

Ricerche

Il diritto del mercato del lavoro tra politiche di workfare e procedure di certificazione

Richard Mitchell, Christopher Arup *Dal diritto del lavoro al diritto del mercato del lavoro*

Riassunto – *Dal diritto del lavoro al diritto del mercato del lavoro* – Gli AA., rilevato come il dibattito attuale di diritto del lavoro sia orientato ad una ridefinizione dello statuto della materia, si interrogano sul passaggio da “diritto del lavoro” a “diritto del mercato del lavoro” che ne deriva, proponendo di mantenere una duplice prospettiva volta ad una maggiore diretta considerazione dei nuovi fenomeni delle relazioni di lavoro all’interno dell’impresa, da un lato, e alla specifica considerazione della posizione del lavoratore nel mercato del lavoro, dall’altro. Ne consegue un ampliamento del campo di indagine rispetto a tematiche tradizionalmente oggetto di altre discipline di modo che si pone la questione preliminare di una ridefinizione dei confini della materia. Accanto a tale tema generale gli AA. sollevano due ulteriori questioni connesse alla prima e funzionali a delimitare l’ambito entro cui l’indagine del riconfigurato diritto del lavoro deve muoversi: il tema dell’ambito temporale di riferimento, sottolineando l’importanza di una analisi di lungo periodo per una adeguata contestualizzazione dei risultati raggiunti, e quello relativo alla individuazione degli obiettivi che il diritto del lavoro deve perseguire e del sistema di valori ad esso sottesi. In conclusione, a fronte delle considerazioni sopra svolte e dei ravvisati ampi spazi di dibattito ancora aperti su questi temi, gli AA. riservano una specifica attenzione ad alcune questioni metodologiche concentrandosi sulle principali criticità che gli studiosi della materia dovranno affrontare per proseguire lungo la strada intrapresa.

Summary – *From labour law to labour market law (Article in English)* – The authors argue that the current debate about labour law is related to a redefinition of legal provisions, and examine the transition from “labour law” to “labour market regulation”, while proposing a dual perspective aimed at gaining insight into employment relations within the enterprise, on the one hand, and into the position of the worker in the labour market, on the other. This leads to a widening of the field of inquiry, with a focus on matters that have traditionally been dealt with by other disciplines, thus leading to a redefinition of the confines of the subject area. Alongside this general theme the authors consider two further issues related to it with a view to tracing more clearly the lines along which

labour law needs to develop: the question of the timescale to be considered, underlining the importance of a long-term analysis in order to be able to contextualise the results achieved in a satisfactory manner, and the question of the objectives that labour law needs to pursue and the values underlying these objectives. In conclusion, on the basis of the foregoing discussion, and taking account of the fact that the debate on these issues is ongoing, the authors consider certain methodological questions, concentrating on the challenges that legal scholars in the field will need to deal with.

Patrizia Tullini *Il dilemma tra pubblico e privato nel mercato del lavoro*

Riassunto – *Il dilemma tra pubblico e privato nel mercato del lavoro* – L’A., nella propria analisi del rapporto tra pubblico e privato nel mercato del lavoro, muove da un richiamo sintetico al quadro normativo di riferimento e dalla situazione attuale dei servizi pubblici per l’impiego connotati da scarsa credibilità e fiducia a fronte di un ruolo di fatto relegato ad interventi di carattere amministrativo-burocratico piuttosto che veramente promozionale. In tale quadro nel settore privato acquista una rilevanza sempre maggiore, anche sul piano ricostruttivo dei rapporti con gli operatori pubblici, il tema della intermediazione c.d. incidentale o indiretta, dei canali di intermediazione informali ovvero non professionalizzati che sollevano specifici problemi di trasparenza e di sostenibilità a fronte dei costi propri della professionalità. In tale quadro, l’A. individua quindi il nodo centrale dell’attuale dibattito sulla regolazione del mercato del lavoro nella scelta, necessaria, tra un mercato del lavoro con regole eque e condivise, infrastrutture informative unitarie e una contendibilità che non trascuri la qualità e la professionalità dei servizi; oppure se s’intenda affidare l’incontro tra domanda e offerta di lavoro alle virtù dell’evoluzione tecnologica, alla efficacia dei mezzi di comunicazione, alla creazione spontanea di nuovi canali d’intermediazione, nell’ambito d’una cornice legislativa indifferentemente promozionale dell’iniziativa privata.

Summary – *The dilemma of the public or private sector provision of employment services (Article in Italian)* – This paper examines the role of public and private employment services, with reference to the normative framework and the current state of public employment services in Italy, characterised by a lack of credibility and confidence, due to the fact that these services mainly perform administrative and bureaucratic functions rather than promoting employment. In this connection private employment services tend to play a more significant role, in collaboration with the public employment service, providing indirect and informal forms of intermediation that is not always of a professional kind, giving rise to questions of transparency and sustainability. In this connection it is argued that the key issue in the labour market today is the need to set up labour market procedures that are fair and transparent, with a unified employment information service, and an emphasis on the professional nature and quality of services, rather than leaving the matching of the supply and demand for labour to technological change, various channels of communication and the spontaneous growth of new forms of intermediation, in the framework of legislative provisions that need to promote the development of private employment services.

Diana Gilli, Roberto Landi *Potenziamento dei sussidi di disoccupazione e organizzazione dei servizi per il lavoro*

Riassunto – *Potenziamento dei sussidi di disoccupazione e organizzazione dei servizi per il lavoro* – Gli AA., rilevata la inadeguatezza del sistema di politiche passive rispetto alle attuali criticità del mercato del lavoro italiano, prospettano l'opportunità di adottare logiche di *flexicurity*, già considerate in altri Paesi mediante l'applicazione di metodi di *workfare* piuttosto che assistenzialistici. Effettivamente, dall'ultimo scorcio degli anni Novanta si tenta una riforma in tal senso ma ancora non si è pervenuti a risultati concreti. In particolare, gli AA. evidenziano come la l. n. 247/2007 abbia riproposto per la ripresa occupazionale un mix di politiche attive e passive affidate alla gestione principale dei Servizi pubblici per l'impiego. Tale sistema di servizi, tuttavia, richiede l'esistenza di prerequisiti tecnico-professionali ed organizzativi che gli AA. specificatamente analizzano. In proposito, l'Isfol ha monitorato la situazione dei Centri per l'impiego delle aree del nord-est, nord-ovest, centro e sud, considerandone le differenze in termini di efficienza. È stata valutata, perciò, l'implementazione dei c.d. "Patti di servizio", delle misure di presa in carico dell'utenza, del raccordo con gli enti di formazione professionale, delle azioni di orientamento e di accompagnamento al lavoro, delle attività dedicate al mondo dell'impresa. Dall'analisi, corredata da grafici, emerge che proprio là dove le necessità di riforma sono più accentuate, per gli elevati tassi di disoccupazione, si mostra più arretrato l'assetto complessivo dei servizi. Questa situazione costituisce una base di partenza non favorevole all'applicazione di strumenti innovativi di politiche del lavoro. Gli AA., rilevata inoltre la mancanza di servizi personalizzati e commisurati a target di utenza ben individuati, concludono osservando che le maggiori garanzie di "tenuta" delle misure di politica del lavoro, in un sistema misto pubblico-privato come l'attuale, sono offerte dal consolidamento della collaborazione tra polo istituzionale e agenzie per il lavoro in massima parte ancora da sviluppare.

Summary – *The development of unemployment benefit and employment services (Article in Italian)* – This paper highlights the inadequacy of the system of passive employment policies in relation to the critical aspects of the Italian labour market. The authors propose the adoption of a flexicurity approach, that is currently adopted in other countries by means of workfare systems rather than welfare payments. Since the late 1900s attempts have been made to introduce reforms of this kind, but significant results have yet to be achieved. In particular, the paper underlines the fact that Act no. 247/2007 puts forward measures for strengthening employment consisting of a mixture of active and passive policies to be governed by the public employment services. However, this system of services is based on a series of technical, professional and organisational prerequisites that the paper considers in more depth. In this connection, ISFOL, the Italian training institute, monitored the situation in employment centres in the north-east, the north-west, the centre and the south, considering the differences in terms of efficiency. An assessment was carried out of service agreements, the measures adopted to support jobseekers, the links with training bodies, career guidance services and employment mentoring, and activities in support of

undertakings. This analysis shows that in the regions where the need for reform is greatest, due to the high rates of unemployment, the overall level of services is unsatisfactory. This situation provides a starting point for the application of innovative labour market policies that is not particularly favourable. The paper also points to the lack of personalised services tailored to meet the needs of specific groups, and concludes by arguing that an effective strategy for labour policy, in a mixed public-private system, needs to focus on consolidating the collaboration between institutional bodies and employment agencies, though this collaboration is still at an early stage.

Francesco Liso *La recente giurisprudenza della Corte Costituzionale in materia di stato di disoccupazione*

Riassunto – *La recente giurisprudenza della Corte Costituzionale in materia di stato di disoccupazione* – L’A. commenta la sentenza n. 268/2007 della Corte costituzionale di illegittimità di parte della l. n. 4/2006 della Regione Puglia. Posto che sono condivisi dall’A. i risultati cui la Consulta è pervenuta, l’A. passa in rassegna i tre profili di illegittimità fatti valere dallo Stato. Quanto alla violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di “previdenza sociale” – rilievo ritenuto non fondato dalla Corte, in virtù di una espressa clausola di *self-restraint* contenuta nella legge impugnata – l’A. sottolinea che la Corte avrebbe dovuto per contro accogliere il rilievo dello Stato poiché la formula della legge regionale non sembrava idonea a escludere l’irrelevanza di quella legge su tutti i profili della materia previdenziale (in particolare in materia di incentivi all’assunzione). Il secondo profilo si concentra sulla ampiezza della competenza regionale in materia di “tutela e sicurezza del lavoro”. L’A. sostiene la non manipolabilità della nozione unitaria di stato di disoccupazione, in quanto espressione della dimensione nazionale del mercato del lavoro; pertanto sono da escludersi tanto interventi regionali di inasprimento dei requisiti dello stato di disoccupazione previsti dalla legge nazionale, quanto quelli diretti a “rilassare” detti requisiti con l’effetto di allargare la platea dei beneficiari di servizi all’impiego. Infine, l’A. si occupa della ammissibilità di diversificazioni in quelle aree in cui la norma regionale dà attuazione ad un elemento della norma nazionale che richiede specificazioni, ciò con particolare riferimento al requisito della congruità dell’offerta di lavoro. Sebbene la diversità di regolazione su questi profili – anche ove si rifletta sul diritto all’erogazione del trattamento di disoccupazione – rappresenti un naturale portato dell’azione di decentramento normativo ed amministrativo che si è voluta in questa materia, l’A. considera opportuna una disciplina statale minimale di detto requisito, per venire incontro ad esigenze di tutela della professionalità del lavoratore e di più razionale utilizzo delle risorse finanziarie.

Summary – *Recent decisions of Constitutional Court on unemployment status (Article in Italian)* – The author comments on sentence no. 268/2007 of the Constitutional Court on the constitutional illegitimacy of a significant part of Act no. 4/2006 of the Apulia Region. The author, in agreement with the findings of the Court, examines the three aspects of constitutional illegitimacy in the ruling. First, with regard to the violation of the exclusive competence of the State in

matters of social insurance, that was found by the Court to be without basis, by virtue of an express clause of self-restraint contained in the Act impugned, the author argues that the Court could have upheld the claim by the State since the wording of the Act adopted by the Region did not appear to rule out the irrelevance of the Act with regard to matters of social insurance (in particular with regard to hiring incentives). The second aspect concerns the scope of regional competence in the protection of health and safety at work. It is argued that the basic concept of unemployment cannot be modified at regional level, since it is a matter concerning the national labour market; as a result it is not possible to introduce regional measures restricting access to unemployment status, nor to adopt measures widening access to that status, with the effect of extending the definition of those who can benefit from employment services. Finally, the author examines whether there are grounds to permit diversification in areas in which the regional measures implement national provisions requiring further specification, with particular reference to the requirement that an offer of employment should match the qualifications of the unemployed worker. Although the regulation of these matters – even where it has implications for the assignment of unemployment benefit – is a logical consequence of the normative and administrative decentralisation adopted in this area, the author argues that it is necessary for the State to lay down minimum requirements, in order to protect workers' vocational interests, and to promote a more rational utilisation of financial resources.

Barbara Grandi *La certificazione dei rapporti di lavoro tra le categorie generali del diritto*

Riassunto – *La certificazione dei rapporti di lavoro tra le categorie generali del diritto* – L'A. descrive la natura dell'istituto della certificazione dei rapporti di lavoro così come introdotta dal d.lgs. n. 276/2003. Individuati alcuni punti oscuri della normativa, l'articolo si propone di porre l'attenzione sulla funzione qualificatoria della certificazione (piuttosto che sulla funzione di "apertura alla rimodulazione delle tutele" come ratio altrettanto sottesa nei propositi riformatori cui il legislatore del 2003 ha dato voce). Nell'indagare la sua natura di atto ad effetto qualificatorio, l'A. muove dall'importanza di scomporre i concetti giuridici che fondano la certificazione come procedura e come atto che presuppone, ma non incorpora, una volizione privata. Il contributo si propone quindi di ricondurre la disciplina vigente in materia di certificazione ad alcune categorie di teoria generale per concludere nel senso di una definizione del provvedimento certificato come un atto di accertamento ad effetti preclusivi che non incorpora tuttavia la volontà negoziale.

Summary – *The certification of employment contracts in relation to the general categories of law (Article in Italian)* – This paper provides a description of the nature of the certification of employment contracts introduced by Legislative Decree no. 276/2003. After examining certain points of the decree that are in need of clarification, the paper focuses on certification as a means of confirming the terms and conditions of employment (rather than on its function as a means of reregulating employment protection, which was another aim of the legislator in

2003). In examining certification as a means of confirming the terms and conditions of employment, the author underlines the importance of identifying the various legal concepts underlying certification as a procedure which presupposes an act of volition by the parties. The paper discusses the provisions on certification in relation to certain general theoretical categories, and concludes with a definition of certification as a means of confirming the terms and conditions of employment in a preclusive manner, in relation to the conditions negotiated between the parties.

Sergio Vergari *La certificazione della regolarità retributiva: un nuovo strumento per il datore di lavoro*

Riassunto – *La certificazione della regolarità retributiva: un nuovo strumento per il datore di lavoro* – L’A. muove nell’analisi dalla constatazione della importanza, generalmente sottovalutata, di rilevare in modo corretto la prestazione lavorativa. Sono infatti molteplici le ricadute negative della mancata istituzione di un meccanismo atto ad assicurare il rispetto del principio di giusta retribuzione. Un utile strumento in questo senso viene dal protocollo d’intesa 16 gennaio 2008 tra Provincia Autonoma di Trento, Inps, Inail, Consiglio nazionale dei Consulenti del lavoro e Ordine dei Consulenti del lavoro della Provincia di Trento che prevede la certificazione della regolarità retributiva del datore da parte del consulente del lavoro secondo un percorso volontario, non precettivo, ma che, tenuto conto della non esaustività del libro presenze e della mancanza di stretta coerenza con il complesso del libro paga già incompleto sotto il profilo informativo, assicura una serie di vantaggi a chi occupa dipendenti primo fra tutti l’integrazione razionale dei dati dell’azienda. L’A. sottolinea inoltre il raccordo tra questa soluzione e il Documento unico di regolarità contributiva (Durc), poiché l’attestazione in questo contenuta circa la correttezza degli adempimenti non vale a garantire la coerenza con l’effettivo debito retributivo verso i lavoratori di modo che ad avviso dell’A. il documento di regolarità retributiva rappresenta l’“anello mancante” della filiera certificatoria. A fronte di tali considerazioni, l’A. riserva poi specifica attenzione alle responsabilità e rischi sul piano del godimento dei benefici normativi e contributivi che secondo l’attuale ordinamento gravano sui datori di lavoro, nel settore degli appalti pubblici ma non solo. La certificazione di regolarità retributiva – qui descritta nelle varie fasi operative – risulta quindi, secondo l’opinione dell’A., un mezzo decisivo, sebbene eminentemente pratico in quanto “atto privato qualificato” per alleggerire gli adempimenti connessi alla corretta osservanza della legge e anche per limitare dinamiche conflittuali quale strumento di collaborazione tra gli *stakeholders* coinvolti.

Summary – *The certification of employee remuneration records: a new instrument for employers (Article in Italian)* – The author highlights the importance of keeping proper employment records, which is often underestimated. There are many negative effects resulting from the failure to adopt a measure that safeguards the principle of fair pay. A useful instrument in this sense is the protocol of agreement of 16 January 2008 between the Autonomous Province of Trento, the social insurance institute Inps, the institute

for insurance against work-related injury Inail, the national council of employment consultants, and the professional association of employment consultants of the Province of Trento that provides for the certification of remuneration by the employer to be carried out by an employment consultant on a voluntary basis, without the imposition of obligations. This instrument takes account of the fact that the records of employee attendance in the workplace may be incomplete and that there may be discrepancies with pay records, that at times are incomplete, and provides a number of advantages for employers, particularly the rationalisation of company records. The author also underlines the connection between this system and consolidated contributions records, since these records do not provide evidence of compliance with remuneration obligations. It is argued that employee remuneration records are the weak link in the chain of certification. In this connection, the author pays particular attention to liabilities and risks relating to the right to normative benefits and contributions relief for employers under the present system, in public-sector contracts but also in other fields. The certification of employee remuneration, explained in its operational phases, is therefore a decisive instrument of a practical nature, as an instrument under private law facilitating certain forms of benefit or relief in the application of legal obligations, while promoting collaboration between the stakeholders involved and limiting conflict.

Ricerche

Il Testo Unico della salute e sicurezza sul lavoro: prime interpretazioni

Michele Tiraboschi *La tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro alla prova del «Testo Unico»*

Riassunto – *La tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro alla prova del «Testo Unico»* – L’A. muove nella propria analisi del d.lgs. n. 81/2008, c.d. Testo Unico sulla sicurezza, dalla rassegna dei precedenti schemi legali elaborati, a partire dal d.d.l. n. 2154/1990, passando per la “bozza Biagi-Treu” del 1997, fino al disegno di codificazione del 2004, per coordinare e razionalizzare in un unico testo una complessa normativa di attuazione di corpositi interventi comunitari e di presidio per un bene di rango costituzionale. Tale premessa è funzionale ad una proposta di lettura dell’intero provvedimento, posto che, se si eccettua il profilo degli aspetti sanzionatori – ancora sbilanciato in favore di una impostazione repressiva di enfasi sugli illeciti penali rispetto a quelli amministrativi e ai profili promozionali e prevenzionistici –, il decreto del 2008 riprende il disegno del 2004 per diversi aspetti: l’universale platea dei destinatari, la semplificazione, l’attenzione alle aziende minori, il coordinamento della vigilanza, il dialogo sociale valorizzato, la migliore corrispondenza tra illeciti e sanzioni, la gestione del rischio connessa all’organizzazione del lavoro. A fronte della analisi svolta l’A. si concentra sul profilo della effettività della tutela e

sottolinea come eccesso di regolamentazione statale, formalismo giuridico, vincoli culturali alla modernizzazione del diritto del lavoro abbia di fatto disincentivato il sistema delle imprese – specie piccole e medie – a cogliere e realizzare gli aspetti sostanziali di natura organizzativa e comportamentale quale premessa per l'effettivo rispetto delle leggi vigenti. L'A. conclude quindi come, in attesa della piena operatività della nuova disciplina e dei necessari ulteriori interventi di riordino e coordinamento, la vera battaglia per ambienti di lavoro più sicuri e decenti passa per la modernizzazione dei contesti organizzativi e dei modelli gestionali del lavoro e, dunque, dalla modernizzazione del diritto del lavoro *tout court*.

Summary – *The protection of health and safety at work following the enactment of the consolidating legislation in Italy (Article in Italian)* – The author takes Legislative Decree no. 81/2008, the consolidating legislation on health and safety at work, as his starting point and provides a survey of previous legislative provisions, including the proposed law no. 2154/1990, the draft legislation presented by Biagi and Treu in 1997, and the proposal for codification in 2004, intended to coordinate and implement in a single legislative act a complex series of norms consisting of EU provisions and concerning rights protected by the Constitution. This overview serves as a backdrop for a critical reading of the recent legislation, taking account of the fact that it replicates the proposal put forward in 2004, except for the system of sanctions, that places a strong emphasis on repressive measures and criminal proceedings rather than on administrative sanctions, incentives and preventive measures. The key aspects of the recent legislation are the comprehensive nature of the provisions in terms of the range of application, procedural simplification, the attention paid to smaller companies, the coordination of monitoring, the placing of greater value on social dialogue, the closer link between non-compliance and sanctions, and risk management related to work organisation. In his analysis the author concentrates on the effectiveness of the provisions, and argues that excessive state regulation, excessive attention to the formal aspects of the legal process, and cultural limits on the modernisation of labour law have tended to act as a disincentive for undertakings – especially small and medium-sized enterprises – rather than as a stimulus to adopt organisational and behavioural strategies to implement health and safety protection in an effective manner. In concluding this paper, the author argues that pending the full entry into force of the new legislation and the necessary associated measures, the real challenge for safer and more decent working conditions depends on the modernisation of organisational and managerial models, and on the modernisation of labour law as a whole.

Marco Lai *La sicurezza del lavoro tra Testo Unico e disposizioni immediatamente precettive*

Riassunto – *La sicurezza del lavoro tra Testo Unico e disposizioni immediatamente precettive* – L'A. muove dalla premessa che il necessario coordinamento tra i diversi soggetti operanti in materia di salute e sicurezza sul lavoro ed il consolidarsi di una cultura della prevenzione, attraverso un approccio di sistema basato sul c.d. “tripartitismo”, costituiscono un tratto comune di molti

punti della delega. L'analisi dell'A. si sofferma inizialmente sui principi e sui criteri direttivi della delega, contenuti nell'art. 1 della stessa legge, quali in particolare il riordino e il coordinamento delle disposizioni vigenti, la previsione di un sistema di qualificazione sul piano della sicurezza delle imprese e dei lavoratori autonomi, nonché la razionalizzazione e il coordinamento delle strutture centrali e territoriali di vigilanza. Tra le norme di immediata attuazione specifico rilievo è poi attribuito alle novità riguardanti la figura del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza (RLs) e gli organismi paritetici, mettendo in rilievo i principali nodi teorici in materia, con chiara opzione per il carattere volontario-privatistico, piuttosto che istituzionale, di tali forme di rappresentanza.

Summary – *Health and safety at work in the recent consolidated legislation and provisions for immediate implementation (Article in Italian)* – This paper starts from the premise that there is a need to coordinate the various actors operating in the field of health and safety at work and to consolidate a health and safety culture, by means of a system based on tripartite action, and that this premise underlies many of the provisions of the delegated legislation. The paper considers first of all the principles and policies adopted in the legislation, as laid down in Article 1 of the Act, in particular the reorganisation and coordination of existing provisions, the introduction of health and safety certification for enterprises and self-employed workers, and the rationalisation and coordination of both central and territorial structures for monitoring the application of the law. Among the provisions intended for immediate implementation, particular attention is paid to the innovations concerning workers' health and safety representatives and joint bodies, highlighting the principal theoretical issues, while arguing for a voluntary and private law strategy, rather than an institutional approach to these forms of representation.

Francesco Bacchini *Il c.d. Testo Unico sulla sicurezza: sguardo d'insieme e prime riflessioni*

Riassunto – *Il c.d. Testo Unico sulla sicurezza: sguardo d'insieme e prime riflessioni* – L'A. analizza di il d.lgs. n. 81/2008 di attuazione delle delega di cui all'art. 1, comma 1, della l. 3 agosto 2007, n. 123. Si tratta del coordinamento, della riorganizzazione, nonché, in molti casi, anche della modifica e implementazione (con il recepimento della direttiva 2006/25/CE del 5 aprile 2006) della legislazione posta, nell'arco di sessant'anni, a presidio della sicurezza e della salute dei lavoratori sul luogo di lavoro. Il testo normativo si presenta di particolare complessità, essendo costituito da 306 articoli raccolti in 13 Titoli e 51 Allegati. Non si tratta, tuttavia, rileva l'A., di quella “rivoluzione copernicana” della legislazione antinfortunistica che caratterizzò l'emanazione del d.lgs. n. 626/1994, bensì, più semplicemente, di una evoluzione normativa, in larga parte vincolata dalle direttive comunitarie, attuata nel solco profondo segnato dai decreti degli anni Novanta e più recentemente dalla l. n. 123/2007. Ciò nondimeno, il d.lgs. n. 81/2008 contiene, soprattutto nel Titolo I (dedicato ai principi comuni e ai precetti sistematici, per quanto all'interno di un consolidato schema normativo), alcune importanti novità, capaci di produrre un forte impatto

nella organizzazione dei processi produttivi e del lavoro ad essi necessario, modificando in modo assai significativo il complessivo adempimento dell'obbligo di sicurezza. A fronte di un impianto normativo ampio e dettagliato, soprattutto in relazione al Titolo I, di centrale importanza risulta la dimensione quali-quantitativa e, quindi, l'afflittività, del sistema sanzionatorio. Tale sistema, che si era già arricchito, rileva in conclusione l'A., in virtù (o per vizio) dell'art. 9 della l. n. 123/2007, della responsabilità amministrativo-penale della persona giuridica di cui al d.lgs. 231/2001 per i delitti di omicidio colposo e lesioni colpose gravi o gravissime, consumati a seguito di violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni e sulla tutela dell'igiene e della salute sul lavoro, è stato ulteriormente inasprito, seppure in misura inferiore a quanto avrebbe consentito la legge delega.

Summary – *The Consolidating Act on health and safety: overview and preliminary remarks (Article in Italian)* – The author examines Legislative Decree no. 81/2008, implementing the delegation of powers in Article 1 (1), Act no. 123, 3 August 2007. This Decree is intended to coordinate, reorganise, and in many cases to modify and implement (with the transposition of Directive 2006/23/EC, 5 April 2006) the legislation enacted over a period of 60 years for the protection of health and safety at work. The legislation is particularly complex, consisting of 306 articles divided into 13 Titles and 51 Annexes. However, in the view of the author, unlike Legislative Decree no. 626/1994, this Act cannot be considered to be a Copernican revolution in health and safety provisions, but largely an evolution of legal norms largely laid down by EU directives, following the path outlined by the decrees of the 1990s and more recently Act no. 123/2007. However, Legislative Decree no. 81/2008, especially Title 1 (dedicated to shared principles and systematic obligations, albeit within a consolidated legal system), introduces certain innovations, capable of producing a strong impact on the organisation of productive processes and work, leading to significant changes in compliance with health and safety provisions. In the context of wide-ranging and detailed legislative provisions, especially in Title 1, a key role is played in qualitative and quantitative terms by the sanctions laid down. In the view of the author, this system of sanctions, already extended as a result of the application of Article 9, Act no. 123/2007, relating to the administrative and criminal liability of the legal person pursuant to Legislative Decree no. 231/2001, making provision for the offence of culpable homicide and actual or grievous bodily harm resulting from a violation of health and safety at work regulations, has become much more onerous, albeit not to the extent that would have been possible under the delegation of powers.

Francesco Basenghi *La ripartizione degli obblighi di sicurezza nel nuovo impianto legale*

Riassunto – *La ripartizione degli obblighi di sicurezza nel nuovo impianto legale* – L'A. affronta il tema della ripartizione soggettiva degli obblighi di sicurezza a seguito della riforma intervenuta con il d.lgs. n. 81/2008 a partire dal canone di effettività che conforma tradizionalmente la materia. Si tratta di calibrare la distribuzione del carico obbligatorio sulla concreta e reale

assegnazione di compiti in materia a ciascuno dei soggetti coinvolti. Coerente con tale criterio è la c.d. quadripartizione dell'obbligazione prevenzionistica che impone la dislocazione "a cascata" dell'obbligo di sicurezza attraverso la imputazione a ciascuno dei soggetti coinvolti – datore di lavoro, dirigente, preposto e lavoratore – di una frazione più o meno ampia di esso. Rispetto a tale modello, l'A. ritiene che il legislatore del 2008 si muova secondo linee largamente consolidate. A fronte dell'indagine del modello ripartitorio legale di imputazione a titolo originario del debito prevenzionistico, l'A. esamina il profilo della modificabilità convenzionale dello schema ripartitorio, il tema della delega di funzioni, le relative caratteristiche e le responsabilità in capo al delegato e al soggetto delegante. In conclusione l'A. riserva una specifica considerazione alla figura del responsabile del servizio di prevenzione e protezione le cui attribuzioni ai sensi della nuova disciplina ne confermano una dimensione consultiva e la cui responsabilità ha natura indiretta nella misura in cui la sua condotta abbia contribuito al perfezionamento della fattispecie criminosa da parte del datore di lavoro titolare iure proprio del debito di sicurezza.

Summary – *The assignment of obligations under the new health and safety legislation (Article in Italian)* – This paper examines the shared assignment of responsibility for health and safety following the enactment of Legislative Decree no. 81/2001, taking as its starting point the criterion of effectiveness that has traditionally been adopted. The aim is to regulate the assignment of responsibilities and obligations in relation to each of the actors concerned. With this criterion, responsibility for taking measures to protect health and safety at work is assigned to four levels, from the top down, in relation to all the actors involved: the employer, the company directors, the managers and the workers. In adopting this model, the legislator has consolidated existing policy in this area. In examining the model in which responsibility for health and safety is assigned to different levels, the author examines possible changes in the allocation of responsibility, the question of the delegation of powers, the responsibilities of the person delegating powers, and of the person to whom powers are delegated. In conclusion, the author discusses the responsibilities of the health and safety representative (or delegate), who continues to play a consultative role under the new legislation, and who may be indirectly liable in cases in which his or her conduct has contributed to the actions of an employer who has committed a criminal offence by failing to comply with health and safety obligations.

Annamaria Antonucci *Il campo di applicazione "oggettivo" e "soggettivo" della nuova normativa in materia di sicurezza e tutela della salute dei lavoratori*

Riassunto – *Il campo di applicazione "oggettivo" e "soggettivo" della nuova normativa in materia di sicurezza e tutela della salute dei lavoratori* – L'A. prende in esame il campo di applicazione "oggettivo" e "soggettivo" della normativa in materia di sicurezza e tutela della salute dei lavoratori, alla luce di quanto recentemente statuito dal d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81, con cui è stata data attuazione all'art. 1 della l. delega n. 123/2007. Nell'analisi, si sottolinea che, per quanto concerne il campo di applicazione "oggettivo", il nuovo testo di legge ha

ricalcato quanto precedentemente previsto dal d.lgs. n. 626/1994, ossia ha ribadito l'applicabilità della normativa in materia di sicurezza e tutela della salute sul lavoro «a tutti i settori di attività, pubblici e privati» (art. 3, comma 1), ferma restando la previsione di discipline differenziate per i settori caratterizzati da «effettive particolari esigenze connesse al servizio espletato o peculiarità organizzative». Quanto al campo di applicazione “soggettivo”, il d.lgs. n. 81/2008, da un lato, ha risolto le problematiche derivanti dalla coesistenza – nel previgente panorama normativo – di campi di applicazione soggettivi differenti e non coincidenti tra loro, poiché dettati da norme diverse e tutte ancora vigenti. e, dall'altro, ha ampliato il suddetto campo di applicazione, superando l'impostazione del d.lgs. n. 626/1994, che limitava l'applicazione delle norme infortunistiche e di igiene del lavoro ai lavoratori subordinati *strictu sensu*, ossia individuati secondo il modello tradizionale dell'art. 2094 c.c., e ai lavoratori ad essi equiparati *ex lege* (art. 2, comma 1, lett. a), d.lgs. n. 626/1994). Si sofferma, nello specifico, sulle problematiche relative all'applicazione della nuova normativa antinfortunistica agli addetti ai servizi domestici e familiari, ai volontari, ai lavoratori autonomi, ai lavoratori a domicilio ed ai telelavoratori, ai lavoratori in somministrazione ed ai lavoratori a progetto.

Summary – *The objective and subjective field of application of provisions relating to health and safety at work (Article in Italian)* – This paper examines the objective and subjective field of application of provisions relating to health and safety at work in the light of the delegated legislative powers assigned by the recent consolidating legislation, Act no. 123/2007. The paper underlines the fact that the delegation of powers concerns the application of health and safety provisions in all sectors relating to all types of hazard. It is argued that there is a need for a redefinition and extension in the field of the “subjective” application of provisions for the prevention of accident and injury at work, for two reasons. First of all, because there is a need to deal with the problems arising from the coexistence in the existing normative framework of different fields of subjective application that do not coincide with one another, as they are laid down by different regulatory frameworks that are still in force today. Secondly, because there is a need to move forward from the framework laid down by Legislative Decree no. 626/1994, which limits the application of provisions for the prevention of accident and injury to salaried employees in the strict sense, i.e. as defined by the traditional model pursuant to Article 2094 of the Civil Code, and to workers deemed to be equivalent by law (Article 2(1)(a)), Legislative Decree no. 626/1994). Particular attention is paid to the problems of domestic workers and family members, voluntary workers, self-employed workers, agency workers, and project workers. With reference to project workers, the paper considers some critical issues arising from the application of certain provisions laid down by the decree law, that are in conflict with the autonomous status of project workers. Finally, the paper examines the particular attention paid by the legislator to women and immigrants, since these categories of workers are particularly exposed to hazardous working conditions, and are employed disproportionately in temporary, irregular, intermittent and “highly flexible” work.

Michele Lepore *L'apparato sanzionatorio*

Riassunto – *L'apparato sanzionatorio* – L'A. esamina il nuovo apparato sanzionatorio – amministrativo e penale – in materia di sicurezza e igiene sul lavoro, così come delineato dal decreto legislativo n. 81/2008 e, al riguardo, sottolinea, tra gli aspetti positivi, la previsione di una riduzione delle fattispecie contravvenzionali poste a carico dei preposti e la regolamentazione dei modelli di gestione ed organizzazione, a titolo di esonero della responsabilità penale dei datori di lavoro e dei dirigenti *ex art. 16*, comma 3, del nuovo decreto e della responsabilità amministrativa degli enti e delle società *ex art. 6* del decreto legislativo n. 231/2001 e *ex art. 30* del decreto legislativo n. 81/2008. Tra gli aspetti più negativi, l'A. segnala l'introduzione di sanzioni contrassegnate dalla pena esclusiva dell'arresto, le quali, per ciò stesso, non permettono l'applicazione dell'istituto della "prescrizione" di cui al decreto legislativo n. 758/1994, vanificando così la valenza in chiave preventiva, principale caratteristica di tale decreto.

Summary – *The system of sanctions (Article in Italian)* – This paper examines the new system of sanctions, both administrative and criminal, in the health and safety legislation, in particular Legislative Decree no. 81/2008, highlighting the positive aspects such as the reduction in sanctions for health and safety representatives (delegates), and the managerial and organisational regulations exempting health and safety representatives from the criminal sanctions provided for employers and company directors, pursuant to Article 16 (3) of the new decree law and from the administrative liability of bodies and enterprises pursuant to Article 6, Legislative Decree no. 231/2001, and Article 30, Legislative Decree no. 81/2008. Among the negative aspects, the author mentions the introduction of sanctions providing for the arrest of persons charged with violations, to the exclusion of other sanctions, not permitting the application of the "statute of limitations" pursuant to Legislative Decree no. 758/1994, thus working against a preventive approach, which is the key characteristic of that decree.

Interventi

Fiorella Kostoris *Le politiche per la donna nel mercato del lavoro italiano*

Riassunto – *Le politiche per la donna nel mercato del lavoro italiano* – L'A. analizza le condizioni del lavoro femminile in Italia, attraverso la disamina dei fattori che si pongono ad ostacolo, nel nostro Paese, dello sviluppo qualitativo e quantitativo del lavoro delle donne, ivi compresi quelli derivanti dall'assetto della legislazione, che troppo spesso sottende una visione della donna controproducente dal punto di vista occupazionale. La normativa italiana in materia, infatti, si preoccupa prevalentemente di predisporre un apparato di tutele finalizzato ad evidenziare il ruolo della donna come tutrice della famiglia, mentre poco valorizza l'idea che quest'ultima rappresenti una risorsa fondamentale per

le imprese. Ancora del tutto insufficienti sono, d'altro canto, le misure di contrasto alle significative disparità di trattamento subite dalle donne nel mercato del lavoro italiano, sia nella fase di accesso, che nei livelli retributivi, nel corso del rapporto e nelle progressioni in carriera. L'A. indica dunque le strade percorribili, premettendo un'analisi delle politiche che sono, invece, da evitare, in quanto solo apparentemente risolutive. Dovrebbe innanzitutto dubitarsi, secondo l'A., dell'utilità di politiche basate sull'attribuzione di sussidi per mogli e figli a carico, avendo tali misure un effetto di disincentivazione al lavoro, senza peraltro garantire alcun incremento del tasso di natalità. Identiche perplessità dovrebbero indurre le proposte di tassazione dei redditi in ragione dei quozienti familiari o di quelle che prevedono la detassazione dell'aliquota dell'imposta diretta sui salari femminili. La soluzione che l'A. ritiene invece più efficace, andrebbe ricercata nell'abbattimento delle disuguaglianze, nel potenziamento dei servizi alle famiglie, nella valorizzazione delle potenzialità del lavoro femminile. Questo obiettivo dovrebbe essere perseguito per il tramite di un maggiore sforzo verso la meritocrazia, la redistribuzione delle opportunità insiders/outsiders e l'adozione di azioni positive, da non confondersi tuttavia con l'idea delle "quote rosa", che inducano un diverso approccio nei confronti dell'impiego delle donne, con indubbi vantaggi per l'intero sistema produttivo.

Summary – *Policies for women in the Italian labour market (Article in Italian)* – This paper examines female employment in Italy, with an analysis of the factors working against the qualitative and quantitative growth of jobs for women, including certain legislative provisions, embodying a vision of women that is counterproductive in employment terms. Italian legislation concentrates on providing forms of protection to support women as family carers, whereas it does little to promote the idea of women as a fundamental resource for the enterprise. The measures taken to counter the disparity of treatment between men and women in the labour market are still totally inadequate, in terms of access to employment, remuneration, employment conditions, and career progression. The author advocates an alternative strategy, while highlighting the policies which in her view are to be avoided, as they appear to provide a solution, but fail to do so. Doubt is expressed as to whether policies based on benefits or family allowances for dependent women and children are of any use, since they act as a disincentive to return to work, while failing to provide favourable conditions for an increase in the birth rate. Similar objections are raised with regard to proposals to calculate income tax on the basis of the composition of the family, or to provide tax relief on women's incomes. Rather, the strategy that the author sees as most effective consists of a reduction in inequality, a strengthening of services for families, and placing a higher value on the potential of female employment. This objective should be pursued by means of greater emphasis on meritocracy, the redistribution of employment opportunities among insiders and outsiders, and the adoption of affirmative action, not to be confused with the idea of female employment quotas, but leading to a different approach to the employment of women, undoubtedly to the benefit of the productive system.

Relazioni industriali e risorse umane

Ruggero Parrotto *Relazioni sociali di lavoro e negoziazione aziendale come strumenti di modernizzazione: il caso Poste Italiane*

Riassunto – *Relazioni sociali di lavoro e negoziazione aziendale come strumenti di modernizzazione: il caso Poste Italiane* – L’A. muove nella propria analisi delle relazioni industriali in Poste Italiane dai concetti di relazioni sociali di lavoro, quale chiave di efficienza, modernizzazione e sostenibilità per lo sviluppo di un nuovo sistema manageriale, e di negoziazione aziendale, come metodo di gestione e ottimizzazione delle relazioni tra le parti. Poste Italiane, per l’obiettivo complessità aziendale, costituisce una proficua dimensione d’analisi poiché si presta a uno studio comparato tra logiche gestionali, processi negoziali ed evoluzioni normative. L’A. ripercorre quindi i passaggi storici dello sviluppo del sistema di relazioni aziendali, che riflettono i “cambiamenti organizzativi interni” dovuti alla evoluzione imposta dallo sviluppo del settore postale e dalla introduzione di nuove logiche di business. Gli anni tra il 2002 ed il 2006 rappresentano il periodo di consolidamento e sviluppo dell’impresa anche per il tramite di un modello di relazioni caratterizzato da partecipazione e responsabilizzazione delle rappresentanze sindacali. Il Ccnl firmato l’11 luglio 2007 sancisce l’istituzione condivisa di un nuovo quadro normativo di regolamentazione dell’azienda progettato per arrivare fino alla data di liberalizzazione del settore prevista per il 1° gennaio del 2011. L’analisi della evoluzione del sistema di relazioni industriali individua negli accordi sindacali gli strumenti di maggiore proattività e flessibilità negoziale. Il cambiamento attuato da Poste Italiane identifica, infatti, tali accordi come la base per lo sviluppo delle regole normative ed organizzative dell’azienda secondo una logica “del fare” che salvaguarda i valori aziendali ed innova le logiche di gestione. In questo quadro, l’A propone una definizione di relazioni sociali come la logica di reciprocità atta a sviluppare una forma di regolazione dei rapporti di negoziazione idonea al raggiungimento di consenso, credibilità e sostenibilità aziendale. Da questa prospettiva, le relazioni sociali di lavoro possono inserirsi nello spazio di divario esistente tra contrattazione collettiva (negoziato effettiva, svolta all’interno dell’azienda) e dialogo sociale per proporre la concretezza di un modello di relazioni industriali incentrato su meritocrazia e capacità di guidare il cambiamento, consenso, sostenibilità aziendale apertura verso la dimensione internazionale.

Summary – *Social labour relations and company-level bargaining as an instrument of modernisation: the case of the Italian Post Office (Article in Italian)* – This paper provides an analysis of industrial relations in the Italian Post Office based on the concept of social labour relations, as the key to efficiency, modernisation and sustainability for the development of a new managerial system, together with company-level bargaining, to optimise relations between the parties. Due to the complex nature of the company, the Italian Post Office provides an opportunity for large scale analysis, with a comparative study of management policies, bargaining processes and regulatory developments. The

paper examines the main historical phases in the development of the system of company relations, reflecting internal organisational change linked to the evolution of postal services and the introduction of new business models. The years from 2002 to 2006 were a period of consolidation and development for the company, with the introduction of a model of participation and involvement of the trade union representative bodies, fostering a responsible approach. The national collective labour agreement concluded on 11 July 2007 provides for the setting up of a new framework for the regulation of the company, to remain in place until the liberalisation of the sector, planned for 1 January 2011. The analysis of the evolution of the industrial relations system focuses on trade union agreements as a means to achieve a more proactive and flexible approach to bargaining. The change implemented by the Italian Post Office takes these agreements as the starting point for the development of normative and organisational rules for the company with a practical approach safeguarding company values and introducing innovative management techniques. In this framework, the author proposes a definition of social relations on the basis of mutual interests promoting bargaining aimed at consensus, credibility and company sustainability. In this perspective, social labour relations have a role to play in filling the gap between collective bargaining (in the sense of bargaining taking place in the company) and social dialogue, and advocates a model of industrial relations based on meritocracy and the ability to manage change, consensus and company sustainability while opening up in an international dimension.