cassa integrazione, disoccupazione e mobilità segnala il dato della collaborazione di soggetti diversi, Stato e Governo, amministrazioni regionali, imprese e Inps, come soggetto a cui è stato affidato il ruolo di organizzare il sistema, con un esito positivo seppur non ancora definito. Emerge quindi l'importanza di riflettere approfonditamente sul rapporto pubblico-privato sul

fronte degli ammortizzatori sociali rispetto al quale anche la bilateralità valorizzata nell'anno di crisi ha ben funzionato. Anche l'esperienza dei voucher appare positiva perché recupera a legalità, assicurazione e contribuzione momenti di lavoro tradizionalmente esclusi da un processo di regolarizzazione e contribuisce a diffondere nei lavoratori un approccio al sistema previdenziale contributivo caratterizzato per la connessione finanziario-attuariale con la storia contributiva e con la speranza di vita attesa dopo il pensionamento. All'esito delle riflessioni svolte, l'A. sottolinea come, a fronte dell'unicità del sistema previdenziale e assistenziale, l'ente di riferimento, l'Inps, abbia risposto alle responsabilità che gli sono state affidate in modo efficiente e adeguatamente flessibile.

Summary – *Safety net measures during the economic crisis (Article in Italian)* – The paper begins by arguing that the labour market has become more dynamic and more flexible in the last decade. Mention is also made of the implementation of new forms of employment, more specifically casual and temporary work, associated with the sustainability of the social safety nets and the attempt to increase market transparency, that led to a decrease in the rate of undeclared work. On the basis of these considerations, the paper provides an assessment of the regulatory scheme dealing with safety net measures, layoff benefit fund, unemployment programs, and job mobility, showing a cooperative effort between different bodies, such as the Government, national and local authorities, enterprises and the National Institute of Social Insurance (Inps), with the latter successfully overseeing the process. The paper also points out the need to consider the relationship between the public and the private sector in relation to the implementation of social safety net programs, which proved effective during the crisis. The service voucher schemes have also helped to tackle undeclared work, especially in terms of health insurance and contributions, serving as an instrument to transfer a number of working activities from the black economy into the formal labor market. The system has also raised awareness among workers of the importance of social security schemes, based on the link between paid contributions and life expectancy after the retirement age. In conclusion, in recognizing the specificity of the Italian social security scheme, the paper argues that the National Institute of Social Insurance has operated in an effective and flexible way in performing its functions.

Michele Tiraboschi ***L'evoluzione della normativa sugli ammortizzatori sociali tra emergenza e ricerca di una logica di sistema***

Riassunto – *L'evoluzione della normativa sugli ammortizzatori sociali tra emergenza e ricerca di una logica di sistema* – L'A. muove nell'analisi dalla constatazione che gli interventi del legislatore nella recente crisi economica in tema di ammortizzatori sociali sono stati improntati ad una logica piuttosto emergenziale, per consentire una reazione rapida volta alla conservazione dei livelli occupazionali, di per sé incompatibile con una riforma organica della materia. Il quadro di insieme delle soluzione adottate consente, tuttavia, di rintracciare una logica di sistema che prelude a un possibile sviluppo riformatore. Mancano tuttavia, ad avviso dell'A., i presupposti per la realizzazione del modello della *flexicurity*, proposto dall'Unione europea. Al riguardo l'A. sottolinea come manchino, in Ita-

lia, un robusto sistema dei servizi per il lavoro che prendano in carico il lavoratore disoccupato, un adeguato sistema di formazione dei lavoratori e un sistema di monitoraggio e analisi dei fabbisogni professionali delle imprese, oltre all'ineffettività della condizionalità dei benefici nel contesto di un mercato ancora fortemente caratterizzato da una quota elevata di economia sommersa e lavoro irregolare. All'esito, l'A. conferma l'opportunità di rafforzare l'indennità di disoccupazione come copertura universale all'interno di un sistema strettamente assicurativo con un trattamento decrescente nel tempo, come pure il regime delle sospensioni, con l'obiettivo di una assicurazione contro la disoccupazione parziale attraverso la bilateralità e il rilancio dei fondi interprofessionali per integrare sostegno a reddito e formazione.

Summary – ***Emergency measures and basic principles: Recent developments of the legislation dealing with safety net measures*** *(Article in Italian)* – This paper takes as its starting point the assumption that the emergency measures adopted by the legislator dealing with the welfare system have been implemented to tackle the ongoing economic crisis and to maintain current employment levels, otherwise at risk in the event of a major overhaul of the social security scheme. The solutions provided, however, might serve as a catalyst for further reform of the safety net programs, especially if we consider the basic principles such proposals have been based on. Nevertheless, the paper argues that the requirements to comply with the European Union standards in terms of flexicurity have not been met. In this connection, the paper also points out that Italy has not managed to provide a welfare system safeguarding the unemployed workers by means of training programs and placement services. Mention is also made of the need to rethink such benefits in the light of high rates of people working in the hidden economy and engaged in illegal work. On the basis of these considerations, the paper argues in favor of unemployment benefit gradually decreasing over time, as a means to provide workers with full coverage in terms of social security. Full implementation should be given also to the suspension of such benefit in order to tackle partial unemployment, while resorting to income support and training programs by means of ad hoc funds.

Francesco Massicci ***La riforma degli ammortizzatori sociali: compatibilità macroeconomiche e vincoli di finanza pubblica***

Riassunto – *La riforma degli ammortizzatori sociali: compatibilità macroeconomiche e vincoli di finanza pubblica* – L'A. muove da una sintetica ricostruzione dell'assetto attuale del quadro degli ammortizzatori sociali come strumenti connessi a diritti soggettivi (cassa integrazione guadagni nelle due modalità di intervento e indennità di mobilità e di disoccupazione), ovvero come strumenti di tutela non ordinari subordinati ad uno schema concessorio di cui individua le variabili. Sottolineato come tale quadro sia stato inciso da interventi di rilievo nel recente passato volti a potenziare gli istituti in precedenza individuati, l'A. indaga la dimensione finanziaria del sistema al fine di completare il quadro normativo-istituzionale di riferimento per chiedersi, se, rispetto a tale quadro e al dato oggettivo della sensibilità del sistema stesso ai fenomeni congiunturali, non sia più opportuno progettare una riforma che limiti gli "assetti definitivi" rispetto al-

le esigenze di adattamento e flessibilità. Al riguardo, l'A. sottolinea che ogni eventuale evoluzione degli ammortizzatori sociali non dovrebbe prescindere dai vincoli della finanza pubblica italiana e dalla necessità di riavviare il percorso di rientro del debito pubblico. All'esito dell'analisi condotta l'A. individua quindi le possibili prospettive di riforma del sistema nel senso di una estensione/implementazione delle tutele compatibili con i vincoli di finanza pubblica precedentemente individuati.

Summary – *Reforming social safety net programs: macroeconomic compatibility and financial policy at a state level (Article in Italian)* – The paper provides a brief overview of social safety net measures currently implemented and their relationship with individual rights (income support funds provided either in the form of a mobility allowance or unemployment benefit), also considering them as a particular instrument safeguarding workers on the basis of a system characterized by a number of variables. The paper goes on to highlight amendments made to the welfare system to consolidate its field of application, while investigating the financial implications of the related legal framework. Its dependence on the economic factors also gives rise to the question as to whether there is a need for a reform of the welfare system to consolidate its basic principles in relation to the need for flexibility. In this connection, the paper states that any attempt to amend social safety net programs should consider constraints in public finance and the need to reduce public spending. In conclusion, the paper argues in favor of a review of the welfare system, in compliance with national financial policy.

Alberto Bombassei ***Le prospettive di riforma del sistema degli ammortizzatori sociali***

Riassunto – *Le prospettive di riforma del sistema degli ammortizzatori sociali* – L'A., riscontrato che il welfare italiano ha funzionato bene, ma che risulta oggi tutt'altro che perfetto, sottolinea come a fronte di tale diagnosi condivisa siano diversi i rimedi prospettati, tenuto conto del contesto dato dalle previste difficoltà nel fronteggiare una stagione difficile per il mercato del lavoro e l'occupazione. Il quadro attuale si caratterizza per la frammentazione derivante dalla stratificazione normativa di cui l'A. ripercorre le fasi principali, contestualizzandole storicamente nella evoluzione del sistema industriale e nelle origini contrattuali degli interventi. L'A. imposta quindi il tema della riforma intorno a quattro questioni fondamentali: la universalità o no delle tutele, l'individuazione della misura della giusta indennità rispetto all'ultima retribuzione, la sostenibilità delle risorse nell'attuale congiuntura con la necessità di uscire dalla prospettiva "di emergenza", il nodo fondamentale del rapporto tra politiche attive e passive (e delle relative risorse). L'A. prosegue concentrandosi sull'evoluzione 2009 del sistema e conclude che il Governo ha operato sulla disciplina degli strumenti esistenti per favorirne l'utilizzo e preservare i livelli occupazionali. Emerge così la necessità di valutare le questioni in esame da una duplice prospettiva, ravvicinata e strutturale, né facile, né economicamente neutra. Al riguardo vi sono alcune asserzioni imprescindibili: il contenimento della spesa pubblica, la conferma del modello esistente nel settore industriale, la conferma della natura assicurativa e il carattere eccezionale degli ammortizzatori in deroga, il collegamento tra politiche attive e

passive e il potenziale dell'*outplacement*, il Patto di servizio tra Stato e lavoratori disoccupati e il ruolo della formazione. L'A. conclude la propria indagine con le prospettive del welfare contrattuale che non potrà essere un onere aggiuntivo per le imprese ma uno strumento di sussidiarietà da interpretare come tale anche sul piano dei costi relativi.

Summary – *The reform of social safety net programs (Article in Italian)* – Although recognizing the effectiveness of the Italian welfare system, the paper puts forward a number of solutions to overcome its major shortcoming, also considering the current situation of employment and the labor market. The paper examines the regulatory fragmentation characterizing the social security system in Italy, resulting from an evolution in the industrial system and a number of amendments in previous contractual arrangements. According to the author the reform should be phased in considering four aspects: the scope of the provisions safeguarding workers; the amount of the unemployment benefit to be calculated on the basis of the last salary; the effectiveness of such measures in the current economic downturn, so as not be considered only "emergency provisions"; the significant relationship between active and passive labour market policies and the financial resources they require. The paper then goes on to show the outcomes of the welfare system in the year 2009, arguing that the Government resorted to existing legislation to safeguard employment. It becomes apparent that there is a need to examine the issue from both a closer and a more structural perspective, also considering related economic factors. In this connection, there are a number of aspects that cannot be set aside: public spending needs to be reduced, the existing welfare scheme should be implemented also in the industrial sector, safety net measures should apply only on a temporary basis, a link between active and policy labor market policy should be established, outplacement should be strengthened, together with cooperation between the Government, unemployed workers, and vocational training bodies. In conclusion, the paper argues in favor of contractual arrangements within the welfare system, since they do not give rise to additional costs for employers, but serve as a means to implement the principle of subsidiarity.

Natale Forlani ***Le prospettive delle politiche di* workfare *in Italia***

Riassunto – *Le prospettive delle politiche di* workfare *in Italia* – L'A. muove da una riflessione sulla elaborazione del Libro Bianco sul mercato del lavoro del 2001 per rilevare come le potenzialità dell'impianto complessivo siano rimaste inespresse, di modo che, nonostante le novità del quadro normativo, è aumentata la distanza tra le politiche di *workfare* italiane e quelle dei principali Paesi europei. Le ragioni vanno ricondotte ad un deficit di approccio culturale e di *governance* riflesso della carenza di cooperazione nazionale e nei rapporti tra istituzioni e parti sociali, tra attori pubblici e privati nei servizi al lavoro e della messa a punto di strumentazione condivisa sui sistemi informativi, di gestione e di monitoraggio delle politiche attive e passive per l'intervento federale. L'A. esamina, in tale contesto e alla luce delle dinamiche e degli spazi recentemente determinatisi per la crisi economica, le prospettive delle politiche di *workfare* e ribadisce la necessità di valorizzare le politiche attive invertendo la tendenza che le vede

condizionate a quelle passive, di superare la frammentazione degli interventi anche con un recupero del livello di *governance* nazionale, della collaborazione delle parti sociali nell'avanzamento delle politiche nazionali, della messa a regime dei sistemi di cooperazione tra servizi pubblici e privati per l'impiego. All'esito, l'A. sottolinea come sollecitazioni indotte dalla crisi stiano esaurendo le tensioni politiche, sociali e culturali evidenziate in apertura creando, così, le condizioni per rendere maggiormente percorribile il percorso riformatore in corso che, seppure sottovalutato, mostra già importanti segnali di novità. Pur nella consapevolezza delle difficoltà degli obiettivi anche per l'incidenza delle dinamiche di contesto, l'A. sottolinea l'importanza della elaborazione pregressa e del metodo comparato per indicare esperienza e approcci culturali (e non solo normativi) che hanno già prodotto risultati significativi.

Summary – *New prospects for workfare in Italy (Article in Italian)* – The paper examines the provisions laid down in the 2001 White Paper on the Labour Market, arguing that, though innovative, they were not fully implemented, causing the gap in workfare policy between Italy and the leading European countries to widen. This is due to cultural reasons and to shortfalls in the national governance, with a lack of cooperation between institutions and social parties, and public and private actors involved in the recruitment process. In addition to supporting active and passive policies in management and monitoring, there is also the need for a set of measures aimed at raising awareness of the issue. In this connection, the paper considers the new prospects for workfare in Italy in the light of the economic downturn, pointing towards a reversal of the current trend by which active policies are dependent on passive ones for their effectiveness. It is also important to deal with regulatory fragmentation, by restoring national governance and cooperation between public and private employment agencies. The paper concludes by arguing that the current crisis has had an impact on cultural, political and social pressures giving new momentum to the ongoing reform process. While recognising the difficulty in achieving these objectives, the author highlights the importance of a comparative analysis as a means to identify and implement measures that have proved effective at an international level.

Silvia Spattini ***La nuova condizionalità all'accesso ai trattamenti di sostegno al reddito: potenzialità e criticità nella prospettiva della riforma del sistema degli ammortizzatori***

Riassunto – *La nuova condizionalità all'accesso ai trattamenti di sostegno al reddito: potenzialità e criticità nella prospettiva della riforma del sistema degli ammortizzatori* – Il d.l. n. 185/2008 ha introdotto nel nostro ordinamento la dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro o un percorso di riqualificazione professionale che deve essere rilasciata da ogni lavoratore avente diritto a un qualsiasi trattamento di sostegno o sostituzione del reddito. Tale dichiarazione rappresenta una nuova forma di condizionalità rispetto alla preesistente dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro ai sensi dell'art. 2 del d.lgs. n. 181/2000, a cui è subordinata soltanto l'acquisizione dello stato di disoccupazione. Dopo avere confrontato le due tipologie di dichiarazione di immediata disponibilità, con particolare riferimento alle diverse funzioni, l'A. riflette sulle poten-

zialità e le criticità del nuovo istituto rispetto all'obiettivo di subordinare il godimento dei trattamenti di sostegno al reddito alla effettiva attivazione del lavoratore e alla sua disponibilità a un rientro nel mercato o a un percorso di riqualificazione, anche in funzione di un efficiente sistema di *welfare to work*.

Summary – ***The access to income support measures: potentials and issues resulting from the new requisites in view of the reform of the welfare system*** *(Article in Italian)* – Pursuant to Legislative Decree No. 185/2008, unemployed workers who are entitled to income support are required to provide a statement showing their willingness to re-enter the labor market or to join training programs. This provision is an innovation compared to measures laid down in Article No. 2 of Legislative Decree No. 181/2000, which only required a statement certifying the worker's unemployment status. In presenting a comparison of those two provisions, with a focus on their functional objectives, the paper considers the potential of the new clause as an instrument to grant the workers income support measures, provided that they are willing to re-enter the labor market or to attend training programs, by virtue of which an effective welfare-to-work (or workfare) system is implemented.

Interventi

Pietro Lambertucci ***Trasferimento di azienda e problemi occupazionali***

Riassunto – *Trasferimento di azienda e problemi occupazionali* – L'A. muove, nella propria analisi, dalla individuazione dei confini della fattispecie trasferimento d'azienda, anche tramite l'identificazione degli strumenti giuridici del trasferimento, e dalla ricostruzione critica della disciplina nazionale e comunitaria, riservando specifica attenzione alle ipotesi di disapplicazione delle garanzie individuali, con i relativi problemi di interpretazione e applicazione connessi alla disciplina del 1990. Nell'indagine particolare attenzione è accordata alla elaborazione giurisprudenziale. A fronte di tale quadro generale, l'A. concentra la propria attenzione sul tema delle garanzie dei lavoratori coinvolti e sui profili legati al ruolo dei sindacati. L'analisi procede con riferimento alle dinamiche evolutive più recenti, che hanno inserito la fattispecie del trasferimento d'azienda nei più ampi fenomeni di esternalizzazione per soffermarsi su una ipotesi recentemente emersa alla ribalta giurisprudenziale, il ricorso alla frode alla legge per verificare se il negozio traslativo dell'azienda non sia diretto ad eludere l'applicazione di norme inderogabili a protezione del lavoratore. Evidenziati nel corso dell'indagine i diversi profili di interconnessione tra trasferimento d'azienda e conseguenze occupazionali, l'A. conclude nel senso di una proposta di rivisitazione dell'istituto da tale prospettiva.

Summary – *Transfer of undertaking and employment issues (Article in Italian)* – The paper begins by pointing out the main characteristics of the transfer of undertaking, identifying legislative measures applying to the transfer process, and

providing a critical survey of related national and Community legislation. Special reference is made to the cases in which individual safeguards are not provided, with issues arising from the interpretation and implementation of 1990 legislative provisions, and mention is also made of related case law. On the basis of these considerations, the paper focuses on the rights of workers involved in the transfer process, and on the role carried out by unions, and then goes on to outline recent developments leading the transfer of undertakings to become a widespread outsourcing process. The paper also investigates a recently debated issue, that is the resort to fraudulent practices, to assess whether the transfer process is deliberately implemented to avoid enforcing mandatory forms of worker protection. In conclusion, the paper highlights the link between the transfer of a business and its effects on employment, making a proposal for an amendment to the process in this connection.