

Corso di Laurea triennale in  
**Servizio Sociale**  
Università degli Studi di Torino

# Processi culturali e politiche sociali (M-Z)

A.A. 2020-2021

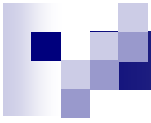
*Lun 19, Mart 20, Merc 21*

*Ottobre 2020*

*Rosy Musumeci*



UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
DI TORINO

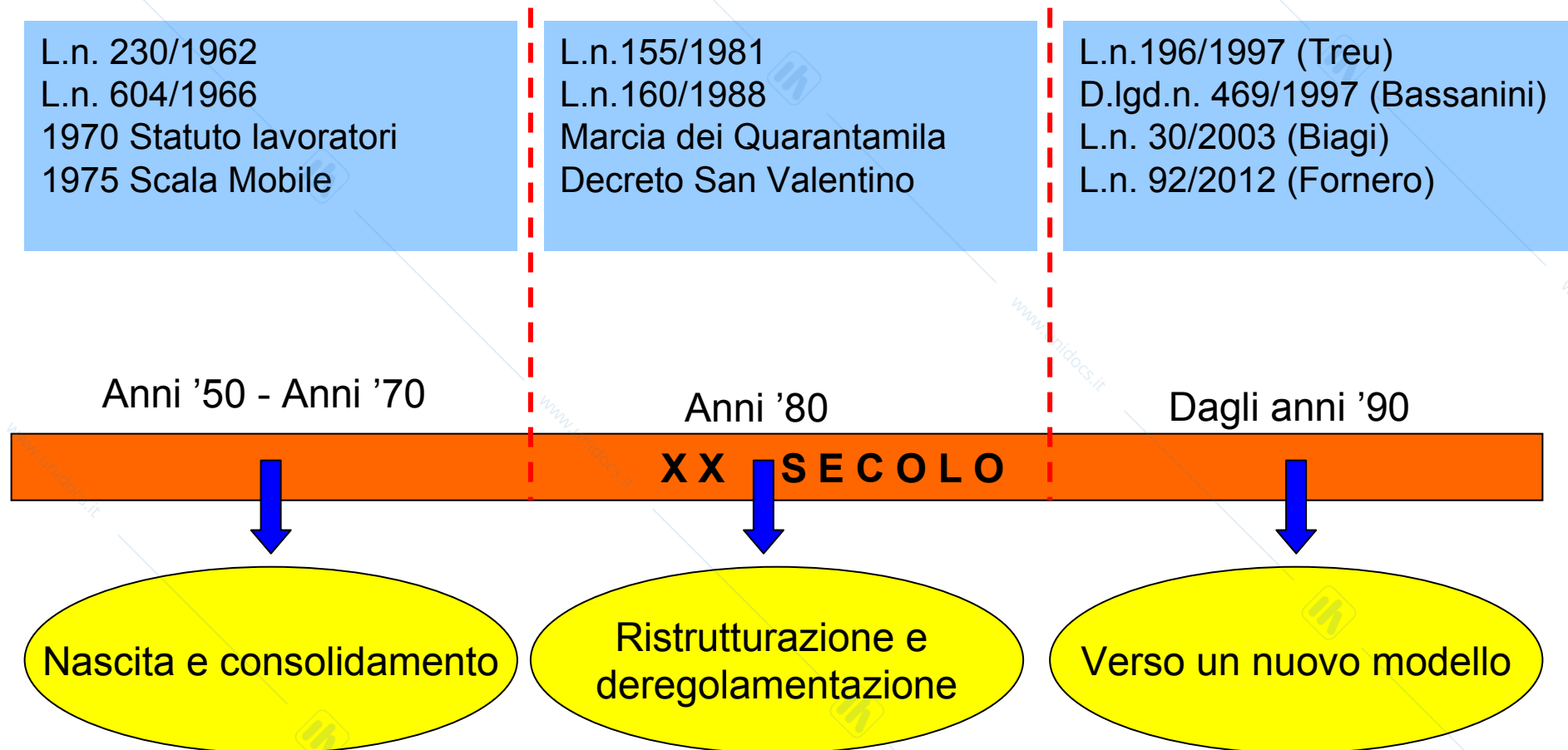


- *Si ricorda che tutto il materiale prodotto è protetto da diritto d'autore; può essere utilizzato per finalità di studio e di ricerca a uso individuale e non può essere utilizzato per finalità commerciali, per finalità di lucro anche indiretto (per es. non può essere condiviso su piattaforme online a pagamento o comunque su servizi erogati a scopo di lucro o su siti che guadagnano con introiti pubblicitari). È inoltre vietata la condivisione su qualsiasi social media di materiale coperto da diritto d'autore, salvo l'adozione di licenze Creative Commons. Si richiama l'attenzione degli/delle studenti/studentesse a un uso consapevole e corretto dei materiali resi disponibili dalla comunità universitaria, nel rispetto delle disposizioni del codice etico di Ateneo.*

# La politica del lavoro (seconda parte)



# Tappe evolutive del modello di politica del lavoro in Italia



# Anni '50-'70: nascita e consolidamento del modello italiano di politica del lavoro

## Contesto

- Forte crescita economica – «miracolo economico», «boom economico»
- Trasformazione della struttura economica: da agricola a industriale
- Boom delle esportazioni
- Politiche di stampo keynesiano
- A livello politico: partito di maggioranza Democrazia Cristiana (DC), opposizione (PCI)

# Caratteristiche del modello italiano di politica del lavoro

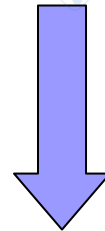
Prima fase: anni '50-'70

- 1) Legislazione/regolazione dei **rapporti del lavoro** di stampo **garantista**. Obiettivo: tutelare l'occupazione a tempo pieno e indeterminato attraverso norme che:
  - ✓ vietano o limitano fortemente il ricorso a contratti atipici
  - ✓ sanzionano severamente il licenziamento illegittimo
- 2) Sistema di **ammortizzatori sociali** (politiche passive) incentrato sul pilastro **assicurativo** e caratterizzato da forti **distorsioni** distributive:
  - a) **Garantiti**: occupati a tempo indeterminato nelle aziende medio-grandi (elevate tutele)
  - b) **Semigarantiti**: occupati che accedono all'indennità ordinaria di disoccupazione d'importo e durata modesti (tutele basse)
  - c) **Non garantiti**: persone in cerca di prima occupazione, lavoratori irregolari e chi non ha i requisiti richiesti (senza tutele, senza sussidi)
- 3) Sistema di **monopolio pubblico di collocamento**, inefficace e scarso investimento di risorse in altre politiche proattive.

# 1) Regolazione dei rapporti di lavoro

1)

- Forte impronta **garantista** delle norme sui rapporti di lavoro.



- ★ Promozione del principio di stabilità del lavoro.
- ★ Forte tutela nel diritto italiano dell'epoca del rapporto di lavoro subordinato a tempo pieno e indeterminato e della sua stabilità nel tempo.

Prima fase: anni '50-'70

# 1) Regolazione dei rapporti di lavoro

## 2)

### ■ Discontinuità rispetto al passato fascista e prefascista:

#### □ Nell'Italia prefascista:

- Divieto di costituire rapporti di lavoro a tempo indeterminato

#### □ Codice civile fascista (1942):

- Legalizzazione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato ma
- Piena libertà del datore di lavoro di licenziare senza giustificazione alcuna



Eliminazione del divieto di stipulare rapporti di lavoro a tempo indeterminato, quindi, non rifletteva la volontà di tutelare la stabilità del posto che invece connota gli interventi normativi successivi

Prima fase: anni '50-'70

# 1) Regolazione dei rapporti di lavoro

3)

Promozione della stabilità *in entrata*

## L. n. 230/1962

- Disciplina il contratto a tempo determinato
  - Ammesso come eccezione
  - Ribadisce centralità del contratto a tempo indeterminato

Prima fase: anni '50-'70

# 1) Regolazione dei rapporti di lavoro

4)

## Promozione della stabilità *in uscita*

### L. n. 604/1966

- Disciplina il licenziamento individuale nei rapporti a tempo indeterminato
  - Sancisce l'abbandono del principio della libertà di licenziamento
  - Obbligo per il datore di lavoro di comunicare per iscritto le ragioni del licenziamento
  - Il licenziamento è ammesso per:
    - **Giusta causa** (es.: danneggiamento, furto, rissa, grave insubordinazione...)
    - **Giustificato motivo** soggettivo o oggettivo (il primo se dovuto a gravi inadempimenti degli obblighi contrattuali da parte del lavoratore, il secondo se determinato da ragioni inerenti all'attività produttiva e all'organizzazione del lavoro)
  - Tutela obbligatoria contro il licenziamento illegittimo accertato dal giudice del lavoro:
    - Se il **licenziamento è illegittimo** il datore di lavoro deve scegliere se:
      - Riassumere il lavoratore entro 3 giorni
      - Oppure risarcimento pecuniario
    - Nullità del licenziamento discriminatorio

Prima fase: anni '50-'70

# 1) Regolazione dei rapporti di lavoro

## Statuto dei lavoratori L. n. 300/1970

5)

Il lavoratore può però optare per il risarcimento di un'indennità pari a 15 mensilità in sostituzione del diritto alla reintegrazione

Prima fase: anni '50-'70

- **Contesto:** in risposta all'autunno caldo (1969, tensioni sociali, scioperi e manifestazioni) ma radici affondano molto tempo prima (metà anni '50: numerose denunce pubbliche per il clima di oppressione e di violazioni dei diritti delle persone nei luoghi di lavoro)
- Centralità dell'**articolo 18** che definisce la sanzione in caso di licenziamento illegittimo:
  - Applicabile solo ai lavoratori delle aziende che occupano + di 15 dipendenti
  - Non è più possibile per il datore di lavoro scegliere (come previsto dalla L. del 1966) tra riassumere il lavoratore o dargli l'indennizzo. La **sanzione** infatti consiste: nella **reintegrazione del lavoratore nel posto di lavoro + il pagamento di un'indennità** risarcitoria (retribuzione e contributivi)

# 1) Regolazione dei rapporti di lavoro

6)

## Accordo interconfederale Lama-Agnelli (1975)

Prima fase: anni '50-'70

- ★ Disciplina della «scala mobile», cioè del meccanismo di adeguamento dei salari all'inflazione
- ★ Obiettivo: tutelare il potere d'acquisto dei lavoratori (consumatori) danneggiato dalla forte inflazione determinata dalla crisi petrolifera a inizi anni '70
- ★ La scala mobile esisteva sin dagli anni '50 ma il cosiddetto punto di contingenza (il valore dell'indennità salariale da corrispondere) era differenziato per qualifica, categoria, genere, età.
- ★ Invece con l'accordo in oggetto **il punto di contingenza diventa uguale per tutti i lavoratori.**

Quindi anche obiettivo di ridurre i divari salariali tra i lavoratori

# 1) Regolazione dei rapporti di lavoro

7)

Prima fase: anni '50-'70

TAB. 3.7. La legislazione a tutela del lavoro

RIFERIMENTI NORMATIVI	OGGETTO	PRINCIPALI CARATTERISTICHE
L. n. 230/1962	Disciplina dei contratti a tempo determinato	Definizione puntuale dei vincoli al ricorso al rapporto di lavoro a tempo determinato
L. n. 604/1966	Disciplina del licenziamento individuale	Tutela obbligatoria del licenziamento illegittimo: è concessa la scelta al datore di lavoro tra riassunzione e risarcimento del danno Nullità del licenziamento discriminatorio (reintegrazione del lavoratore e indennità risarcitoria)
L. n. 300/1970	Statuto dei lavoratori	Tutela reale del licenziamento illegittimo: obbligo di reintegro, risarcimento della retribuzione mancante (minimo 5 mensilità) e dei contributi sociali connessi (art. 18) Conferma della nullità del licenziamento discriminatorio (art. 15)
Accordo interconfederale Lama-Agnelli 1975	Disciplina del meccanismo della scala mobile	Adeguamento del meccanismo della scala mobile (punto unico di contingenza) al tasso d'inflazione, al fine di preservare il salario reale dei lavoratori

Fonte: Ferrera 2019 p. 149

## 2) Misure di sostegno al reddito

1)

### Indennità di disoccupazione

Prima fase: anni '50-'70

- Italia pioniera: introduce prima di quasi tutti i paesi europei nel **1919** uno schema pubblico di assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione involontaria
- L. n. 264/1949 (fino agli anni '80):
  - Durata dell'indennità: 180 giorni
  - Importo: forfetario ridotto non collegato alla precedente retribuzione
  - Requisiti di accesso (invariati sino al 2015):
    - 2 anni di anzianità assicurativa (iscrizione all'assicurazione per la disoccupazione nei 2 anni precedenti)
    - Almeno 1 anno di contribuzione nel biennio precedente la disoccupazione

## 2) Misure di sostegno al reddito

2)

### Cassa integrazione guadagni

Prima fase: anni '50-'70

- Schema assicurativo volto a fornire sostegno al reddito ai lavoratori dell'industria in caso di sospensioni o riduzioni delle attività produttive per eventi transitori
- La prima forma nasce nel 1941
- Nel 1968 viene introdotta la cassa integrazioni guadagni a gestione straordinaria (CIGS) per lavoratori di imprese industriali con + di 15 dipendenti
- Attraverso di essa lo Stato...:
  - Allevia l'impatto sociale delle emergenze occupazionali
  - Contenere la crescita della disoccupazione
- ... il datore di lavoro:
  - Flessibilità in uscita
  - Limitare il conflitto sociale
  - Aggirare le difficoltà poste dalle norme sul licenziamento

## 2) Misure di sostegno al reddito

3)

Prima fase: anni '50-'70

- Differenze tra indennità di disoccupazione e cassa integrazione guadagni

**TAB. 3.8.** La CIG e l'indennità di disoccupazione a confronto

	INDENNITÀ DISOCCUPAZIONE ORDINARIA (NON AGRICOLA)	CIG ORDINARIA	CIG SPECIALE
SCOPO/CAUSALI	Perdita involontaria dell'occupazione	Sospensione o riduzione dell'attività aziendale derivante da eventi temporanei e transitori non imputabili né al datore di lavoro né ai lavoratori (ad es., la mancanza di commesse)	Sospensione o riduzione dell'attività aziendale derivante da ristrutturazione, riorganizzazione e riconversione aziendale Progressiva estensione negli anni a diverse categorie di lavoratori e aziende, nonché alle crisi aziendali e alle procedure concorsuali (ad es., il fallimento e il concordato)
PROCEDURA PER LA CONCESSIONE	Diritto soggettivo: corrisposta automaticamente, previa presentazione della domanda del beneficiario e verifica del possesso dei requisiti	Attivata <i>ad hoc</i> , su richiesta dell'azienda. La procedura prevede una fase di consultazione sindacale e l'autorizzazione da parte di una commissione provinciale istituita presso l'INPS che deve verificare la sussistenza del requisito di ripresa dell'attività produttiva	Attivata <i>ad hoc</i> , su richiesta dell'azienda. La procedura prevede la presentazione di una domanda di esame congiunto (imprenditore e rappresentanze sindacali) in cui si esplicita il programma che l'impresa stessa intende attuare e le modalità di gestione del personale coinvolto L'ammissione ai trattamenti è concessa dal ministero del Lavoro con decreto di concessione pubblicato in Gazzetta ufficiale
IMPORTO	Importo forfetario (circa il 9% del reddito medio di un operaio nel 1974)	80% del reddito di riferimento (dal 1975)	80% del reddito di riferimento
DURATA	6 mesi	13 settimane, prorogabili fino a un massimo di 12 mesi	In origine 3 mesi, ma di fatto possibilità di proroghe reiterate
FINANZIAMENTO	Contributi dei datori di lavoro	Contributi dei datori di lavoro e in linea di massima dello stato	Contributi dei datori di lavoro e dei lavoratori e in linea di massima dello stato

Fonte: Nostra elaborazione.

Fonte: Ferrera 2019 p. 150

# 3) Politiche proattive 1)

## Collocamento

### L. n. 264/1949

#### ■ Novità introdotte:

#### 1. Il regime del **monopolio statale del collocamento**

- ✓ È vietata l'attività di mediazione da parte di attori privati (anche se svolta non a scopo di lucro)
- ✓ La competenza esclusiva del collocamento è del Ministero del Lavoro attraverso gli uffici provinciali del lavoro

#### 2. Rigido sistema procedurale di avviamento al lavoro

- ✓ Esso, di norma, deve avvenire attraverso il canale della **richiesta/chiamata numerica**. Il datore di lavoro non può scegliere direttamente la persona da assumere ma deve inoltrare una richiesta all'ufficio di collocamento. È quest'ultimo che seleziona le persone da assumere sulla base di una graduatoria (lista di collocamento) in cui i disoccupati devono obbligatoriamente iscriversi
- ✓ I lavoratori già occupati possono invece essere assunti per passaggio diretto da azienda a azienda, al di fuori della lista di collocamento
- ✓ Solo in alcuni casi è prevista la chiamata nominativa che consente al datore di lavoro di selezionare direttamente il personale da assumere

#### Però...

- Nella realtà il ricorso al meccanismo della chiamata numerica viene eluso/aggirato da molti datori di lavoro
- Proteste dei sindacati

Prima fase: anni '50-'70

# 3) Politiche proattive 2)

Negli anni '50 sono avviati:

- ❖ **Cantieri di lavoro:** per impiegare disoccupati nella manutenzione di strade, rimboschimento, o per coinvolgerli in corsi di formazione a fronte della percezione di un sussidio economico
- ❖ Le risorse per i cantieri del lavoro verranno spesso utilizzate per finalità politiche, per rafforzare reti clientelari tra partiti di governo ed enti/organizzazioni ad essi collegati

Prima fase: anni '50-'70

# 3) Politiche proattive

3)

## L. n. 25/1955

Prima fase: anni '50-'70

### ❖ Introduzione dell'**apprendistato**:

- Prevede la possibilità di assumere giovani a un salario più basso di quello contrattuale per le qualifiche corrispondenti e sgravi contributivi e fiscali in cambio di formazione e in vista della loro assunzione a tempo indeterminato

### ❖ Tuttavia obiettivi disattesi:

- ha spesso rappresentato occasione per usufruire di manodopera a basso costo

## 3) Politiche proattive

4)

### L. Quadro n. 845/1978

Prima fase: anni '50-'70

- ❖ **Formazione professionale**
- ❖ Pone le basi di un sistema pubblico di formazione che assegna alle regioni la competenza regolativa in tale materia
- ❖ Obiettivi disattesi

# Distorsioni del modello di politica del lavoro degli anni '50-'70

## ❖ Dualismi istituzionali

Esempi

- ★ Art. 18: differenziazione dei regimi sanzionatori in base alla dimensione dell'impresa (si applica se + di 15 dipendenti)
- ★ Misure di sostegno al reddito: tutele diverse a seconda del tipo di azienda, del rapporto di lavoro, della storia contributiva
- ★ Collocamento pubblico: convivenza di due regimi
  - *liberistico*: datore di lavoro può decidere liberamente chi assumere (rivolto a chi è già occupato)
  - *vincolistico*: meccanismo della chiamata numerica (penalizza i disoccupati, soprattutto chi è alla ricerca del primo impiego); scarsa propensione dei datori di lavoro a ricorrere all'intermediazione pubblica della manodopera

# Anni '80: Ristrutturazione e deregolamentazione

## Contesto

Seconda fase: anni '80

- **3 sfide** per le politiche del lavoro nei paesi europei
  - 1) Shock petroliferi degli anni '70 provocano inflazione; rallentamento della crescita economiche; aumento dei debiti pubblici nazionali per l'aumento della spesa per protezioni sociali
  - 2) Da economie industriali a economie incentrate sul settore dei servizi, aumento dell'occupazione atipica e del tasso di occupazione femminile
  - 3) Ristrutturazione industriale e ammodernamento tecnologico. Conseguenze: tagli di personale, disoccupati, quindi aumento della spesa pubblica

Seconda fase: anni '80

### ■ 3 strategie

- 1) Orientamento neoliberista e superamento del paradigma keynesiano. Obiettivo: ridurre la spesa pubblica, anche attraverso la contrazione dei trasferimenti monetari "passivi" e introduzione di politiche di welfare
- 2) Misure per ridurre l'offerta di lavoro: prepensionamenti
- 3) Flessibilizzazione del mercato del lavoro: allentamento dei vincoli ai licenziamenti, ricorso ai lavori atipici (part time e a termine)

## Seconda fase: anni '80

- Le riforme degli anni '80 hanno due obiettivi principali. Contrastare
  - 1) la crescita dell'**inflazione**
  - 2) e quella della **disoccupazione**causati dai processi di ristrutturazione industriale di quegli anni.

Sul primo fronte: lunga vertenza sulla scala mobile conclusasi negli anni '90.

Sul secondo i governi cercano di:

- tutelare il reddito della manodopera eccedente con CIG e prepensionamenti
- parziale deregolamentazione della disciplina dei rapporti di lavoro

- ★ Ma sostanziale incapacità dei governi di avviare un profondo ripensamento della politica del lavoro, nonostante alcuni importanti provvedimenti siano stati adottati.
- ★ Sul fronte sindacale: indebolimento a seguito di sue importanti sconfitte (licenziamento collettivo Fiat 1980/marcia dei 40mila e modifiche meccanismo scala mobile/protocollo Scotti e Decreto di San Valentino)

## La regolazione dei rapporti di lavoro

Seconda fase: anni '80

- Stagione della «deregolamentazione strisciante» (Reyneri 1987); graduale erosione del modello garantista
  - Vengono estese le possibilità di assumere attraverso la chiamata nominativa
  - e i contratti di lavoro a tempo determinato
  - Sono introdotte nuove forme di lavoro atipico

**Dall'iper-garantismo al garantismo flessibile**

## La regolazione dei rapporti di lavoro

Seconda fase: anni '80

- L. n. 19/1983
  - Viene estesa a tutti i settori economici la possibilità di stipulare contratti a tempo determinato
- L. n. 56/1987
  - Ulteriore allentamento delle rigidità nell'uso dei contratti a tempo determinato
- L. n. 863/1984
  - Introduzione di nuove forme contrattuali (anche per favorire l'innalzamento dei livelli occupazionali): part-time, il contratto di solidarietà, il contratto di formazione e lavoro

Nuovi contratti **atipici** Contratto a tempo **determinato**

## Le misure a sostegno del reddito

Seconda fase: anni '80

- Due novità:
  - Prepensionamento (L. n. 155/1981)
  - Indennità di disoccupazione (L. n. 160/1988):
    - il trattamento economico non è più forfetario ma in % del precedente reddito
    - Indennità di disoccupazione a requisiti ridotti (riduzione del requisito dell'anzianità contributiva: 78 giorni lavorativi nell'anno precedente)

Seconda fase: anni 80

## Le politiche proattive

- Introduzione del contratto di formazione e lavoro (CFL) (L. n. 863/1984)
  - Agevolare l'inserimento lavorativo dei giovani di età 15-29 anni
  - Durata massima: 2 anni.
  - La finalità formativa purtroppo viene spesso elusa (come accaduta già per l'apprendistato introdotto nel 1955)
- 1985: ministro del Lavoro De Michelis presenta piano decennale di politiche per favorire la crescita economica:
  - L. n. 44/1986: imprenditoria giovanile nel Mezzogiorno
    - ➔ Obiettivo: favorire la costituzione di cooperative agricole per i giovani di 18-29 anni residenti al Sud Italia
  - L. n. 56/1987: riorganizzazione del m.d.l.
    - ➔ Novità introdotte: ulteriori deroghe all'obbligo del ricorso al meccanismo della richiesta numerica (nel collocamento)

# Dagli anni '90: svolta verso un nuovo modello di politica del lavoro

## Contesto

### ■ Fase di emergenza:

- Nuova fase politica in Italia. **Crisi politico-istituzionale** (fine della Prima Repubblica durata circa quattro decenni, crollo dei partiti tradizionali DC e PCI, nascita di nuovi come Forza Italia, Alleanza Nazionale, Lega Nord, Tangentopoli che coinvolge DC e PSI ed altri partiti).
- **Crisi economico-finanziaria e del m.d.I.** Nuova modalità di *policy making* si afferma nel campo delle politiche socioeconomiche: **concertazione**.

I governi cercano di contrattare le misure restrittive con i rappresentanti degli interessi coinvolti (ad es. i sindacati). Parti sociali e governi si confrontano sui temi del costo del lavoro, competitività e crescita dell'occupazione.



**5 patti sociali** che anticipano alcuni importanti **leggi**

Terza fase: anni '90

## Terza fase: anni '90

**TAB. 3.13.** I principali provvedimenti in materia di politica del lavoro dagli anni Novanta ai primi anni Duemila

MISURE DI REGOLAZIONE DEI RAPPORTI DI LAVORO	MISURE DI SOSTEGNO AL REDDITO	POLITICHE PROATTIVE
Estensione del campo di applicazione dell'articolo 18 (l. n. 108/1990)	Introduzione dell'indennità di mobilità e riforma della CIGS (l. n. 223/1991)	Liberalizzazione delle procedure di avviamento al lavoro (l. n. 223/1991 e l. n. 608/1996)
Disciplina del licenziamento collettivo (l. n. 223/1991)	Graduale innalzamento del trattamento economico erogato dall'indennità ordinaria di disoccupazione (dal 7,5% del 1988 al 40% del 2000)	Riforma degli SPI (d.lgs. n. 469/1997)
Abolizione della scala mobile (1992)	Introduzione del principio di condizionalità e delega per la riforma del sistema degli ammortizzatori sociali (l. n. 144/1999)	Promozione del ricorso all'apprendistato e ai tirocini formativi (l. n. 196/1997)
Disciplina contributiva delle collaborazioni continuate e coordinative (1995)		Adozione di misure per la promozione dello sviluppo locale e dell'occupazione
Disciplina del lavoro interinale (l. n. 196/1997)		
Misure volte a incentivare il ricorso al part-time, ai CFL, ai tirocini formativi (l. n. 196/1997)		
Nuova disciplina del lavoro part-time e a tempo determinato (d.lgs. n. 61/2000 e d.lgs. n. 368/2001)		

Fonte: Ferrera 2019 p. 172

- **Obiettivi** degli interventi pubblici in questo decennio:
  - Stabilizzazione macroeconomica
  - Rallentamento dell'inflazione
- **Come/risultati:**
  - 1) Razionalizzazione della **politica dei redditi** al fine di contenere le dinamiche salariali e riformare il sistema della contrattazione collettiva
  - 2) Marcata **flessibilizzazione del m.d.l.** (che prosegue anche negli anni Duemila) ma seguendo la strategia della flessibilità come "deroga controllata":
    - ❖ Questo processo infatti riguarda (inizialmente) soltanto il lavoro a termine:
      - ✓ Legalizzazione del lavoro interinale
      - ✓ Diffusione di co.co.co.
      - ✓ Modifiche alla normativa su part-time e contratti a tempo determinato
  - 3) **Fine del monopolio pubblico sul collocamento:**
    - ❖ Liberalizzazione delle attività di mediazione di domanda e offerta di lavoro
    - ❖ Riforma dei Servizi per l'impiego
  - 4) Affermazione del **paradigma dell'attivazione**
    - ❖ Misure volte a promuovere l'occupabilità dei lavoratori e dei disoccupati

# Le novità nella regolazione dei rapporti di lavoro

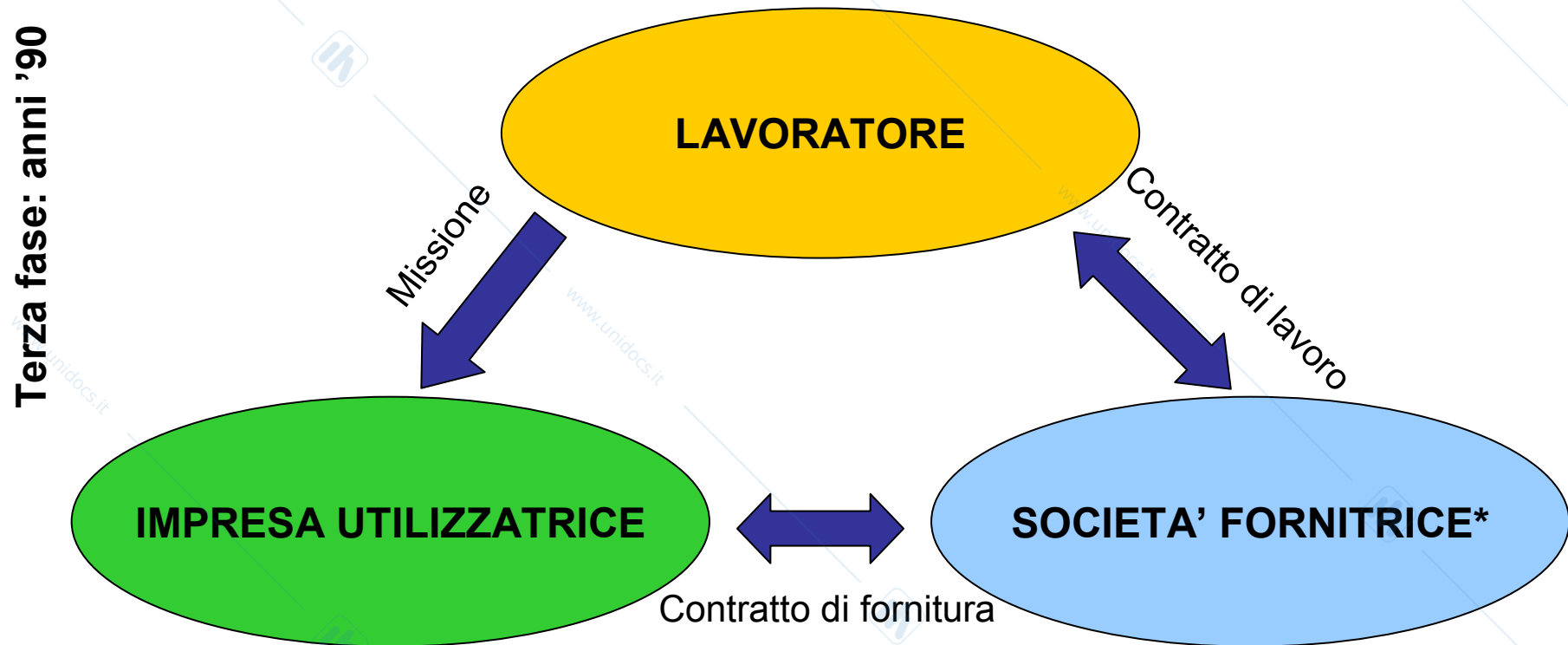
Terza fase: anni '90

- Introduzione del contratto di lavoro interinale
  - L. n. 196/1997 “Pacchetto Treu”
    - Incentivazione dei CFL, part-time, apprendistato e tirocini
    - Legalizzazione del lavoro interinale (nasce negli anni '20 negli USA (a Chicago))
- Co.co.co.
- Modifiche alla normativa su part-time e contratti a tempo determinato

# Cos'è il lavoro interinale? 1)

Rapporto **trilaterale**:

agenzia/società fornitrice, impresa utilizzatrice, lavoratore



\*Autorizzata dal Ministero del Lavoro

# Cos'è il lavoro interinale? 2)

■ Iniziali resistenze di CGIL e Rifondazione comunista superate perché sono stati introdotti alcuni vincoli al suo utilizzo ad es.:

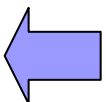
- Parità di trattamento economico dei lavoratori interinali rispetto a quelli a tempo indeterminato
- Attivazione di una procedura di autorizzazione e accreditamento per le agenzie interinali
- Divieto di utilizzo per:
  - sostituire lavoratori in sciopero,
  - lavori pericolosi o di esiguo contenuto professionale

Terza fase: anni '90

# Che cos'è la Co.co.co.?

- Una forma di **lavoro parasubordinato** ✨
- La possibilità di stipulare questi contratti è prevista già dal codice di procedura civile ma la sua diffusione > negli anni '90
- Nel 1995 riforma pensionistica Dini istituisce la Gestione Separata, fondo speciale INPS:
  - Diventa obbligatorio per i collaboratori iscriversi
  - Inizialmente contributi del 10% su compensi percepiti (poi 27%)
- Pensioni insufficienti non solo per bassi livelli di contributi ma anche per discontinuità del lavoro
- Per i datori di lavoro: costo del lavoro < rispetto a contratto a tempo indeterminato
- Per i lavoratori: minori tutele

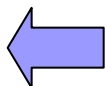
Terza fase: anni '90



# Lavoro parasubordinato

- Contratto d'opera  $\neq$  contratto d'impiego: eterodirezione/subordinazione ad un solo datore vs indipendenza/risultato/pluralità di committenti
- Discrasia tra condizione giuridica-formale e di fatto: scarsa autonomia organizzativa, dipendenza economica

Terza fase: anni '90



# Modifiche alla normativa su part-time e contratti a tempo determinato

Ulteriore spinta verso maggiore flessibilizzazione del m.d.l. attraverso recepimento di due direttive EU su:

- Direttiva n. 81/1997 sul part-time (d.lgs. n. 61/2000)
- Direttiva n. 70/1999 sul contratto a tempo determinato (d.lgs. n. 368/2001 governo Berlusconi)

Obiettivo: **promuovere l'uso di contratti atipici allentando i vincoli al loro ricorso.**

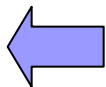
Terza fase: anni '90

# Modifiche alla normativa su part-time e contratti a tempo determinato

Atteggiamenti/reazioni diversi delle parti sociali sui due provvedimenti:

- d.lgs. n. 61/2000 su part-time
  - Consenso sia dei sindacati che di Confindustria (parificazione delle condizioni di impiego rispetto a chi lavora full time+flessibilità)
- d.lgs. n. 368/2001 su contratto a tempo determinato (massimo 36 mesi, nessuna autorizzazione di tipo amministrativo e di deroghe concesse dai contratti collettivi: ridotto potere di controllo sindacale; minori costi del lavoro)
  - Critiche da parte soprattutto di CGIL: la nuova normativa di fatto elimina il carattere di eccezionalità del ricorso al tempo determinato e favorisce il precariato.

Terza fase: anni '90



# Le novità nelle misure di sostegno al reddito...

Terza fase: anni '90

- Introduzione dell'**indennità di mobilità** (L. n. 223/1991)
  - Rivolta ai lavoratori delle imprese ammissibili alla CIGS ed espulsi a seguito di licenziamento collettivo
  - È l'indennità di disoccupazione più generosa del sistema italiano: nel primo anno importo all'80% della precedente retribuzione
  - Durata variabile per età, area geografica dell'impresa; in ogni caso molto lunga (da 18 a 4 anni). Inoltre mobilità lunga (ulteriore prolungamento per far transitare i lavoratori verso la pensione)
- Riforma della **CIGS** (L. n. 223/1991)
  - Per circoscriverne la durata e ricondurla al suo obiettivo originario: ammortizzatore sociale in situazioni temporanee di eccedenza di personale
- **Indennità di disoccupazione:**
  - **Condizionalità:** interruzione dei trattamenti di disoccupazione nel caso il beneficiario rifiuti di partecipare a corsi di orientamento e formazione o di accettare una proposta di lavoro offerta dai centri per l'impiego (L. n. 144/1999) (tuttavia tale principio stenta a decollare)
  - Graduale innalzamento dell'importo dell'indennità ordinaria di disoccupazione: dal 7,5% del 1988 al 40% della retribuzione media di riferimento del 2000 (L. n. 388/2000)
  - Estensione della durata da 6 a 9 mesi per disoccupati uguale o over50

# ... e nelle politiche proattive

Promozione dell'occupazione e dello sviluppo locale.

Principali **interventi legislativi**:

- L. n. 223/1991:  **riforma dei servizi per l'impiego e delle procedure di avviamento al lavoro**
- L. n. 263/1993: interventi a sostegno dell'occupazione
- L. n. 451/1994: lavori socialmente utili
- L. n. 341/1995: istituzione dei patti territoriali

**Terza fase: anni '90**

- Viene sancita la **piena libertà** per il datore di lavoro di **ricorrere alla chiamata nominativa**  
- Permane ancora il **divieto di mediazione privata** ma di fatto gli SPI perdono il controllo diretto dell'attività di collocamento

**D.lgs. n. 469/1997** (di attuazione della "Bassanini 1"):

1. Trasferimento compiti e funzioni in materia di politiche attive del lavoro e di collocamento dallo stato alle regioni ed enti locali (centri per l'impiego, utenti: disoccupati e imprese)
2. Fine del monopolio del collocamento
3. Agenzie private ora possono svolgere attività di mediazione tra domanda e offerta di lavoro

# I primi anni Duemila

## CONTESTO

### Piano finanziario/economico

- Il mercato del lavoro registra performance favorevole: cresce occupazione, la disoccupazione cala
- Nel 2000 è raggiunto il pareggio del bilancio; nel 2005 di nuovo deficit eccessivo, ma situazione rientra nel 2006-2008 con governo Prodi

### Piano politico

- 2001-2005: elezioni vinte da coalizione di centro-destra, leader Berlusconi

# Regolazione dei rapporti di lavoro

1)

I provvedimenti più importanti sono:

**d.lgs. n. 368/2001** su contratto a tempo determinato (massimo 36 mesi, nessuna autorizzazione di tipo amministrativo e di deroghe concesse dai contratti collettivi: ridotto potere di controllo sindacale; minori costi del lavoro)

- Critiche da parte soprattutto di CGIL: la nuova normativa di fatto elimina il carattere di eccezionalità del ricorso al tempo determinato e favorisce il precariato.

# Regolazione dei rapporti di lavoro

## 2)

La L. 30/2003:

Rappresenta un passaggio cruciale nel processo di flessibilizzazione del m.d.l. italiano.

Obiettivo dichiarato: favorire l'inserimento nel m.d.l. dei soggetti deboli e contrastare il lavoro in nero.

- Fine del modello garantista (con riguardo al lavoro a tempo determinato)
- Introduzione di nuovi contratti nel settore privato
- In seguito ad essa aumenta la diffusione dei contratti a termine

Ps. Tentativo fallito del governo Berlusconi di riformare l'art. 18 (Statuto dei lavoratori) nella direzione di consentire al datore di lavoro di scegliere tra:

- Reintegro del lavoratore illegittimamente licenziato
- Oppure il suo risarcimento

# Novità introdotte dalla L. n. 30/2003 nel lavoro interinale

- Introduzione di una normativa meno restrittiva rispetto a quella istitutiva

## Principali cambiamenti:

- ❖ Da interinale a in somministrazione
- ❖ Abolizione del divieto di subappalto
- ❖ Meno vincoli e limiti per impresa utilizzatrice. Aumenta la gamma di motivi per cui l'impresa può ricorrere al lavoro interinale (non più solo in casi *straordinari*).
- ❖ Introduzione dello staff leasing: possibilità di stipulare il contratto di fornitura di lavoratori somministrati anche a tempo indeterminato

**Permangono i seguenti divieti:** no lavoro interinale per attività pericolose, sostituzione lavoratori in sciopero e in imprese dove ci sono stati licenziamenti collettivi

### Terza fase: anni Duemila prima della Recessione

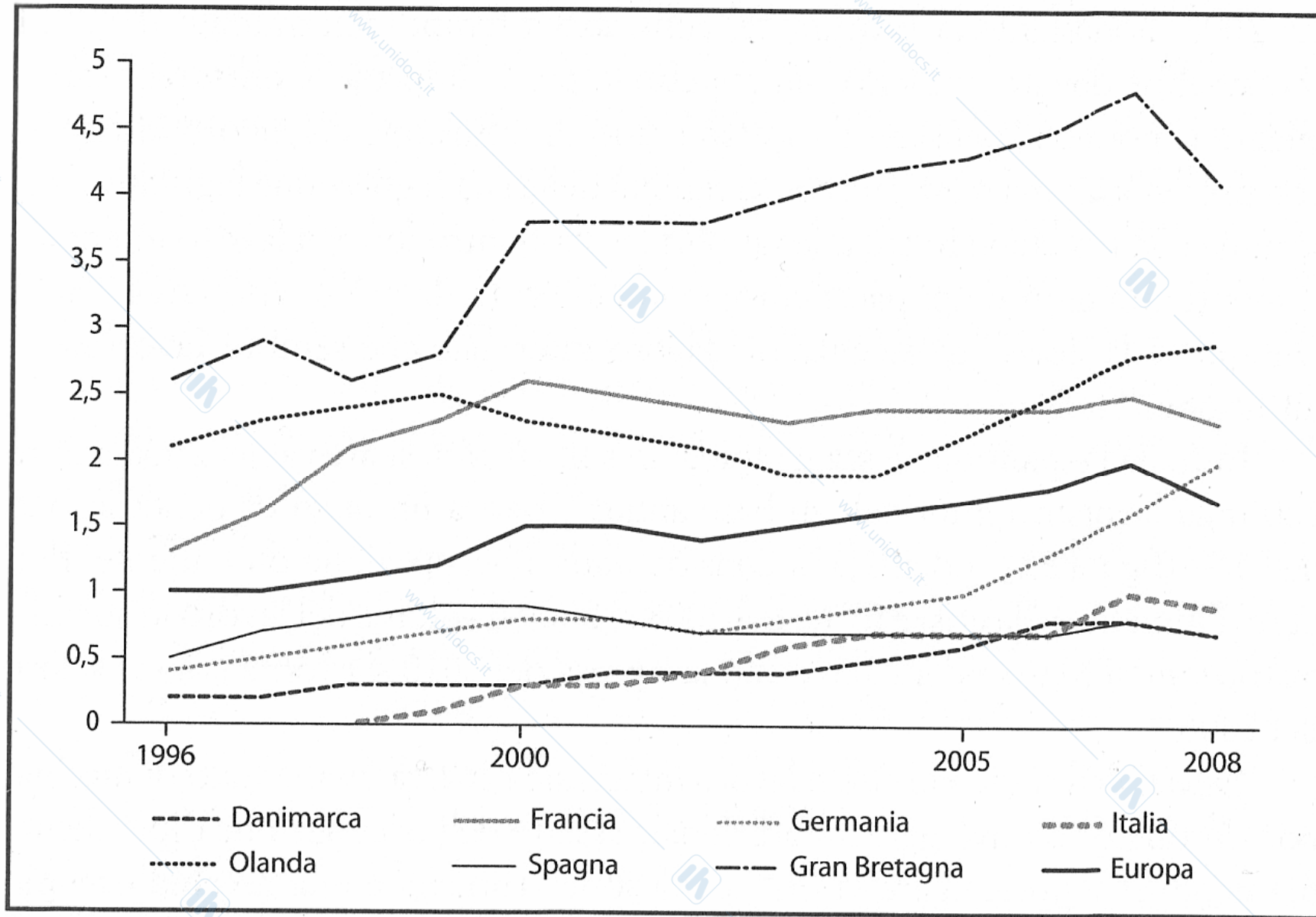


fig. 2.6. Tasso di penetrazione del lavoro interinale.

# Motivi del suo utilizzo da parte delle imprese

- Non convenienza economica: un'ora di lavoro interinale costa di più all'impresa utilizzatrice rispetto al tempo ind. o det. (però più basse retribuzioni per i lavoratori interinali: nessuna indennità, premi, profitto dell'agenzia)
- Ma per esigenze impreviste e di breve periodo
- Non per bisogni di lavoro transitori "regolari" la cui soluzione può essere programmata in anticipo proprio in virtù della regolarità con cui si presentano

# Dove è più diffuso

- Industria manifatturiera
- Regioni settentrionali (qui lavora il 70% di tutti gli interinali contro il 10% del sud Italia)
- Imprese medio grandi soprattutto per picchi produttivi

# Caratteristiche dei lavoratori interinali

Terza fase: anni Duemila prima della Recessione

- Maschi (anche se negli anni è aumentata la quota di donne specie istruite)
- Mansioni operaie non qualificate e anche impiegatizie (anche in questo caso poco qualificate)
- Giovani (anche se la loro quota sul totale è diminuita)
- $\frac{1}{4}$  immigrati
- Basso livello di istruzione

# Lavoro interinale come periodo di prova

- Gli interinali stabilizzati dopo 1 anno: circa 20% (fonte: INPS), dopo 3: 40%. Dati più bassi rispetto sia ad altri paesi EU che ai tassi di trasformazione dei CFL/apprendistato
- Probabilità di stabilizzazione più elevate per chi ha un paio di anni di esperienza nel settore e per missioni di media durata

# Novità introdotte dalla L. n. 30/2003 nella co.co.co.

- ❖ Diventa Lavoro a progetto nel settore privato
- ❖ Può essere stipulato solo in relazione a specifico programma di lavoro determinato dal committente e gestito in autonomia dal collaboratore e centralità del risultato finale (questo per evitare che sia usato nei fatti come lavoro alle dipendenze a basso costo per il datore di lavoro)
- ❖ Introduzione di tutele per malattia, infortunio, gravidanza
- ❖ Divieto di rinnovo
- ❖ Permangono però co.co.co. nel pubblico impiego

# Caratteristiche dei collaboratori

- A differenza degli interinali:
  - Sono in prevalenza donne (55%)
  - La condizione di collaboratore dura a lungo e di frequente con lo stesso committente (quindi collaborazione non come periodo di prova) soprattutto nel pubblico impiego;
  - Concentrazione nel terziario (85%) (sanità, istruzione, servizi alle imprese, servizi sociali e alle persone; cospicua presenza anche nel terzo settore). Crescente ricorso da parte del settore pubblico per blocco concorsi, politica di contenimento dei costi e di esternalizzazione dei servizi. Nel privato: giornalismo, editoria, moda, consulenza fiscale...
  - Professioni a media-elevata qualificazione (tab. 2.9) specie nel settore pubblico
  - Istruiti (oltre 1/3 sono laureati)
  - Per il 70% sono impiegati in piccole imprese
- Come gli interinali:
  - sono in prevalenza giovani-adulti (nel 2009: 20-34 anni 48%). Tuttavia collaborazione non come punto di ingresso nel m.d.l. ma di arrivo.
- I collaboratori si concentrano in Lazio e Lombardia (40% del totale dei collaboratori)

**TAB. 2.9.** Collaborazioni coordinate e continuative e collaborazioni occasionali per livello di istruzione e di qualificazione professionale, Italia, 2009 (valori percentuali)

	MASCHIO	FEMMINA	TOTALE
Dirigenti	3,0	1,0	1,9
Professioni intellettuali	19,5	21,6	20,7
Professioni tecniche	35,1	31,3	32,9
Impiegati	11,9	23,4	18,5
Addetti alla vendita e ai servizi alla persona	14,5	13,6	14,0
Operai specializzati	6,7	2,6	4,3
Operai semi-qualificati	3,2	0,2	1,5
Occupazioni non qualificate	6,0	6,4	6,3
Totale	100,0	100,0	100,0
Elementari	4,5	2,2	3,1
Licenza media	16,4	14,5	15,3
Diploma	51,5	44,8	47,6
Laurea	27,7	38,6	33,9
Totale	100,0	100,0	100,0

Fonte: Istat, *Indagine sulle forze di lavoro*.

# Condizioni di impiego dei collaboratori

- Mono-committenza diffusa (oltre 85%) (specie tra i co.co.co.) e scarsa autonomia organizzativa specie per i più giovani. Prossimità al lavoro dipendente ma poche tutele. (tab. 2.8)
- Part time diffuso (50% tra le donne, 30% tra gli uomini)
- Guadagnano 20-30% in meno dei dipendenti con le stesse caratteristiche personali e del lavoro svolto (infatti dall'indagine Ires 2007: insoddisfazione dei collaboratori per propria condizione economica e lunga permanenza nella famiglia di origine)
- Guadagnano meno i collaboratori con più committenti
- Vissuto della propria condizione: polarizzazione per livello di istruzione e di qualificazione del lavoro svolto

TAB.2.8. Grado di autonomia economica e organizzativa dei lavoratori indipendenti, Italia, 2009 (valori percentuali)

	LAVORA PER UNA SOLA AZIENDA/CLIENTE	LAVORA PRESSO L'AZIENDA/CLIENTE/COMMITTENTE	NON DECIDE L'ORARIO	PIENA AUTONOMIA	AUTONOMIA PARZIALE	NESSUNA AUTONOMIA	TOTALE
Collaborazione coordinata e continuativa	88,2	73,3	55,7	2,7	53,0	44,3	100,0
Prestazione d'opera occasionale	79,1	73,6	62,6	6,9	46,0	47,0	100,0
Libero professionista	25,2	26,8	10,4	56,5	40,3	3,3	100,0
Lavoratore in proprio	23,0	31,5	16,2	43,3	54,5	2,2	100,0

Fonte: Istat, Indagine sulle forze di lavoro.

# Le misure di sostegno al reddito

L. n. 247/2007

- Amplia durata dell'indennità di disoccupazione: 8 mesi che diventano 12 per over50
- Aumenta l'importo dell'indennità di disoccupazione sia a requisiti pieni (ordinaria) che ridotti
- Scarse o nulle tutele per chi ha carriere discontinue
- Ammortizzatori sociali riflettono ancora il modello fordista disegnato intorno alla figura del lavoratore a tempo indeterminato e pieno
- Ampliarsi dei divari tra i garantiti e i semigarantiti o outsiders

Berton, Richiardi, Sacchi, 2009: a fine 2003 circa la metà dei lavoratori interinali e il 40% di quelli a tempo determinato non hanno sostegno al reddito in caso di disoccupazione

# Le politiche pro-attive

- Riforma titolo V della Costituzione completa il processo di decentramento delle competenze in materia di politiche attive del lavoro iniziato nel 1997 (stato e regioni)
- Sono ampliate le possibilità di intervento degli operatori privati nelle attività di mediazione tra domanda e offerta di lavoro
- Nuova disciplina dei contratti di apprendistato e istituzione del contratto di inserimento che va a sostituire nel settore privato il contratto di formazione lavoro (L. 30/2003)

# Gli anni Duemila – le risposte alla Crisi economico-finanziaria del 2008/2009

## Contesto

- A livello politico: governo di centro-destra (Berlusconi)
- Crisi economica mondiale
- Crisi del debito sovrano
- Ricaduta nel 2012-2013
- Crisi si riflette anche sulle dinamiche del mercato del lavoro:
  - Tasso di occupazione cala specie per:
    - GENERE: gli uomini
    - ETA': i giovani
    - ISTRUZIONE: chi ha un basso titolo di studio
    - CONTRATTO: chi ha contratto a termine; aumenta però l'occupazione part time (specie involontario)
    - RIPARTIZIONE TERRITORIALE: cresce divario nord (est in particolare) e sud
  - Tasso di disoccupazione sale. Quale in particolare:
    - Disoccupazione di lungo periodo
    - Disoccupazione giovanile

# Qualche dato sull'impatto della crisi sul m.d.l italiano

Terza fase: anni Duemila – dalla Recessione

TAB. 3.16. La crisi economica in Italia e l'impatto sul mercato del lavoro, 2007-2017 (%)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Tasso annuale di crescita del PIL	1,5	-1,1	-5,5	1,7	0,6	-2,8	-1,7	0,1	0,9	1,1	1,6
Tasso di occupazione	58,6	58,6	57,4	56,8	56,8	56,6	55,5	55,7	56,3	57,2	58,0
Tasso di disoccupazione	6,1	6,7	7,7	8,4	8,4	10,7	12,1	12,7	11,9	11,7	11,2
Tasso di disoccupazione giovanile (15-24 anni)	20,4	21,2	25,3	27,9	29,2	35,3	40,0	42,7	40,3	37,8	34,7
Tasso di disoccupazione di lungo periodo	46,9	45,2	44,3	48,0	51,4	52,6	56,4	60,8	58,1	57,4	57,8

Fonte: EUROSTAT, Labour Force Survey (LFS).

# Le misure di sostegno al reddito

Strategie del governo Berlusconi per ridurre l'impatto della crisi



- ★ Non riformare il sistema di ammortizzatori sociali ma ricorrere massicciamente a interventi di natura discrezionale e temporanea. Ad es.:
- Massiccio ricorso alla CIG (similmente a quanto accaduto negli anni '80)
- Ammortizzatori sociali in deroga:
  - Estendere le misure di sostegno al reddito ad alcune categorie escluse dall'applicazione della CIG (ad es. lavoratori delle piccole aziende)
  - Accordi con le regioni per usare una quota consistente del Fondo sociale europeo per finanziare gli ammortizzatori sociali in deroga

Terza fase: anni Duemila – dalla Recessione


# La regolazione dei rapporti di lavoro

Nuovo tentativo da parte del governo Berlusconi di flessibilizzare i rapporti di lavoro a tempo indeterminato (si ricordi che la strategia a lungo prevalente in Italia per rendere più flessibile il m.d.l. è stata di allentare i vincoli nell'uso dei contratti a termine e di introdurre di nuovi)

Questa volta no strada della riforma diretta dell'art. 18 ma:

- **Collegato Lavoro** L. n. 183/2010: arbitrato come soluzione di controversie tra datori lavoro e lavoratori
- **Contrattazione collettiva di prossimità** a livello aziendale e territoriale (L. n. 148/2011)

Ruolo delle pressioni "esterne": Banca centrale europea nel 2011 aveva indicato al governo italiano di valorizzare la contrattazione aziendale nella definizione dei livelli salariali e delle condizioni di lavoro come una delle strategie per ristabilire la fiducia degli investitori



www.unidocs.it - Appunti e dispense per superare i tuoi esami universitari

# 2011-2018

## Governi

- Monti (16/11/2011-27/04/2013)
- Letta (28/04/2013-21/02/2014)
- Renzi (22/02/2014-12/12/2016)
- Gentiloni (12/12/2016-01/06/2018)
- Conte (01/06/2018- Il Governo Conte in corso)

Fonte: <http://www.governo.it/it/i-governi-dal-1943-ad-oggi/i-governi-nelle-legislature/192>

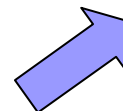
Terza fase: anni Duemila – dalla Recessione

# 2011-2018

## Governo Monti

### “Riforma Fornero” L. n. 92/2012

Da non confondere con Riforma Fornero del sistema pensionistico L. n. 214/2011



Terza fase: anni Duemila – dalla Recessione

- Regolazione dei rapporti

Primo intervento legislativo volto a liberalizzare l'occupazione a tempo indeterminato (revisione art.18): allentamento della severità delle sanzioni in caso di licenziamento illegittimo come strategia per promuovere il ricorso a questo contratto →

Partite IVA e co.pro.

- Misure di sostegno al reddito

Parziale rafforzamento degli ammortizzatori sociali → ASPI (assicurazione sociale per l'impiego) e MINI-ASPI

- Politiche proattive

Favorire il ricorso all'apprendistato  
Potenziamento dei congedi parentali (favorire occupazione femminile)  
SPI: livelli essenziali di prestazioni, sistema premiale per chi li raggiunge

# Licenziamenti individuali

- La riforma Fornero individua 3 fattispecie di licenziamento individuale:

Novità art. 18: Se il fatto contestato alla base del licenziamento sussiste e non sia prevista altra sanzione conservativa per la condotta adottata (ad es. multa, ammonizione...) il giudice non può più imporre la reintegrazione ma solo un'indennità risarcitoria (12-24 mensilità). Se invece accerta l'insussistenza, sì.

- 1) Per motivi disciplinari
- 2) Per motivi economici
- 3) Per motivi discriminatori

Ps. Riforma Fornero limita anche le possibilità di reintegro del lavoratore in caso di licenziamento collettivo

# Ammortizzatori sociali

## ■ ASPI

- Durata massima estesa a 12 mesi
- > generosità: 75% della retribuzione di riferimento (sino a un massimo di 1180 lordi) nei primi 6 mesi, 60% negli ultimi 12 mesi

## ■ MINIASPI

- Sostituisce la precedente indennità di disoccupazione a requisiti ridotti
- A differenza del passato, essa ha importo pari all'indennità a requisiti pieni ed è corrisposta mensilmente (non in unica soluzione)
- È mantenuto il requisito contributivo ma è abolito quello assicurativo

# 2011-2018

## Governo Letta

Terza fase: anni Duemila – dalla Recessione

- Contrasto alla povertà
- Contrasto alla disoccupazione giovanile

Sono parzialmente riviste le regole della “social card” introdotta nel 2008 a favore delle persone indigenti

Sgravi fiscali per l’assunzione di giovani 18-29 anni a tempo indeterminato (bonus Letta) (però scarso successo anche per stringenti regole di accesso)  
Garanzia Giovani (Youth Guarantee):

# Garanzia Giovani

Terza fase: anni Duemila – dalla Recessione

- Programma europeo volto a favorire il rapido inserimento nel m.d.l. o in percorsi educativi dei giovani NEET
  - un'offerta di occupazione, formazione, apprendistato, tirocinio entro quattro mesi dalla registrazione al programma validata dai centri per l'impiego
  - tutti i paesi dell'UE si sono impegnati a mettere in atto la garanzia per i giovani in una raccomandazione del Consiglio dell'aprile 2013.
  - finanziamento: principalmente Fondo Sociale Europeo

Per approfondimenti si veda: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1079&langId=it>

26.4.2013

IT

Gazzetta ufficiale dell'Unione europea

C 120/1

## RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

del 22 aprile 2013

sull'istituzione di una garanzia per i giovani

2013/C 120/01

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 292,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) Investendo ora nel capitale umano dei giovani europei si otterranno vantaggi a lungo termine e si contribuirà ad una crescita economica sostenibile ed inclusiva. L'Unione sarà in grado di cogliere tutti i vantaggi di una forza lavoro attiva, innovativa e qualificata, evitando gli elevati costi causati da giovani che non si trovano né in situazione lavorativa, né seguono un percorso scolastico o formativo («NEET»); tali costi ammontano attualmente all'1,2 % del PIL.
- (2) I giovani sono stati particolarmente colpiti durante la crisi. Essi sono vulnerabili perché si trovano in una fase di transizione, non dispongono di esperienza professionale, talvolta la loro istruzione o formazione non è adeguata, spesso la loro copertura assistenziale è limitata, hanno un accesso ridotto a risorse finanziarie e condizioni di lavoro precarie. Le giovani donne hanno maggiori probabilità di ricevere retribuzioni basse e di lavorare in condizioni precarie mentre i giovani genitori, soprattutto le giovani mamme, non possono contare su misure adeguate per raggiungere l'equilibrio tra la vita lavorativa e quella personale. Inoltre alcuni giovani sono particolarmente svantaggiati o a rischio di discriminazione. Servono quindi misure di sostegno adeguate riconoscendo, al contempo, la responsabilità individuale dei giovani nel trovare una strada per inserirsi nell'attività economica.
- (3) In tutta l'Unione i NEET sono 7,5 milioni, ovvero il 12,9 % dei giovani europei (di età compresa tra 15 e 24 anni). Molti

# Giovani e mercato del lavoro. Il fenomeno dei NEET

Terza fase: anni Duemila – dalla Recessione

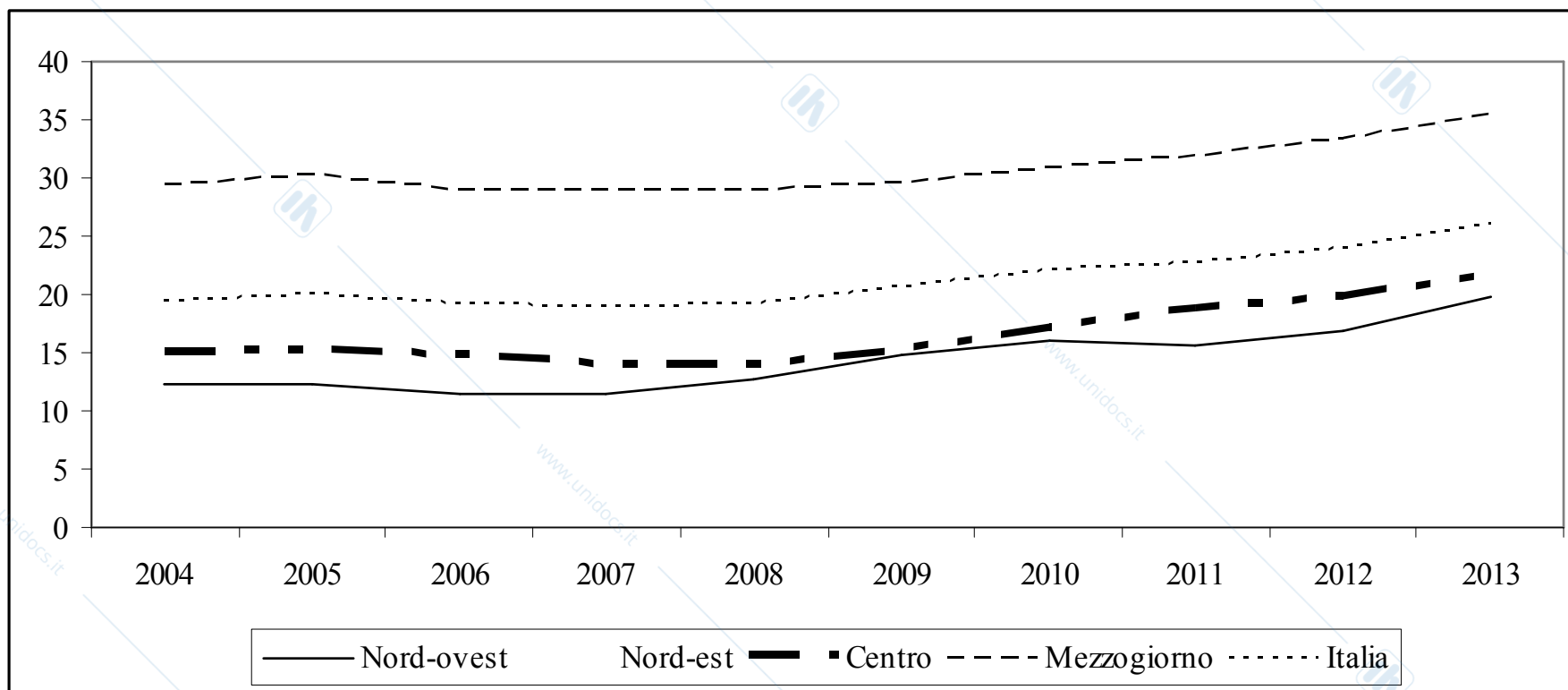
- NEET = **Not in Education, Employment or Training** (Giovani che non lavorano e non studiano)
- La definizione più usata del tasso di NEET (**NEET rate**) attualmente da Eurostat, ILO e altre organizzazioni è la seguente: «la **percentuale di popolazione di un dato gruppo di età e sesso che non è né occupato né inserito in un percorso scolastico/formativo**» (ILO 2015, p.1).
  - Il **numeratore** dell'indicatore si riferisce alle persone che soddisfano due condizioni: (i) non sono impiegati (cioè sono disoccupati o inattivi), e (ii) non hanno ricevuto alcuna istruzione o formazione nelle quattro settimane precedenti l'indagine. Il **denominatore** è la popolazione totale dello stesso gruppo di età e sesso.
  - I NEET, quindi, sono i giovani disoccupati o inattivi che non studiano
- Nel 2013 in Italia il 26,0% dei giovani 15-29 anni risultava fuori dal circuito formativo e lavorativo (Istat 2015).
- Situazione è molto differenziata a seconda della regione considerata



Grafico

# Neet per ripartizione territoriale (% , Italia)

Terza fase: anni Duemila – dalla Recessione



Fonte: nostra elaborazione su dati Istat (2015). Per un approfondimento si veda ILO (2015).

# 2011-2018

## Governo Renzi

“Jobs Act” L. delega n. 183/2014  
(+8 decreti attuati nel 2015)

Terza fase: anni Duemila – dalla Recessione

- Regolazione dei rapporti di lavoro
- Misure di sostegno al reddito
- Politiche proattive

Contratto a tutele crescenti rivede la disciplina sui licenziamenti illegittimi dei lavoratori a tempo indeterminato del settore privato. Liberalizzazione dei contratti sia a tempo indeterminato che a termine

Materia viene rivista nel suo complesso per la prima volta.

4 importanti novità: 1) NASPI, 2) ASDI 3) DISCOL 4) CIG

Creazione dell'ANPAL (agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro)

Assegno di ricollocazione per beneficiari di NASPI e CIGS

Estensione possibilità di ricorso al congedo di maternità, parentale, di paternità

Buona scuola (alternanza scuola-lavoro)

Promozione del welfare aziendale

# Contratti a tempo indeterminato

**Terza fase: anni Duemila – dalla Recessione**

D.lgs. n. 23/2015

- Prosegue liberalizzazione avviata dalla riforma Fornero (l. n. 92/2012):
  - Cancellando del tutto il principio della tutela reale nel caso dei licenziamenti economici valutati come illegittimi dal giudice e
  - Prevedendo al suo posto un'indennità risarcitoria dell'importo predefinito
  - Attivazione di una procedura di conciliazione per evitare la via giudiziaria
- Due limitazioni alla valutazione discrezionale del giudice del lavoro:
  - a) Il principio di tutela reale non è più possibile per il licenziamento economico
  - b) L'ammontare della sanzione risarcitoria è definito in maniera puntuale dalla legge (questo consente al datore di lavoro di prevedere in modo più preciso rispetto al passato gli oneri derivanti da un eventuale licenziamento)

★ rivede anche la disciplina dell'apprendistato con l'obiettivo di avvicinarsi al modello del sistema duale tedesco

# Contratti a tempo indeterminato

Terza fase: anni Duemila – dalla Recessione

- Nel 2015 il governo Renzi dispone **incentivi all'assunzione** a tempo indeterminato (**sgravio contributivo** totale sino a 3 anni a favore dei datori di lavoro e sino a un massimo di 8mila euro all'anno)
  - **Obiettivo:** favorire la crescita della produttività del lavoro investendo di più nel capitale umano dei lavoratori a tempo indeterminato
- Nel 2016 è adottata una politica più selettiva ed è stato ridotto l'importo di tali incentivi e focalizzato su alcuni target (giovani e Sud)
  - **Ragione:** la precedente misura aveva comportato un esborso di risorse pubbliche elevato



# Contratti a termine

Terza fase: anni Duemila – dalla Recessione

Jobs Act – d.lgs. 81/2015

- conferma il decreto Poletti (d.l. n. 34/2014) che stabilisce che il contratto può essere prorogato sino a 5 volte (non più una sola volta)
- estende soglia annuale massima degli importi del lavoro accessorio (cosiddetti “voucher”) da circa 5mila a 7mila euro.
  - Successivamente il governo riporta a 5mila il tetto massimo per le proteste che ne chiedevano l’abolizione (in quanto alimenterebbe il precariato)
- ha abrogato: il lavoro a progetto, il lavoro ripartito, l’associazione in partecipazione

# Ammortizzatori sociali

Terza fase: anni Duemila – dalla Recessione

- 1) **NASPI** Nuova assicurazione sociale per l'impiego
  - Importo iniziale simile a quello della precedente ASPI ma estensione della copertura potenziale poiché vengono riviste le **condizioni di eleggibilità**:
    - ✓ È abolito il criterio dei 2 anni di anzianità assicurativa (introdotto nel 1919)
    - ✓ Possono farne richiesta tutti i dipendenti del settore privato che:
      - hanno versato 13 settimane di contributi nei 4 anni precedenti l'inizio del periodo di disoccupazione
      - hanno svolto 30 giorni di lavoro nei 12 mesi precedenti l'inizio della disoccupazione
- 2) **ASDI** Assicurazione sociale di disoccupazione (poi abrogata nel 2018---per il REI reddito di inserimento)
  - Per i disoccupati di lungo periodo
  - Primo schema di disoccupazione assistenziale "dedicata" in Italia
- 3) **DISCOL**
  - Per i lavoratori a progetto e di collaborazione coordinata e continuativa (nel 2017), anche AR, Dottorandi
- 4) **CIG**
  - Restringe le causali di concessione



# Impatto del Jobs Act

- Nel triennio 2015-2018 miglioramento complessivo della performance dell'occupazione
- Il Jobs Act ha modificato i rapporti di forza tra capitale e lavoro a favore degli imprenditori
  - Incentivi all'assunzione con contratti a tempo indeterminato (sgravi contributivi a favore dei datori di lavoro) sembrano > l'occupazione di questo tipo
  - Ridimensionata la politica degli incentivi, > anche l'occupazione a termine (soprattutto dal 2017 cresce + di quella a tempo indeterminato)



# Dal 2018

## Governo Conte

### “Decreto dignità” d.l. n. 87/2018

Battuta d'arresto delle politiche del lavoro. Nell'accordo programmatico dei partiti di governo (M5stelle e Lega) hanno spazio limitato e sono trattate in modo generico.

Terza fase: anni Duemila – dalla Recessione

■ Regolazione dei rapporti di lavoro

■ Misure di sostegno al reddito

- Dell'indennità risarcitoria in caso di licenziamento illegittimo (da un min di 6 a un max di 36 mensilità)
- Contratti a termine:
  - è reintrodotta l'obbligo (eliminato da d. Poletti e dal Jobs Act) di specificare le causali del ricorso a tali contratti se superiori a 12 mesi
  - Durata massima passa a 24 mesi (non + 36)
- mantenimento dell'incentivo occupazionale per i lavoratori al di sotto dei 35 anni fino al 2020
- Ripristino dei voucher nel turismo, agricoltura ed enti locali

Reddito di Cittadinanza  
<https://www.redditodicittadinanza.gov.it/>  
Reintroduzione CIGS per cessata attività

# Il sistema di welfare fordista e la sua crisi

- In epoca fordista (anni '50-'70), stretto legame tra le caratteristiche del sistema di tutela sociale e il modello produttivo e di regolazione del lavoro, e quello di organizzazione sociale.
- I 3 pilastri del welfare fordista:
  - M.d.l. basato sulla grande fabbrica, scambio sicurezza (stabilità) --- subordinazione
  - Famiglia (modello male bread-winner)
  - Sistema delle assicurazioni obbligatorie, garantismo
- Crisi di questo sistema per cambiamenti nella famiglia, nel m.d.l. (**video Aris Accornero** <https://www.youtube.com/watch?v=5amE8KaYcPo> ), nei rischi sociali

# Il sistema di welfare fordista e la sua crisi

- Cambiamenti:
  - nel m.d.l. (da società industriale a società dei servizi, flessibilità, lavoro atipico, crescente partecipazione al lavoro delle donne)
  - nei rischi sociali (precarizzazione del lavoro, aumento delle situazioni di fragilità economica – ad es. instabilità del lavoro = discontinuità del reddito – , difficoltà di conciliazione famiglia-lavoro, invecchiamento). I NRS sono inoltre meno circostanziati rispetto al passato, cronici e trasversali (non riguardano solo alcune categorie ben definite)
  - e nella famiglia (verso il modello dual earner, crescente instabilità della famiglia...)
- richiedono trasformazioni nel sistema di tutela (solo dopo la crisi del 2008-2009 si sono avuti i primi segnali di ricalibratura di tale sistema)
  - Ad es. crescita della generosità delle indennità di disoccupazione, riduzione delle disparità di trattamento economico tra le diverse categorie di lavoratori (ma il divario rimane per la durata delle prestazioni)
  - Estensione della copertura delle tutele sociali (cioè dei lavoratori ammessi a usufruire delle misure)

# Appendice – collegamenti a lezioni precedenti



# Modelli di regolazione delle economie europee 1)

- Nella generale tendenza a liberalizzare, si sono andate consolidando due diverse alternative:
  - a) flessibilità come “principio generale” di funzionamento del mercato del lavoro: poche regole che riguardano tutte le categorie di lavoratori, con ampia autonomia di regolazione alle parti sociali.
  - b) flessibilizzazione come “deroga controllata o selettiva”: interventi di deregolazione del mercato del lavoro come deroghe limitate a un sistema normativo che non viene sostanzialmente smantellato, cioè esperimenti controllati, mai estensione generalizzata del libero mercato.

## 2. Politiche passive

- Prestazioni monetarie erogate in caso di disoccupazione, ammortizzatori sociali
- **3 pilastri**/livelli a cui si articola il sistema di tutela del reddito dei disoccupati:
  1. Assicurativo:
    - ★ Indennità offerte dalle assicurazioni contro la disoccupazione; erogate per un periodo di tempo definito a fronte del versamento di una determinata quota di contributi
  2. Assistenziale dedicato:
    - ★ Sussidi elargiti sulla base di requisiti di reddito (*means-testing*) nel caso sia impossibile accedere al primo pilastro o siano esaurite le spettanze di primo livello e lo stato di disoccupazione persiste
  3. Assistenziale generale:
    - ★ Reddito minimo garantito a chi si trova in condizioni di indigenza; non è specificamente rivolto ai lavoratori (requisiti di reddito; *means-testing*)

# La politica sanitaria





# Argomenti trattati

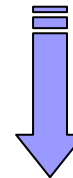
1. Concetti fondamentali
2. Evoluzione storica della politica sanitaria in Italia dagli anni '50 del XX secolo
3. Sfide da fronteggiare a partire dagli anni '70 del XX secolo e soluzioni adottate
4. Riforme degli anni '90 e 2000
5. Effetti della crisi economico-finanziaria sul sistema sanitario

# Domande di fondo

- In che modo si articolano le politiche sanitarie?
- Quale è stato il loro sviluppo?
- Quali sfide per il futuro?

# Il sistema sanitario

	<b>Definizione</b>
Sistema	Insieme di parti interrelate e interdipendenti, volte a raggiungere obiettivi definiti.
<b>Sistema sanitario</b>	Insieme delle istituzioni, degli attori e delle risorse, umane e materiali, che concorrono alla promozione, al recupero e al mantenimento della <b>salute</b> .



Stato di completo benessere fisico, psichico e sociale e non semplice assenza di malattia.

# I sotto-sistemi

- Il sistema sanitario si compone di tre sotto-sistemi:

## 1. Domanda

Popolazione che esprime un bisogno di salute e richiede prestazioni per ripristinare il proprio stato di benessere

## 2. Offerta

Produce e distribuisce servizi e prestazioni sanitarie

## 3. Finanziamento

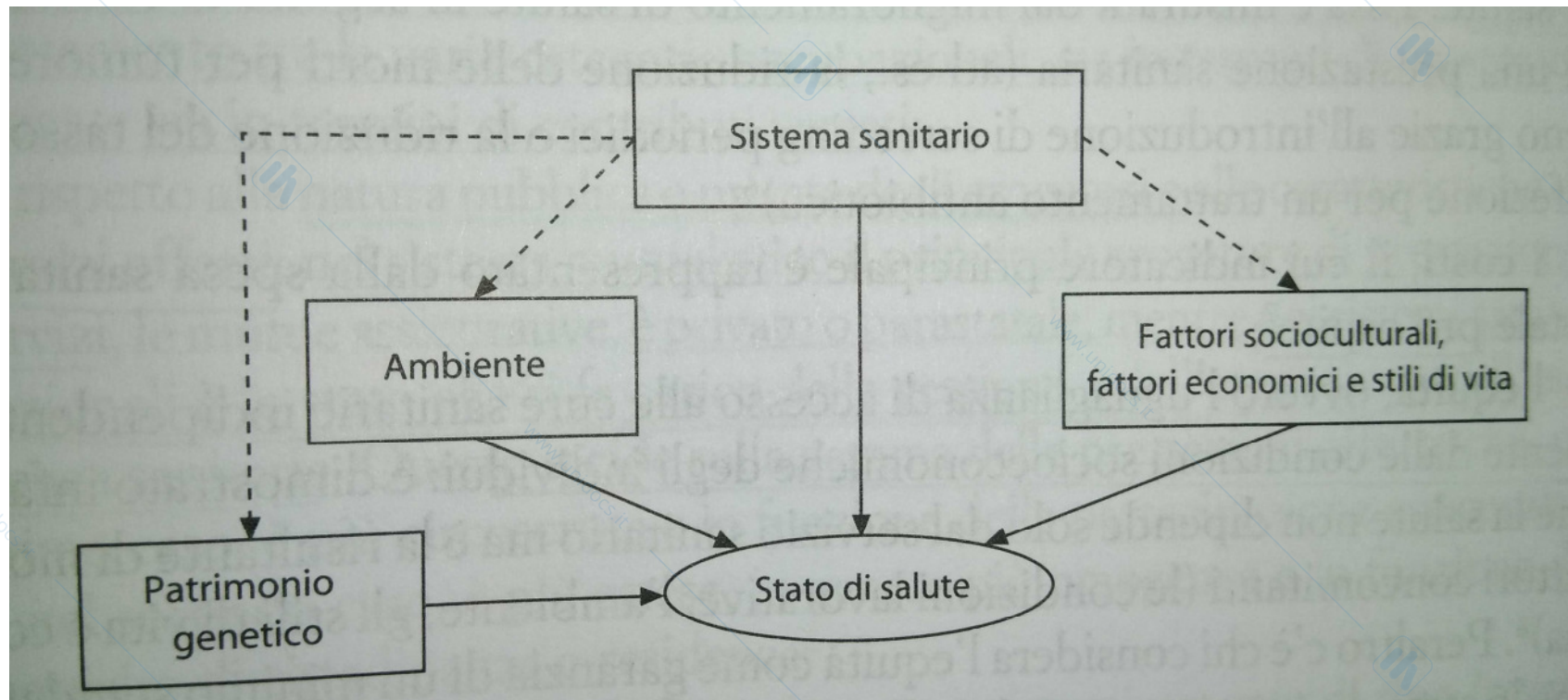
Raccoglie e distribuisce le risorse monetarie per servizi e prestazioni sanitarie



# Attività svolte dal sistema sanitario

- Prevenzione primaria
- Prevenzione secondaria
- Diagnosi e cura
- Riabilitazione

# I fattori che influenzano lo stato di salute degli individui



Ferrera 2019, p. 205

# Parametri per la valutazione del sistema sanitario

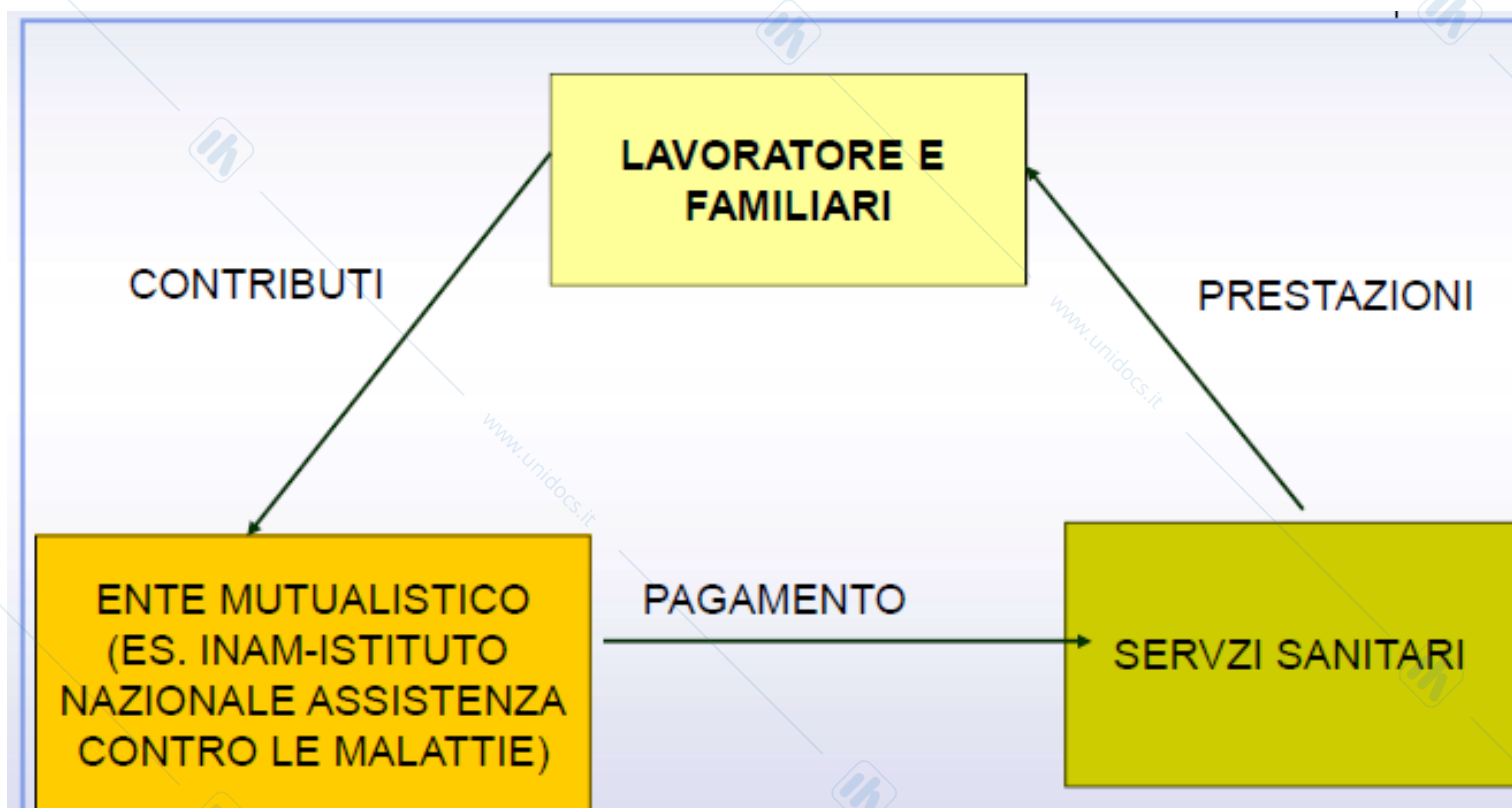
1	<i>Efficienza</i>	Rapporto tra prestazioni e risorse ( <b>Es.:</b> numero di visite per ora di lavoro medico; numero di ricoveri annui per posto letto).
2	<i>Efficacia</i>	Rapporto tra salute e prestazioni ( <b>Es.:</b> riduzione delle morti per tumore al seno grazie agli screening periodici).
3	<i>Costi</i>	Spesa sanitaria totale pro-capite
4	<i>Equità</i>	Uguaglianza di accesso alle cure sanitarie indipendentemente dalle condizioni socio-economiche degli individui

# Tre modelli sanitari

Assicurazioni private  
(volontarie) di malattia  
Sistema delle assicurazioni  
sociali (obbligatorie) di  
malattia  
Servizio sanitario nazionale

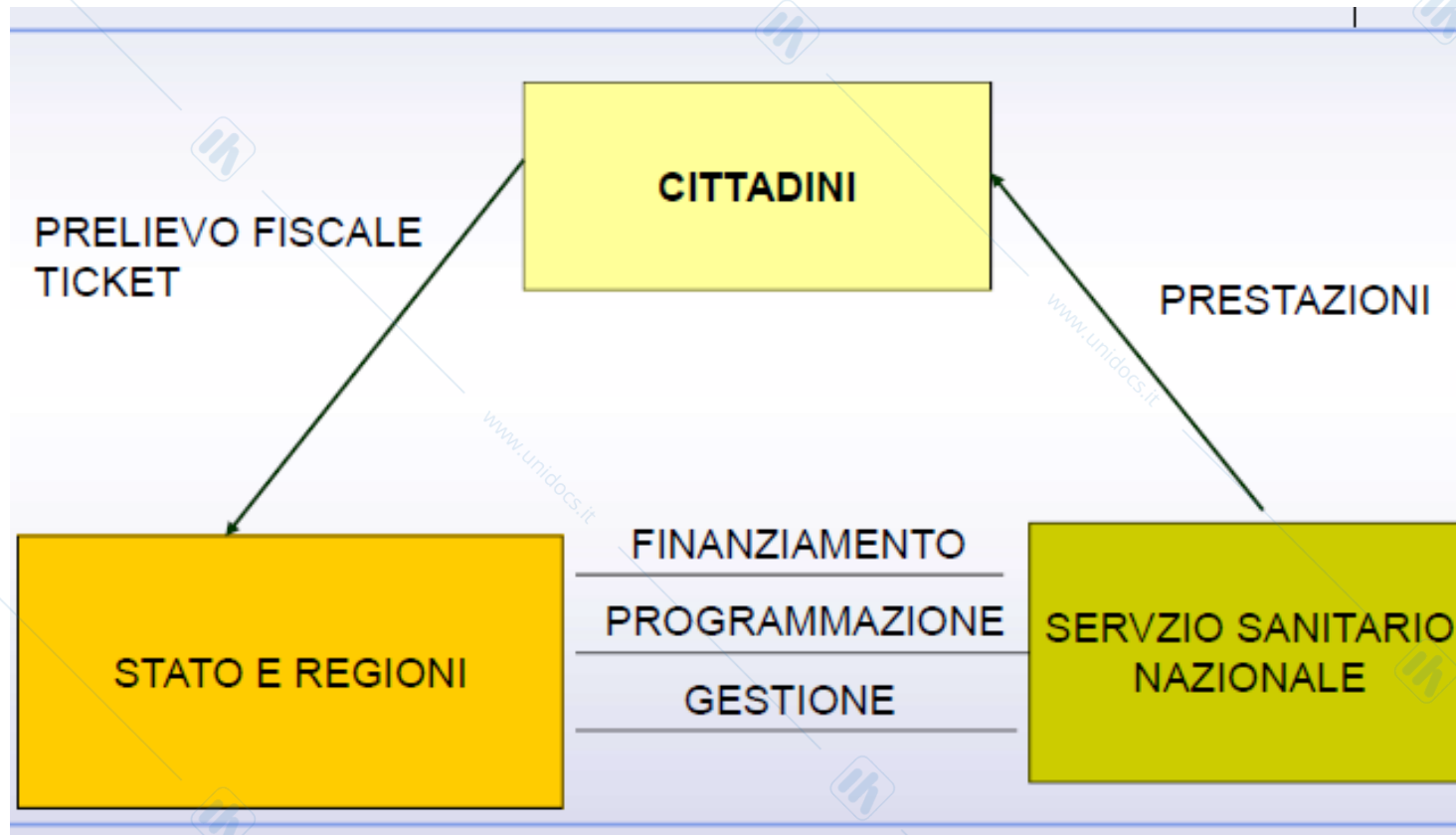
	Copertura	Prestazioni	Finanziamento
<b>Assicurazioni private di malattia</b>	Es. USA Chi sottoscrive polizza assicurativa/chi può pagare No solidarietà	Privati	Premi (indipendenti dal reddito degli assicurati) e legati ai profili di rischio individuale (età ecc)
<b>Sistema delle assicurazioni sociali di malattia/mutualistico</b>	Lavoratori	Offerta circoscritta Differenziazioni di trattamento tra le categorie occupazionali Erogatore privato o parastatale	Prevalentemente contributivo (contributi sociali)
<b>Servizio sanitario nazionale</b>	L'intera popolazione residente	Offerta estesa, omogenea e in funzione della cittadinanza o residenza Erogazione e gestione: Stato	Fiscale

# Modello assicurativo mutualistico




Slide prof.ssa Torrioni

# Servizio sanitario nazionale



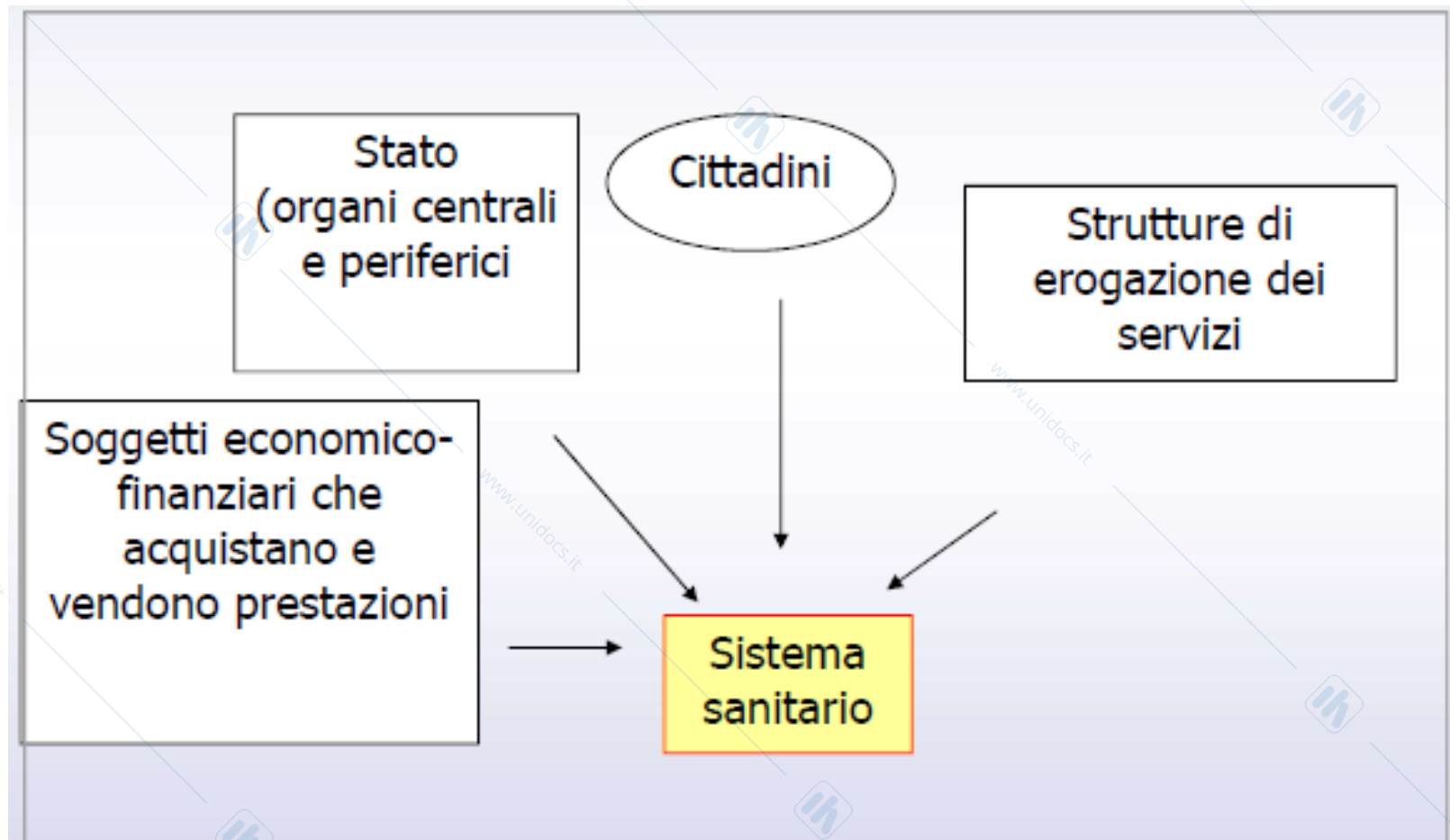
Slide prof.ssa Torrioni



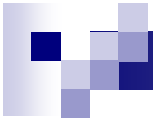
Tutti i sistemi di welfare prevedono – accanto al sistema sanitario – due prestazioni monetarie connesse alla tutela della salute:

- Indennità di malattia (in sostituzione della retribuzione ai lavoratori che si ammalano)
- Indennità di maternità (in sostituzione della retribuzione alle lavoratrici durante la loro assenza: gravidanza, parto e post)

# Attori istituzionali di un sistema sanitario



Slide prof.ssa Torrioni



# Panoramica storica

# Origini ed evoluzione

- Radici nel XIX secolo – processo di modernizzazione, in particolare:
  - **Urbanizzazione**
    - Peggioramento delle condizioni di vita, sovraffollamento delle città aumenta i rischi di epidemia; uno dei fattori propulsivi per la nascita dei moderni sistemi sanitari è stata l'epidemia di Colera nel 1832
    - Obiettivi di politica sanitaria in EU di allora:
      - Assistenza e prevenzione
      - Intervento dello Stato ha più la forma di misure di “polizia” cioè azioni ispettive volte a far rispettare le norme di igiene
  - **Industrializzazione**
    - Peggioramento delle condizioni di lavoro
    - Aumento rischi infortuni sul lavoro
    - Hanno favorito l'introduzione di assicurazioni prima volontarie (ruolo dei movimenti politico-religiosi in questo mutualismo sanitario) e poi pubbliche e obbligatorie contro i rischi di infortunio e le malattie

# Origine dei sistemi sanitari

## Processi di modernizzazione

### Urbanizzazione

- Sovraffollamento delle città e rischi epidemie

### Industrializzazione

- Peggioramento condizioni lavorative
- Rischi di infortunio

### Progresso scientifico

- Aumento numero di medici
- Progresso del sapere clinico

## Fase originaria di sviluppo della sanità

Intervento da parte dello **STATO** a fini di **assistenza** e **prevenzione** (misure di regolazione, pratiche di terapia medica ed igiene collettiva, neutralizzazione veicoli di contagio)

Azione delle **CHIESE** e degli **ISTITUTI DI BENEFICENZA** nel garantire **assistenza sanitaria** ai cittadini bisognosi e meno abbienti

Introduzione da parte dei **MOVIMENTI POLITICO-RELIGIOSI** delle prime forme di **mutualismo sanitario** tramite l'istituzione di fondi "assicurativi" a iscrizione volontaria

Intervento dello Stato: **legislazione del mutuo soccorso**  
Inghilterra 1793; Italia 1886



# Fase espansiva nel secondo dopoguerra

- Lo sviluppo vero e proprio del settore sanitario in tutti i paesi industrializzati si ha a partire dagli anni '50 del XX secolo, sia da un punto di vista quantitativo che qualitativo.
- Espansione dell'intervento pubblico in sanità
- 3 sono gli indicatori principali di questo sviluppo:

# Fase espansiva nel secondo dopoguerra

- 1) % di **spesa** sanitaria pubblica rispetto al PIL (è raddoppiata in 60 anni; in Italia è inferiore rispetto alla media UE-28: 8,9 vs 9,6% nel 2017)

# Fase espansiva nel secondo dopoguerra

2) I tassi di **occupazione** nel settore sanitario e socioassistenziale sul totale degli occupati sono cresciuti in modo consistente in tutti i paesi OCSE dagli anni '60 agli anni Duemila

# Fase espansiva nel secondo dopoguerra

- 3) A partire dagli anni '60 cresce anche il grado di **copertura** dell'assistenza sanitaria.
- ❖ Da un lato, i paesi con sistema mutualistico hanno esteso man mano la copertura
  - ❖ Dall'altro, un nuovo orientamento culturale nelle politiche sociali, la dottrina della sicurezza sociale (protezione sociale basata sulla cittadinanza o residenza finanziata dal fisco), conduce alla nascita dei SSN (il primo in Nuova Zelanda nel 1938, poi UK: 1946, paesi scandinavi negli anni '50-'70 e del sud EU, in **Italia** nel **1978**)
  - ❖ Nei paesi che hanno un sistema sanitario nazionale il grado di copertura è 100%, negli USA nel 2015: solo il 35,6% della popolazione (poveri – "Medicaid" – e anziani over 65 – "Medicare") aveva diritto all'assistenza sanitaria pubblica.



I paesi OCSE (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico) possono essere divisi in base a due variabili:

■ **Erogazione dell'assistenza sanitaria:**

- Pubblica
- Privata
- Mista

■ **Finanziamento:**

- Fiscale (es. Italia, UK, Spagna)
- Contributivo

# Italia: da sistema mutualistico e servizio sanitario nazionale

## L. n. 833/1978

- Passaggio dal sistema mutualistico (abolizione delle diverse casse mutue per le varie categorie professionali) al servizio sanitario nazionale

# Sfide e mutamento – anni '80 1)

## Crescita dei costi e crisi dei sistemi sanitari

- La forte espansione della sanità a partire dagli anni '50 nei paesi europei ha significato anche aumento dei suoi costi
- Ciò ha (co)determinato la crisi fiscale dei welfare state

# Fattori responsabili della crescita della spesa sanitaria

- Essi hanno natura multidimensionale: socio-demografica, economica, politica e culturale.
- Nello specifico possiamo individuare:
  - Spinte espansive sul versante dell'**offerta**
  - Spinte espansive sul versante della **domanda**

# Offerta

- progresso medico e nuove tecnologie sanitarie:
  - Nuove tecnologie sanitarie → aumento fiducia e ricorso a SSN → aumento dei costi
- produzione sanitaria: alta intensità e rigidità della forza lavoro;
- attori fortemente sindacalizzati e in posizione di monopolio;
- margini ridotti per l'incremento della produttività (sindrome di Baumol)
- rapporto asimmetrico tra medico e paziente

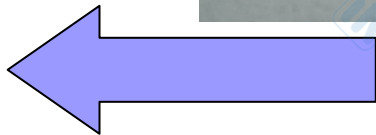
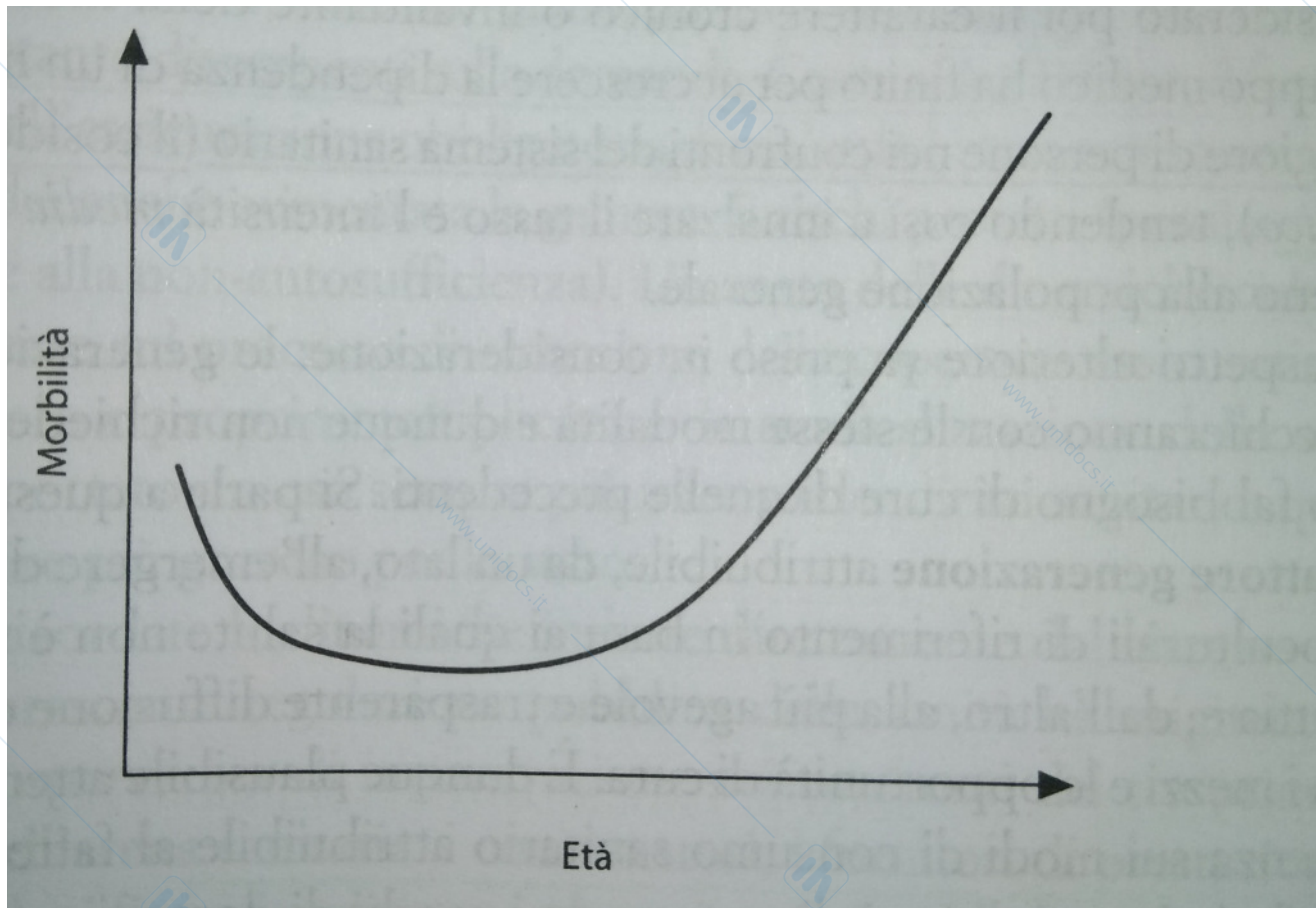
# Domanda

- trasformazioni socio-demografiche
  - Invecchiamento della popolazione per
    - Calo della natalità
    - Allungamento delle speranze di vita
- nuove forme di morbilità/mortalità sociale
  - Miglioramento delle condizioni di vita e di salute della popolazione perché si riduce la morbilità e la mortalità tradizionale che era in prevalenza di origine infettiva
  - Tuttavia «effetto sostituzione»: nuove patologie (tumori) e nuovi rischi sanitari tipici della società del benessere emergono (alcol, droga, stress, fumo, incidenti ecc)
- consumo sanitario positivamente correlato al reddito
- Modernizzazione culturale: maggiore attenzione per la propria salute psicofisica
- processo di medicalizzazione della salute
- obiettivo della qualità
- Sviluppo del welfare state: estensione del formato di copertura e della gamma di rischi protetti

Tra i fattori che lo hanno favorito:

- ✓ I progressi della scienza e delle tecnologie biomediche
- ✓ Paradosso medico

# La fruizione dei servizi sanitari rispetto all'età e alla morbidità



# Sfide e mutamento – anni '80 2)

Strategie di contenimento e di razionalizzazione della spesa sanitaria

- 1) Razionamento dei servizi sanitari
- 2) Misure di tipo restrittivo sul versante dell'offerta
- 3) Managerializzazione della produzione sanitaria

# 1) Razionamento dei servizi sanitari

## 1. Accesso

Esclusione di alcune fasce di popolazione dalla fruizione dei servizi

## 2. Partecipazione finanziaria

Ticket

## 3. Comprensività

Pacchetto di prestazioni essenziali da garantire attraverso la tutela pubblica

## 2) Misure di tipo restrittivo sul versante dell'offerta

### 1. Fissazione di tetti di spesa e di bilancio definiti

I governi stabiliscono in anticipo l'ammontare di risorse finanziarie per il settore sanitario

### 2. Riorganizzazione delle strutture e del personale

Blocchi nelle assunzioni, numero chiuso nei corsi di laurea in medicina, nuove forme di organizzazione del lavoro, chiusura o riconversione di istituti di cura (specie se piccoli), sistemi di cura alternativi (day hospital, ass. dom.)

### 3. Controlli sulle tecnologie e sui prezzi

Limitare l'acquisto di attrezzature medico-diagnostiche e razionalizzazione del loro impiego, sistemi di controllo sul prezzo dei farmaci

### 4. Controlli sul comportamento prescrittivo dei medici

Responsabilizzazione, incentivazione al risparmio, monitoraggio sulle prescrizioni e sanzioni per i comportamenti devianti, promozione della Medicina basata sull'evidenza (EBM)

### 3) Managerializzazione della produzione sanitaria

- Privatizzazione
- Rivalutazione dei meccanismi della concorrenza e della responsabilizzazione rispetto ai costi.
- Alla fine degli anni '80 si fa strada una **nuova strategia** basata sull'adozione di strumenti di gestione tipica delle organizzazioni privata anche nel pubblico



Managerializzazione