



LAVORO@CONFRONTO

I Rider, il lavoro tramite piattaforme digitali e il tempo lavorato

**Promesse
da mantenere**

Matteo Ariano

**Così vero da
sembrare finto**

Fabrizio Di Lalla

**Lavoro povero...
povero lavoro!**

Stefano Olivieri Pennesi

Lavoro@Confronto

Via Guglielmo Saliceto, 4
00161 Roma
Tel/Fax 06.44238664 r.a.
www.lavoro-confronto.it
LAVORO-CONFRONTO@fondazionedantona.it

Numero 52 • Luglio/Agosto 2022

Rivista bimestrale on line
della Fondazione Prof. Massimo D'Antona (Onlus)
Registrazione Tribunale di Udine
N. 4/2014 - In data 27 febbraio 2014

Direttore Editoriale:
Claudio PALMISCIANO

Direttore Responsabile:
Renato NIBBIO BONNET

Capi Redattori:
Palmina D'ONOFRIO
Annunziata ELIA

Redazione:
Matteo ARIANO
Michele CAVALIERE
Fabrizio DI LALLA
Roberto LEARDI
Dario MESSINEO
Claudio PALMISCIANO
Stefano OLIVIERI PENNESI

La Rivista LAVORO@CONFRONTO è realizzata unicamente su supporto informatico e diffusa per via telematica ovvero on-line; la Fondazione Prof. Massimo D'Antona ONLUS (Organizzazione Non Lucrativa di Utilità Sociale), in qualità di Editore, non ha fatto domanda di provvidenze, contributi o agevolazioni pubbliche e non consegue ricavi dall'attività editoriale.

Gli articoli, approfondimenti e contributi presenti su questa Rivista sono stati ceduti gratuitamente dai rispettivi Autori per la sola pubblicazione su LAVORO@CONFRONTO; ciascun Autore è, pertanto, l'unico titolare di tutti i diritti morali e patrimoniali ai sensi della legge sul diritto d'autore e sui diritti connessi.

Le immagini utilizzate sono fornite dagli autori o tratte dal sito www.pixabay.com.

È vietata la riproduzione, anche parziale e in qualsiasi forma, di quanto pubblicato nella presente Rivista in difetto di autorizzazione scritta dell'Autore.

Sommario:

Promesse da mantenere Matteo Ariano	p. 3
Così vero da sembrare finto Fabrizio Di Lalla	p. 4
Lavoro povero... povero lavoro! Stefano Olivieri Pennesi	p. 5
I Rider, il lavoro tramite piattaforme digitali e il tempo lavorato Filippo Pagano	p. 11
Il futuro della prevenzione nell'era delle piattaforme digitali Lucrezia Todisco	p. 14
Una rete di alleanze per il contrasto al caporalato Raffaele Castriotta	p. 17
Reddito minimo, qualità dell'occupazione e questione salariale Angelantonio Viscione	p. 21
Sicurezza quota zero Danilo De Filippo	p. 24
Il salario minimo Pietro Napoleoni	p. 27
Un approfondimento sugli invalidi del lavoro Cristian Clemente	p. 31
Effemeridi Intervista immaginaria all'autore dell'INL Fadila	p. 35

Promesse da mantenere

Sono le riforme in materia di lavoro promesse in campagna elettorale

di Matteo Ariano [*]



Nelle scorse settimane un importante passo in avanti verso l'interconnessione delle banche dati è stato compiuto: si è finalmente dato avvio al SINP, il Sistema Informativo Nazionale della Prevenzione. Il SINP è previsto dal D. Lgs. 81/08 e in questi quattordici (sic!) anni non era riuscito a vedere la luce, per le solite guerre incrociate tra Istituzioni pubbliche. Per effetto dell'accordo siglato, la banca dati sarà condivisa tra Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Ispettorato Nazionale del Lavoro, INAIL e alcune Regioni.

Grazie alla creazione di questa condivisione si potrà, ad esempio, rendere operativa la previsione della sospensione di un'attività imprenditoriale nel caso di recidiva di violazioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Ciò era stato finora impossibile da realizzare in quanto, non esistendo una banca dati comune, non si poteva neanche determinare l'esistenza di ripetute violazioni di norme in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Allo stesso modo, si potrà migliorare la programmazione dell'attività di vigilanza, analizzando e incrociando una serie di dati messi a disposizione dai singoli Enti.

Intendiamoci: un primo importantissimo passo è stato realizzato, e crediamo sia merito della sinergia tra i vari soggetti istituzionali in campo. Tuttavia, mancano ancora alcuni rilevanti tasselli: non tutte le Regioni fanno parte del SINP - probabilmente perché non si sono finora dotate di alcuna banca dati da condividere - e manca al momento l'INPS, altro soggetto istituzionale normativamente previsto in questo sistema ed essenziale per il suo pieno sviluppo. Ancora: sarà importante che questa banca dati sia messa a disposizione di tutto il personale interessato - evitando che diventi l'ennesimo strumento cui possono accedere solo pochi "fortunati" - e che questo sia messo nelle condizioni di saper leggere i dati, per poterli usare appieno.

Ci auguriamo non occorran altri quattordici anni per compiere i passi che mancano ...

Nel frattempo, dopo quella che a livello mediatico è stata definita la "crisi più pazzza del mondo" - come dar torto, visto il difficilissimo momento sociale, economico e geopolitico - è partita una campagna elettorale in cui si discute molto di mercato del lavoro e di temi che potrete leggere anche all'interno di questo numero - ovviamente in una prospettiva di analisi e approfondimento - : lavoro povero, reddito di cittadinanza, salario minimo, lavori precari e caporalato. Considerando che l'articolo sul caporalato riguarda personalmente il presidente di Anolf Puglia, gli esprimo - a nome della Fondazione - piena solidarietà per l'aggressione subita nel ghetto di Rignano Garganico nelle

scorse settimane. La violenza nei confronti di un rappresentante sindacale, da chiunque provenga, non è mai giustificabile, né può essere strumento di rivendicazione dei propri diritti.

Ci auguriamo che il prossimo Governo - quale che sia - consideri che le riforme del lavoro impattano sulla vita quotidiana di tutti i cittadini e che debbano essere, quindi, riforme di ampio respiro, non rispondenti solo a logiche di fazione, in nome di una concezione "tribale" o "feudale" della democrazia, che questo Paese dovrebbe superare, una volta per tutte.

Ci auguriamo anche che il prossimo Governo - quale che sia - non si scordi degli impegni assunti dall'attuale Governo dimissionario con le organizzazioni sindacali e che nella prossima legge di stabilità preveda il riconoscimento della perequazione dell'indennità di Amministrazione al personale di INL e ANPAL a far data dal 1° gennaio 2020, così sanando la ferita creata mesi fa allorquando, per effetto di un'inaccettabile scelta, quegli stessi lavoratori furono esclusi dall'aumento dell'indennità di Amministrazione riservato agli altri dipendenti del comparto delle funzioni centrali, così scatenando una protesta e uno sciopero nazionale con un'adesione senza precedenti.

Ricordarsi che si sta parlando di cittadine e cittadini dotati di diritto di voto non è probabilmente vano. ■

[*] Presidente della Fondazione Prof Massimo D'Antona (Onlus)

Così vero da sembrare finto

di Fabrizio Di Lalla [*]



A volte si dice che un fiore o un altro elemento naturale è tanto bello da sembrare finto e viceversa. Parafrasando questo detto popolare, mi viene da dire che l'ANPAL è tanto reale in quanto creata da una norma di legge da sembrare fittizia e inutile. È sconosciuta ai più e ignorata dalla stampa, salvo in qualche rara eccezione come quando sono stati messi in evidenza i comportamenti non proprio ortodossi dell'ex presidente venuto dal Mississippi. Anche se al suo interno si elaborano documenti e statistiche, si scrivono e si ricevono lettere, tutto è irrilevante e di nessuna utilità alla collettività. Ciò perché alle politiche attive del lavoro da oltre un quarantennio ci pensano le regioni per gli obiettivi e la gestione amministrativa. Che le esercitino male è un altro discorso.

L'Ispettorato non si può certo paragonare a tale agenzia perché le sue funzioni le svolge veramente. Il guaio è che le esercita in condominio con enti, istituti previdenziali e regioni, che hanno un peso politico molto più rilevante e una sproporzione in loro favore di risorse finanziarie e strumentali. Con tale differenza di potere contrattuale, quelle poche volte che le cose vanno bene il merito viene attribuito agli altri, quando vanno male la responsabilità è dell'Ispettorato. Quante volte la stampa ha attribuito alla sua inefficienza il verificarsi d'infortuni sul lavoro o di morti bianche quando non ne aveva le competenze!

Questa situazione d'irrilevanza è dovuta essenzialmente agli errori commessi al momento della loro creazione, quando non sono state affidate loro funzioni esclusive per il solito compromesso all'italiana.

Da ciò discendono conseguenze negative anche per il personale. Che non sia una mia esagerazione lo dimostrano i recenti avvenimenti riferiti al mancato adeguamento nei loro confronti dell'indennità di amministrazione perequata ai dipendenti del comparto ministeri. Si è trattata di una disparità di trattamento, una vera e propria lesione dei diritti, che non trova alcuna giustificazione.

Oltre al peccato originale, tuttavia, in questa disgraziata vicenda ci sono anche diffuse responsabilità, a livello di Presidenza del Consiglio, di Tesoro, di Funzione Pubblica e, probabilmente, anche dei vertici politici e burocratici del Lavoro. Dico questo perché quando si fa un decreto che riguarda il personale di più amministrazioni, è prassi normale la concertazione tra esse e il go-

verno. La cosiddetta svista dimostra con quanta leggerezza si opera nel settore pubblico.

Chi non ha nessuna colpa è il sindacato e la riprova è contenuta nel DPCM in cui non c'è traccia di alcun suo coinvolgimento. Questa incredibile esclusione, tuttavia, è grave perché l'indennità di amministrazione è materia contrattuale. Ciò dimostra, purtroppo, l'attuale scarso potere contrattuale del sindacato e delle strutture di rappresentanza intermedia in generale, uno dei grandi mali della gestione politica della seconda repubblica. Fatto sta che il personale sente profondo disagio e umiliazione per questa disparità di trattamento. Il rifiuto di un'alta percentuale dei vincitori dei recenti concorsi ad accattare il posto di lavoro, una cosa mai vista nel passato, è la dimostrazione che l'irrilevanza attuale dell'organo di vigilanza e la retribuzione non adeguata alle funzioni sono due delle cause che stanno alla base di tale atteggiamento.

Guardando avanti, ritengo necessario che le migliori menti della politica, delle istituzioni e del sindacato si battano per superare queste contraddizioni che fanno male non solo alla pubblica amministrazione ma all'intera società. Nel caso specifico si riportino le funzioni alla loro necessaria unità per tendere a un auspicabile standard di efficienza. Tra tutti il sindacato dovrebbe essere in prima fila anche per la salvaguardia dei diritti dei lavoratori, altrimenti corre il rischio di farsi prendere in contropiede come è avvenuto con l'indennità di amministrazione. ■

[*] Giornalista e scrittore. Consigliere della Fondazione Prof. Massimo D'Antona Onlus

Lavoro povero... povero lavoro!

di Stefano Olivieri Pennesi [*]



Cosa e come definisce il neologismo “Lavoro povero” la preziosa instillatrice del nostro sapere, ovvero la Treccani? Così: *“Occupazione remunerata con un salario talmente modesto che non permette di superare la soglia di povertà”*. Per gli amanti esteroфи il termine maggiormente usato, internazionalmente e globalmente, è “work-poor” o anche “working poor”.

In una vecchia intervista dell'allora Segretario Generale della CGIL Sergio Cofferati rilasciata a Repubblica l'8 novembre del 2000 (oltre venti anni fa, quindi in tempi non sospetti per l'attuale acceso dibattito socio-economico) lo stesso affermava: *“... occorre rompere il circolo vizioso della povertà, proprio nel momento in cui si affaccia l'inquietante fenomeno del “lavoro povero”, cioè quelle forme di attività remunerate che non consentono a un individuo, soprattutto donne, di uscire dalla soglia di povertà...”*.

Certamente, il cosiddetto lavoro povero può definirsi una prestazione lavorativa per così dire “fragile”, lo stesso osservandolo dal punto di vista puramente economico, essenzialmente, non crea valore aggiunto. Alla parola povertà si possono quindi collegare giustamente anche i termini di precarietà ed insicurezza.

Lavoratori precari, intermittenti, a termine, co.co. pro., addetti nella gig economy, lavoratori a chiamata, stagionali, occasionali, a tempo parziale (part time involontario), riders, autonomi a partita IVA (indotta e/o mascherata), tutti soggetti posizionati alle soglie di un reddito insufficiente pur se rientranti statisticamente nella categoria degli “occupati”.

Aggiungiamo anche il tema non banale tra le conseguenze di una precarietà “spinta” (e quindi una certa e rilevante inflazione delle formule di flessibilità), che fa emergere un effetto diretto sulla sicurezza e sulla salute dei lavoratori, partendo evidentemente dalla mancanza o ridotta formazione che impatta maggiormente sui contratti di lavoro brevi e brevissimi.

A questo è pensabile innestare un'altra problematica, quella inerente il necessario superamento o meglio contrasto della cosiddetta pratica dumping contrattuale, evidentemente molto diffusa e sempre più invasiva, sostanziata da quelli che vengono definiti “contratti pirata”.



Senza tralasciare, però, anche la parallela questione (ugualmente in tema di dumping) che riguarda la non corretta applicazione di contratti “coerenti” con la categoria professionale di diretto riferimento, (definibili con i codici Ateco) o meglio di altro ambito lavorativo e quindi da considerare “impropri”.

Recentemente, in uno dei suoi ultimi interventi pubblici, il governatore della Banca d'Italia, Ignazio Visco, ha evidenziato il rischio concreto della rincorsa tra prezzi di beni/servizi e salari. Si renderebbe quindi necessario agire a livello centrale per non abbandonare a loro stessi i soggetti fragili della popolazione quali: lavoratori dipendenti a basso reddito, pensionati, lavoratori autonomi a più basso reddito, disoccupati/inoccupati. Sarebbe necessario

mettere in atto delle iniziative che vedano protagonisti governo e parti sociali, pensando di incidere strutturalmente e maggiormente sulla distribuzione più equa della ricchezza.

Occorre, pertanto, compiere alcune scelte che si muovano contemporaneamente su piani distinti: in primis si dovrà affrontare il tema del “salario minimo”, ovvero garantire ai lavoratori una paga dignitosa, reso più cogente dalla recente decisione europea di emanare una specifica Direttiva su questa delicata materia. Sappiamo che in Europa su 27 Paesi già 21 hanno adottato il salario minimo, tra i nostri maggiori competitor lo hanno accolto, lo annoveriamo, anche Germania e Francia.

Ciò anche per trovare possibilmente delle risposte a uno dei più rilevanti problemi, tra la molteplicità, che attanaglia il nostro mercato del lavoro, ci riferiamo al comunemente detto

esame dei recenti dati OCSE 2021 emerge che l'Italia risulta essere, negli ultimi decenni, l'unico paese che ha visto “decrementare” anziché aumentare il salario medio dei lavoratori. Dal 1990 al 2020 si è registrato, allarmantemente, un calo del salario medio annuale del -2,9%. Specularmente per i nostri concorrenti diretti europei ossia Germania e Francia hanno avuto rispettivamente, nello stesso lasso di tempo, un aumento del +33,7% e +31,1%.

Anche la problematica rappresentata dal numero esorbitante di CCNL, più di 900, depositati presso il CNEL, interferisce notevolmente rispetto una non agevole individuazione dei contratti collettivi di riferimento, a fronte di una sempre maggiore presenza dei cosiddetti contratti pirata, che inevitabilmente sostengono le imprese (quelle scarsamente etiche) nel mantenere i livelli retributivi contrattuali scandalosa-

mente ai livelli più bassi delle scale stipendiali. Il cosiddetto “dumping salariale” risulta quindi essere l'elemento distorsivo primario rispetto a livelli adeguati di salari e retribuzioni. Da qui la necessità di veder affrontare il tema normativo del salario minimo accompagnandolo, al tempo, con le salvaguardie offerte e garantite dalle fonti privilegiate contrattuali collettive.

Salari “equi” stabiliti dalla contrattazione collettiva dovrebbero restare, a parere di chi scrive, elementi irrinunciabili. Ma questo ritengo non configga, in astratto, con le ragioni di un possibile rafforza-

mento scaturente dalla previsione di un minimo legale orario stabilito da un veicolo normativo.

Su questo si è acceso un intenso dibattito circa i percorsi da poter seguire in tale ambito. Da una parte ci sono i fautori della modalità normativa, quale scelta positiva, ossia la possibilità di adottare un criterio di salario minimo legale, “definito per legge”, che al momento in Italia evidentemente non esiste. Con la consapevolezza, però, che questo strumento può affrontare solo in parte e con grandi difficoltà il tema dei bassi salari che caratterizza la situazione nel nostro Paese, ma al contempo avrebbe il vantaggio di intervenire incisivamente al fine di superare la deleteria pratica, ai noi, largamente diffusa, del cosiddetto “dumping contrattuale” e salariale, vale a dire dei già citati “contratti pirata”. Dall'altra parte, soprattutto a parere



lavoro povero, che non consente a chi pure una occupazione la dispone, di sopravvivere dignitosamente, riferendosi anche al rispetto dell'articolo 36 della Costituzione, marginalizzando quindi le persone e producendo disagio sociale.

Lo scorso 25 marzo 2022 si è tenuto su questo tema, presso la Corte di Cassazione, un interessante convegno che ha riguardato specificamente la problematica del lavoro povero e sue possibili soluzioni a partire dalla previsione di veicoli legislativi in grado di fissare soglie minime di retribuzioni valevoli per la variegata platea di lavoratori. Lo scopo sarebbe quindi quello di trovare meccanismi di tutela dei livelli minimi del reddito da lavoro dipendente.

Il tema in questione risulta particolarmente stringente anche alla luce del raffronto, come detto, con gli altri Paesi europei. Difatti, da un

delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, la via maestra da dover seguire si potrebbe sostanziare più semplicemente ricorrendo allo strumento consolidato della contrattazione collettiva, che avrebbe il merito di lasciare alle rispettive parti (datoriali e sindacali) le prerogative negoziali quali unici e irrinunciabili strumenti per affrontare il tema dell'elevazione delle basse retribuzioni dei lavoratori (almeno di una parte di essi impiegati in settori lavorativi di ridotta attrazione).

In mezzo ci sarebbe anche una proposta (recentemente sostenuta dal Ministro del lavoro in carica) di assumere, per legge, le tabelle salariali dei minimi contrattuali, definiti dai singoli contratti di categoria. Si tratterebbe quindi di individuare i cosiddetti “contratti leader” o meglio ancora, i contratti di maggior favore esistenti all'interno di ciascun settore produttivo. Addivenendo quindi ad un salario minimo, ad esempio per i lavoratori dei servizi, della logistica, dell'agricoltura, della ristorazione, del tessile, per i chimici, per i lavoratori metalmeccanici e via dicendo, che tenga conto delle variegate situazioni contrattuali e delle diverse dinamiche produttive e di settore.

Se esaminiamo la situazione attualmente esistente possiamo affermare che, escludendo i “contratti pirata” stipulati da organizzazioni sindacali scarsamente rappresentative o peggio inconsistenti o addirittura inesistenti, la contrattazione non in dumping oscillerebbe nella gran parte dei contratti collettivi, con minimi contrattuali, proprio tra i 7 e 9 euro orari.

È bene rappresentare che la direttiva europea, sopra menzionata, si propone innanzitutto di estendere e valorizzare la contrattazione. È un fatto acclarato, infatti, che l'Italia ha un tasso di copertura dei livelli salariali, sanciti per mezzo della contrattazione collettiva, superiore all'80% sulla massa dei lavoratori attivi.

Se si vuole quindi che salari e stipendi siano “adeguati” al nuovo contesto europeo occorre intervenire, da una parte, non solo sul salario minimo, ma anche agendo con vigore per promuovere e stimolare il rinnovo dei contratti alla scadenza naturale ovvero già scaduti. Dall'altra parte, si renderebbe anche necessario rivedere la logica dell'indennità di vacanza

contrattuale che, anziché diventare uno stimolo al rinnovo dei contratti, nella maggior parte dei casi si è rivelata, al contrario, una spinta al suo prolungamento, in assenza di azioni per i rinnovi contrattuali.

Un altro elemento strategico relativo al cosiddetto “lavoro povero” è sicuramente quello attinente alla necessità di diminuire la distanza tra costo del lavoro e salario netto percepito dai lavoratori, quello che viene quindi materialmente intascato dagli stessi. Solo a mero esempio menzioniamo il fatto che su questo aspetto siamo secondi in Europa soltanto dopo il Belgio per quanto riguarda proprio il peso complessivo delle tasse sul lavoro. Si tratterebbe quindi come politica economica da doversi intraprendere una iniziativa per compiere un passo avanti in una direzione senza equivoci: vale a dire l'attuazione di uno sconto fiscale (riducen-



do il cuneo fiscale) che sia però sostanzialmente a vantaggio del lavoratore.

In un recente volume pubblicato da Left.it dal titolo “Il minimo indispensabile” si evincono dati molto preoccupanti e direi allarmanti per il nostro Paese. Oltre un lavoratore italiano su dieci versa in condizioni di povertà. Almeno un quarto degli occupati percepisce un salario basso o molto basso. Ciò è destinato a peggiorare anche a causa del recente aumento, galoppante, dell'inflazione e non di meno della crisi economica, deflagrata dopo più di due anni di pandemia mondiale e la recente, insensata, guerra in Ucraina.

Sempre più spesso al termine “lavoro povero”, lo ripetiamo, viene affiancato efficacemente e penso giustamente il tema cogente ed attuale delle “retribuzioni minime”.

Da qui l'affannosa rincorsa, appunto, al conseguimento di un salario minimo legale. Una misura probabilmente non più procrastinabile, al fine anche di garantire "dignità" ad ogni lavoratrice e lavoratore, giovane e meno giovane; agendo anche per contrastare il "vulnus" di lavori e impieghi (quand'anche oggetto di regolari assunzioni) che vengono retribuiti però con cifre indegne di 3,4,5 euro orari. Andrebbe fatta, pertanto, una sorta di radiografia ad un mondo del lavoro per così dire "malato" e che dovrebbe poter essere trasformato, in nome dei diritti, della giustizia sociale, come pure del benessere e della qualità della vita di ogni cittadino, lavoratore dipendente, autonomo, pensionato, e aggiungiamo inoccupato e sottoccupato.

Panoramiche generali

In definitiva è possibile affermare che in Italia, in questa fase di "ciclo economico" conseguente, tra le altre cose, ad un periodo pandemico che si sta prolungando oltre questo ultimo biennio, abbinato all'altro evento, di portata mondiale, quale quello della guerra esplosa in Ucraina dallo scorso febbraio di questo anno, l'incidenza della povertà lavorativa si è ulteriormente aggravata.

Il fenomeno con tutta evidenza colpisce maggiormente i nuclei monoreddito, ma anche chi gestisce un'attività autonoma ma in particolar modo coloro che lavorano involontariamente part time e tra questi soprattutto le donne e i giovani, senza dimenticare però le migliaia di lavoratori in cassa integrazione.

In definitiva una fotografia del nostro Paese che inquadra le moderne forme di sfruttamento lavorativo, in un mercato del lavoro definibile

notevolmente iniquo, anche rapportato a profondi divari territoriali come pure di genere e generazionali, tutte orientate a sostanziare una povertà strutturale.

Tragicamente abbiamo assistito nel nostro Paese a fenomeni sempre più pervasivi che ci hanno condotto, in questo ultimo decennio, alla situazione in essere di vulnerabilità lavorative. Precarietà del lavoro, accompagnata da discontinuità e saltuarietà, come pure salari bassi o bassissimi, crescenti e manifeste disuguaglianze, lavoro nero e schiavo, sfruttamento, insicurezza e mancati rispetti contrattuali, tutti elementi questi al contempo gravemente lesivi della dignità umana prima e non di meno della dignità stessa del lavoro.

Fenomeno del lavoro povero particolarmente legato a processi verosimilmente esplosi nelle economie occidentali, in particolar modo, affiancato da processi di "deregulation" di buona parte dei mercati di lavoro presenti, e al contempo dal moltiplicarsi delle crescenti formule "flessibili" dei diversi rapporti lavorativi.

Da qui una parte importante di lavoratori, principalmente giovani e donne, si è vista relegata, per così dire, all'interno di un fenomeno connotato da precarietà persistente che può durare anche svariati anni, prima di veder sfociare un'occupazione stabile, cagionando asimmetrie di carriere che impattano gravemente e non di meno sui singoli percorsi e accantonamenti previdenziali.

Non possiamo neanche sottacere l'ulteriore elemento peggiorativo rappresentato dalla spirale inflazionistica che sta mordendo le economie occidentali tutte, in quest'ultimo periodo. Ciò produce soprattutto in Italia l'ulteriore impoverimento e decadimento del lavoro come bene, ampliando ulteriormente i divari sociali esistenti.

La crisi ha però messo in risalto come l'incremento del lavoro povero non sia semplicemente collegato a fattori ciclici, ma anche a fenomeni di natura strutturale connessi alla globalizzazione dei mercati e alla frequente delocalizzazione dei processi produttivi e manifatturieri, alla evidente diffusione di nuove tecnologie digitali, ma anche alla crescente terziarizzazione dei sistemi economici senza dimenticare, il progressivo sgretolamento e depotenziamento dell'azione del sinda-



cato nell'ambito della contrattazione collettiva. I cambiamenti del mercato del lavoro hanno quindi di fatto accelerato queste dinamiche concentrando buona parte della crescita occupazionale (sancita anche da recenti statistiche Istat) ricorrendo però al cosiddetto lavoro povero non meno che precario.

Il salario minimo, come anche sottolineato, di recente, dal centro studi della Cgia di Mestre, si può incrementare anche contrastando efficacemente il cosiddetto "nero". Non è casuale, infatti, che una buona parte dei settori maggiormente interessati dall'economia sommersa sia anche quella dove le retribuzioni previste dai CCNL, almeno nei livelli di inquadramento più bassi, siano oggettivamente al di sotto della soglia di 9 euro orari.

In particolare, ad esempio, in agricoltura, nella logistica e nei servizi alla persona, la sussistenza del "nero" contribuisce a mantenere basse le retribuzioni previste dai contratti sottoscritti dalle parti sociali dei medesimi ambiti.

Le OO.SS. sostengono che il rischio concreto di un salario minimo legale è quello di schiacciare verso il basso le retribuzioni di milioni di lavoratori, condizionando le aziende nel rinunciare alle tutele contrattuali privilegiando di contro le "normate" soglie retributive.

Bisogna altresì fare maggiore chiarezza, sull'argomento salari e retribuzioni, nella corretta identificazione del TEM (trattamento economico minimo) rispetto al TEC (trattamento economico complessivo – mensilità aggiuntive, welfare aziendale, previdenza integrativa, quindi componenti della contrattazione di II° livello).

Il salario minimo legale sarebbe lo strumento più appropriato da impiegare per i Paesi dove la contrattazione collettiva è poco diffusa, dove invece gli accordi contrattuali sono la norma l'attenzione sui minimi salariali potrebbe essere ben rafforzata.

Da ultimo abbiamo seguito anche l'ipotesi dell'attuale ministro del Lavoro Orlando, di estendere i trattamenti retributivi dei contratti maggiormente rappresentativi, questa sembrerebbe una soluzione mediana sufficientemente ragionevole.

Sappiamo che in ogni Stato Nazionale europeo vige una propria regola salariale profondamente diversa l'una dall'altra di difficile compara-

zione. Ciò evidentemente porta ad avere considerevoli differenze salariali tra i 27 Paesi europei, con riflessi anche sulle ricadute produttive e concorrenziali.

Nel Diritto del lavoro italiano e relative leggi in materia, viene sancito che i C.C.N.L. sono sottoscritti unitamente dalle Organizzazioni Sindacali e dalle Associazioni rappresentative datoriali che risultano essere comparativamente più rappresentative in Italia. Di più, a seguito dell'accordo interconfederale del 28 giugno 2011, se vi è l'approvazione almeno a maggioranza delle R.S.U. (Rappresentanti Sindacali Unitarie) vengono estese, erga omnes, ai lavoratori aderenti a quel contratto.

Nel nostro Paese i contratti collettivi nazionali di lavoro, regolarmente depositati presso il C.N.E.L., come già accennato, sono circa un migliaio, 985 per l'esattezza. Di questi, soltanto 162 sono firmati da C.G.I.L. C.I.S.L. e U.I.L. unitamente alle Associazioni datoriali più rappresentative che garantiscono livelli salariali soddisfacenti a livello di minimi riconosciuti, comunque maggiori di quanto si sta ipotizzando quale livello di salario minimo ovvero 8-9 euro orari.

Viceversa, la quasi totalità dei restanti contratti collettivi, di cui una parte consistente comunemente definiti "contratti pirata" o "corsari", sono sottoscritti in larga misura da sigle sindacali di comodo, ma anche da singoli datori di lavoro o da studi professionali, riportandoci quindi al tema non secondario dalla piena e verificabile legittimità rappresentativa. Contratti che vengono ad applicarsi solo ad alcune decine o centinaia di lavoratori, magari dipendenti di una sola azienda.

Il citato accordo interconfederale del giugno 2011, rammentiamo, contiene anche lo stru-



mento di misurazione che fissa “criteri oggettivi” per la definizione della rappresentatività delle Organizzazioni Sindacali, utile quindi per individuare le organizzazioni legittimate a negoziare e stipulare contratti collettivi nazionali di categoria. Bisogna però renderlo efficace al fine di contrastare così tutti i contratti pirata.

Serve però anche la possibilità di misurare di rappresentatività delle Associazioni datoriali e, principalmente, rendere di fatto operativo tale accordo in considerazione del fatto che dopo 11 anni dalla sigla, rimane ancora in una sorta di fase sperimentale e limitatamente ai contratti sottoscritti dalla Confindustria.

Lo scorso 7 giugno 2022, lo ripetiamo, il Parlamento europeo unitamente agli Stati membri della UE hanno conseguito un accordo sulla emanazione di una specifica direttiva in materia di salari minimi adeguati da corrispondere



ai lavoratori tutti della UE. Successivamente il 12 luglio l'accordo raggiunto è stato approvato dal medesimo Parlamento Europeo. Il testo che ne è scaturito punta a creare il presupposto per fissare salari minimi adeguati ed equi e al contempo a consolidare il ruolo della contrattazione collettiva. Successivamente si arriverà a sancire con il voto finale in seduta plenaria, previsto per il prossimo settembre, quanto concordato nei menzionati passaggi preliminari.

Ciò detto la direttiva in argomento non sancisce alcun obbligo per l'Italia, come per gli altri Paesi europei, che non hanno norme sui salari minimi, evidentemente, detti Paesi, possono decidere di optare ossia mantenere il solo veicolo della contrattazione collettiva.

In una recente indagine condotta dall'Aidp

(associazione italiana per la direzione del personale) sul tema del salario minimo, è emerso che tale strumento è apprezzato dai direttori del personale. Lo studio ha riguardato circa 600 manager HR, che in larga maggioranza (70%) appunto si è dimostrato favorevole alla sua introduzione – pur considerando la necessità di legarlo al costo della vita su base regionale. Altro dato interessante emerso, che ha riguardato l'86% del campione, riguarda la convinzione che con l'introduzione del salario minimo le relazioni sindacali non verranno né indebolite, né inasprite. E altresì, il 66% dei manager intervistati ritiene che tale misura non allontanerà le imprese dall'applicazione del contratto nazionale.

Ad ogni modo è un fatto che esiste una specificità italiana costellata di una lunga tradizione di relazioni sindacali e relativa contrattazione collettiva che viene ad applicarsi in gran parte

del nostro mercato del lavoro, conseguentemente, la questione salariale viene affrontata e regolamentata opportunamente con il ricorso alla contrattazione collettiva nazionale massivamente diffusa.

Probabilmente, però, risulta opportuno anche farsi carico garantendo la parte minoritaria del nostro sistema che non è supportato da contratti nazionali e quindi da una adeguata tutela salariale.

In tal senso, quindi, l'inserimento di una misura che vada in questa direzione, come il salario minimo da in-

trodurre per via legislativa, potrebbe avere una sua ragion d'essere. La sua introduzione, tuttavia, non può che avvenire in modo equilibrato e coordinato all'interno di un sistema, quale il nostro, in cui il ruolo e la funzione regolatrice delle parti sociali sono largamente estesi e aggiungerei modulati e stratificati nel tempo. ■

[*] Dirigente dell'INL, Direttore Ispettorato territoriale del lavoro di Prato e Pistoia - Professore a contratto c/o Università Tor Vergata, titolare della cattedra di “Sociologia dei Processi Economici e del Lavoro” nonché della cattedra di “Diritto del Lavoro”. Il presente contributo è frutto esclusivo del pensiero dell'autore e non impegna l'Amministrazione di appartenenza.

I Rider, il lavoro tramite piattaforme digitali e il tempo lavorato

di Filippo Pagano [*]



Quando si affronta il tema dei “rider”, non si può prescindere da quanto stabilito dalla Corte di Cassazione, con la sentenza n. 1663/2020.

È stato, infatti, con tale pronuncia, finalmente chiarito che la modalità con cui è prestata l'attività dei “rider” non rappresenta un “*genus*” a sé stante, da dover dimostrare e verificare di volta in volta.

La Corte, in particolare, non ha individuato nelle collaborazioni etero-organizzate (modalità propria di svolgimento dell'attività dei “rider”) una autonoma tipologia contrattuale, costituente un “*tertium genus*” intermedio fra il lavoro autonomo e quello subordinato, da accertare per le singole fattispecie. Bensì, vigendo nel nostro ordinamento l'articolo 2 comma 1 del D. Lgs. n. 81/2015^[1], ha ritenuto che le tutele riferibili ai “rider” debbano essere rinvenute nell'applicazione di tale articolo, all'interno della bipartizione subordinazione – autonomia.

Proviamo, quindi, a ricostruire, sinteticamente, il quadro normativo di riferimento.

Breve quadro normativo

La disciplina del lavoro tramite piattaforme digitali è espressamente contenuta al Capo V-bis del D. Lgs. 81/15 rubricato “*Tutela del lavoro tramite piattaforme digitali*” (cfr. artt. 47 bis e seguenti).

In particolare, l'art. 47 bis chiarisce che l'ambito di applicazione di tale disciplina è riferita ai “*lavoratori autonomi*”, laddove gli stessi svolgano “*attività di consegna di beni per conto altrui, in ambito urbano e con l'ausilio di velocipedi o veicoli a motore di cui all'articolo 47, comma 2, lettera a), del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, attraverso piattaforme anche digitali*”.

In sostanza, il Capo V-bis, a dispetto della rubrica, non detta una disciplina generale per il “*lavoro tramite piattaforma digitale*”^[2], ma si limita a fornire una disciplina per la tutela dei soli lavoratori c.d. rider^[3], che siano autonomi, “*fatto salvo quanto previsto dall'articolo 2, comma 1*” del D. Lgs. 81/15.

Si tratta, quindi, di una tutela rivolta ai lavoratori che svolgano tale attività in forma “*genuinamente*” autonoma e con carattere di occasionalità, rinviando alla disciplina dell'articolo 2 del D. Lgs. n. 81/2015, che prevede l'applicazione delle tutele del rapporto di lavoro subordinato, qualora l'attività lavorativa, in concreto svolta, presenti i caratteri dell'etero-organizzazione, della continuità e della personalità della prestazione. Tali caratteri, affinché si possano applicare le tutele tipiche della subordinazione, ai sensi del predetto articolo 2, comma 1, devono essere congiuntamente presenti.

Ovviamente, secondo gli ordinari criteri di verifica delle singole posizioni lavorative, ricorrendone i presupposti, potrà sempre applicarsi la fattispecie del lavoro subordinato, di cui all'articolo 2094 c.c.

Quindi, come affermato dal MLPS^[4], l'articolo 47-bis del D. Lgs. n. 81/2015, in forza dell'espressa clausola di salvezza di cui al più volte richiamato articolo 2, comma 1, in linea con quanto affermato dalla Corte, è da ritenersi applicabile solo in via residuale, costituendo l'etero-organizzazione l'ipotesi attrattiva principale e prevalente della disciplina dell'attività dei rider.

Il D. Lgs. 81/15, inoltre, all'articolo 47-quater, attribuisce un ruolo importante, in materia di compenso, ai “*contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale*”, che quindi potranno svolgere una funzione decisiva sull'argomento.

Sul tema della “rappresentatività” sindacale e sulle relative criticità rinvio a quanto già scritto su questa rivista^[5].

Ricordo che le OOSS, datoriali e dei lavoratori, seppur con modalità ed esiti molto differenti, stanno provando a disciplinare, con accordi e CCNL, la materia^[6].

Il compenso in relazione al lavoro prestato e al tempo di attesa o di “loggatura”

Il punto centrale è riuscire a individuare (da parte del Legislatore e di chi deve e dovrà appli-

care le norme) una tutela adeguata e sufficiente per i lavoratori rider nel periodo in cui sono in attesa della proposta di consegna da parte delle Piattaforme digitali, senza prestare il fianco a chi volesse costituire rapporti di lavoro (e relative posizioni assicurative) fittizi.

Evitiamo, in sostanza, che al già esistente rischio dei “fittizi in agricoltura” possa aggiungersi anche il rischio dei “fittizi nel delivery”.

Proviamo, al riguardo, a fare un esempio, ponendo alcuni interrogativi, cui è necessario dare risposta.

Il lavoratore che si renda disponibile (tramite “loggatura” libera su una Piattaforma digitale) alle consegne dalle ore 8.00 alle ore 23.00 può essere considerato “al lavoro” per tutto il periodo, indipendentemente dalle consegne effettivamente effettuate?

Il tempo di attesa, a fronte di consegne proposte dalla Piattaforma, eventualmente in tutto o in parte rifiutate dal lavoratore, in che modo deve essere considerato ai fini della “prestazione lavorativa resa” dal singolo lavoratore?

È ipotizzabile non considerare “interamente lavorate” una giornata, una settimana o un mese, in assenza di consegne (o con poche consegne e/o rifiutate), a fronte di una costante “loggatura” nel relativo periodo?

È di tutta evidenza che, parallelamente alle tutele che si riterrà di garantire a questi lavoratori (sovrapponibili o meno a quelle della subordinazione^[7]), sarà indispensabile stabilire a quale “tempo lavoro” riferirle, così da valorizzare correttamente il “tempo lavorato” nell’estratto previdenziale del lavoratore e, conseguentemente, definire il reale livello di tutela, sia a livello pensionistico, che per gli ammortizzatori sociali.

Un conto, infatti, in relazione alle tutele che potranno essere richieste dai lavoratori, è avere un estratto contributivo interamente coperto, con 52 settimane in un anno, un conto è avere singole giornate in estratto, nell’arco del medesimo anno.

Proposta di modifica normativa

È importate, quindi, essere consapevoli che, laddove l’etero-organizzazione debba rappresentare l’ipotesi attrattiva prevalente della disciplina dell’attività dei rider^[8], ciò che sicuramente manca nella

normativa nazionale è la disciplina del tempo “di attesa” o di “loggatura”.

Perché non ipotizzare un intervento legislativo che chiarisca tale aspetto?

In nota^[9] una proposta (tra le tante possibili) di integrazione dell’art. 47-bis del D.Lgs. 81/15, facendo ovviamente salva l’applicazione dell’articolo 2094 c.c. (accertamento della subordinazione^[10]), laddove ne ricorrano le circostanze.

La finalità della proposta normativa, auspicabile e indispensabile allo stesso tempo, è quella di provare a dare tutele effettive ai lavoratori, determinare un quadro normativo certo, che consenta agli operatori economici di investire in questo business, e definire le molteplici situazioni pregresse, che coinvolgono migliaia di lavoratori e che sono all’attenzione delle Procure e dei Tribunali. ■

Note

^[1] Articolo 2 comma 1 del D. Lgs. n. 81/2015: “A far data dal 1° gennaio 2016, si applica la disciplina del rapporto di lavoro subordinato anche ai rapporti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro prevalentemente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione sono organizzate dal committente. Le disposizioni di cui al presente comma si applicano anche qualora le modalità di esecuzione della prestazione siano organizzate mediante piattaforme anche digitali”.

^[2] Tale precisazione è importante, al fine di poter correttamente valutare le possibili ricadute nel nostro ordinamento della recente “Directive of the European Parliament and of the Council on improving working conditions in platform work” e analizzare le eventuali proposte normative di recepimento della stessa.



[3] “Piattaforme digitali e nuove forme di lavoro”, di Filippo Pagano, seminari AREL, 2019/2: “È di tutta evidenza che il lavoro realizzato all’interno di una “catena di montaggio” possa essere considerato, ordinariamente, subordinato, poiché si tratta di un lavoro prestato in un “sistema di produzione costituito da un nastro trasportatore, sul quale scorrono parti componenti o semilavorati secondo tempi prefissati e sincronizzati. L’assemblaggio è compiuto nelle stazioni di montaggio distribuite lungo la catena e presidiate da uno o più lavoratori”. Mi domando se la definizione di “catena di montaggio”, mutuata da Treccani, possa essere, alla luce della tecnologia, così riscritta: “sistema di produzione costituito da un algoritmo, attraverso il quale vengono definite le fasi di lavoro secondo tempi prefissati e sincronizzati. La consegna è compiuta nei luoghi distribuiti lungo il percorso presidiato da uno o più lavoratori”.

[4] Circolare n. 17 del 19 novembre 2020.

[5] “La rappresentatività sindacale e datoriale”, di Filippo Pagano, Lavoro@Confronto, n. 50, marzo/aprile 2022.

[6] Accordodel18luglio2018tralepartisottoscrittricedel CCNL Logistica, Trasporto e Spedizione (Confetra, Fedit, Assologistica, Federspedi, Confartigianato, Fita, CNA, CGIL, CISL e UIL); CCNL del 15 settembre 2020 tra UGL e Assodelivery (al riguardo è da segnalare la pronuncia del Tribunale di Bologna, che, con ordinanza del 30 giugno 2021, ha dichiarato, per tale CCNL, la mancanza del requisito di rappresentatività); Protocollo Assodelivery del 24 marzo 2021 tra CGIL, CISL, UIL; Accordo aziendale del 29 marzo 2021 tra Just Eat e CGIL, CISL e UIL.

[7] Si veda, al riguardo, la circolare INL, n. 7/2020: “*le tutele connesse alla cessazione del rapporto di lavoro (ad es. la NASPI), l’indennità di malattia, l’indennità di maternità e gli assegni al nucleo familiare nella misura riconosciuta ai lavoratori subordinati... l’automaticità delle prestazioni propria del FPLD.*”

[8] Comunicato stampa della Procura della Repubblica di Milano del 24 febbraio 2021: “È emerso ... in maniera inequivoca che il rider non è affatto un lavoratore occasionale, che svolge una prestazione in autonomia e a titolo accessorio. Al contrario, è a pieno titolo inserito nell’organizzazione d’impresa operando all’interno del ciclo produttivo del committente che coordina la sua attività lavorativa a distanza,

attraverso un’applicazione digitale preinstallata su smartphone o tablet.”

[9] “Laddove applicate le disposizioni di cui all’articolo 2, comma 1 del Lgs. 81/15, la retribuzione è corrisposta in relazione al tempo lavorato secondo quanto previsto dal decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali di cui al comma seguente. Ai lavoratori di cui al comma precedente è corrisposta un’ indennità oraria di disponibilità determinata dai contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale, non inferiore all’importo fissato con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell’Economia e delle Finanze, da adottarsi entro 90 giorni dall’entrata in vigore della presente disposizione, secondo le modalità e i criteri ivi stabiliti.

L’indennità di cui al comma precedente è assoggettata a contribuzione previdenziale per il suo effettivo ammontare, in deroga alla normativa in materia di minimale contributivo.

Per i periodi precedenti la data di entrata in vigore del presente provvedimento e fino all’adozione del decreto di cui al comma 1, per il tempo lavorato è dovuta la contribuzione previdenziale nel rispetto del minimale contributivo giornaliero, senza l’applicazione delle sanzioni di cui ai commi 8 e 9 dell’art. 116 della L 388/2000 e degli interessi legali ai sensi dell’articolo 1282 c.c., per i pagamenti effettuati entro il xxxxx.”

[10] Sentenza del Tribunale di Milano, n. 1018/22 del 20.4.22.

[*] Dirigente INPS, Area Datori di lavoro, Direzione centrale Entrate. Le considerazioni contenute nel presente scritto sono frutto esclusivo del pensiero dell’autore e non hanno in alcun modo carattere impegnativo per l’Amministrazione di appartenenza.



Il futuro della prevenzione nell'era delle piattaforme digitali

di Lucrezia Todisco [*]



Viviamo in un presente totalmente diverso rispetto al nostro passato e che non avremmo mai potuto immaginare. Le tecnologie digitali e la connettività permanente cambiano le relazioni, il modo di partecipare alla vita pubblica, il mondo del lavoro ed anche la sicurezza nei luoghi di lavoro.

Cambia il mercato del lavoro, domanda e offerta si incontrano sulle piattaforme digitali che sono delle infrastrutture informatiche in grado di connettere sistemi tecnologici con interfacce intuitive online. Questo comporta numerosi vantaggi, maggiori possibilità di occupazione e soprattutto flessibilità degli orari di lavoro.

Le piattaforme consentono ad alcune categorie di lavoratori, definiti vulnerabili come i disabili e gli anziani, di avere possibilità di accesso ad attività lavorative che altrimenti non avrebbero. Nuove e particolari opportunità di occupazione nei casi in cui l'unica alternativa sembrerebbe essere la disoccupazione.

È bene ricordare che, quando pensiamo alle piattaforme digitali, oltre le consegne di cibo (rider e driver) ritroviamo molte altre attività come consulenze online, manutenzioni gestite su applicazioni, visite mediche via web, insegnanti di ripetizioni private e molte altre ancora.

Facciamo parte di un modello economico basato sul lavoro a chiamata, occasionale e temporaneo, e non invece sulle prestazioni lavorative stabili e continuative, caratterizzate da maggiori garanzie contrattuali. Questo fenomeno viene definito anche con il nome di "gig economy" (il termine 'gig' era usato a inizio del '900 nel mondo dei musicisti jazz per indicare, in gergo, l'ingaggio per una sera).

Non più un singolo lavoro da dipendente, ma una somma di micro-lavori per contribuire a raggiungere un bilancio personale e familiare.

Molti vantaggi ma non mancano i rischi, spesso banalizzati o taciuti, soprattutto quando prendiamo in riferimento la Sicurezza sul Lavoro e il benessere psicologico.

Gli orari di lavoro, la maggiore disponibilità dei lavoratori ed anche l'aumento complessivo delle ore totali di impiego possono provocare effetti negativi che vanno ad incidere sulla vita del lavoratore, possiamo parlare in termini di perdita di equilibrio tra vita lavorativa e privata.

Il lavoratore decide autonomamente quante ore lavorare ma spesso quando copre lunghi turni di lavoro non riesce a valutare le conseguenze negative che possono avere sullo stato di salute ed anche sul benessere.

Anche dal punto di vista fisico la situazione non è delle migliori. La digitalizzazione sta portando ad aumenti di rischi ergonomici e disturbi muscolo scheletrici e anche problemi di vista per alcune tipologie di lavoratori.

Rilevanti anche i rischi psicosociali dovuti all'isolamento e alla mancanza di relazione e sostegno per quei lavoratori che svolgono attività come traduzione e consulenza online. Tra i nuovi rischi, dell'era digitale, includiamo anche il tech neck, mal di collo dovuto alla postura che è tipica di chi utilizza lo smartphone.

La digitalizzazione e le piattaforme non sono proprio una passeggiata di salute.

Siamo entrati ufficialmente nell'era delle piattaforme digitali, dei lavoretti, in un sistema economico che non si basa su un posto stabile, ma su un lavoro sempre più legato a dinamiche tecnologiche che portano ad intensificare gli studi sui rischi che riguardano tutta una serie di problemi e insidie.

Un valido supporto normativo è stato dato dall'Agenzia Europea per la sicurezza e salute sul lavoro (EU-OSHA) con il documento di sintesi dell'"Occupational safety and health in digital platform work: lessons from regulations, policies, actions and initiatives" (Salute e sicurezza sul lavoro nelle piattaforme digitali: insegnamenti tratti da regolamenti, politiche, azioni e iniziative - <https://osha.europa.eu/it/publications/occupational-safety-and-health-digital-platform-work-lessons-regulations-policies-actions-and-initiatives>).

Nel documento di sintesi l'Europa si preoccupa di tutte le ipotesi sul futuro del lavoro

valutando sia le opportunità ma anche le problematiche e considera i diversi legami che la digitalizzazione ha con la sicurezza sul lavoro. Questa è decisamente una nuova sfida.

Nell'agenda europea ci sarà anche la campagna «Ambienti di lavoro sani e sicuri» sulla digitalizzazione che avrà inizio nel 2023, incentrata sulla digitalizzazione. Nell'ambito di questa iniziativa saranno pubblicate sul sito web dell'EU-OSHA altre risorse pratiche sulla digitalizzazione e sulla SSL.

Un importante passo in avanti è stato fatto dal sistema legislativo spagnolo con la legge Riders' Law, che affronta direttamente il lavoro sulle piattaforme digitali imponendo regole sulla gestione algoritmica e chiarendo lo status occupazionale.

Anche in Italia, qualcosa si sta muovendo, la Carta di Bologna ("Carta dei diritti fondamentali del lavoro digitale nel contesto urbano" - http://www.comune.bologna.it/archivio-notizie/sites/default/files/documenti/CartaDiritti3105_web.pdf) firmata nel 2018, rappresenta un caso di particolare interesse per il legame diretto con i temi SSL e per la dimensione urbana/territoriale risposte politiche. Questo dovrebbe spianare la strada per una legislazione nazionale.

La gestione algoritmica delle piattaforme digitali e il ruolo del RLS

La trasformazione digitale ha favorito la gestione ed esecuzione del lavoro mediante l'uso di algoritmi. Di fatto, le piattaforme digitali utilizzano il management algoritmico per assegnare, monitorare e valutare il lavoro e le prestazioni ed anche il comportamento dei lavoratori creando una sorta di possibili effetti discriminatori e sanzionatori.

Cresce, quindi, la necessità di tutelare il lavoratore quando è un algoritmo e non più l'essere umano a prendere le decisioni.

L'organizzazione aziendale che utilizza piattaforme digitali così come stabilisce le regole, determina le modalità con cui avvengono le consegne e fissa i prezzi, deve anche andare a valutare i rischi per la salute e la sicurezza che comportano per i lavoratori, secondo quanto viene disposto dall'art. 28, comma 1, d.lgs. n. 81/2008 (<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2008-04-09;81>). La neces-

sità di valutare tutte le allerte che possono essere causa di rischio e andare a preservare il benessere psicofisico dei lavoratori.

La valutazione dei rischi prende in considerazione tutte le persone che lavorano nell'ambito organizzativo dell'azienda di cui si avvale l'organizzazione aziendale. Questa inclusione non tiene conto del tipo di rapporto contrattuale che lega il lavoratore con la realtà aziendale.

Per la valutazione di attività che utilizzano piattaforme digitali sarà opportuno considerare turni di lavoro ed i tempi di consegna, tramite anche la determinazione di una retribuzione minima oraria, al fine di evitare che un compenso a cottimo possa andare ad esporre i lavoratori a tutta una serie di rischi.

Attualmente le piattaforme digitali che si occupano di distribuzione alimentare forniscono ai propri ciclo-fattorini un kit, che comprende sia i dispositivi di protezione individuale (casco, giubbotto ecc.) che serve a proteggere da urti e cadute sia l'attrezzatura per il trasporto del cibo.

Stesso discorso vale per i requisiti di sicurezza delle attrezzature di lavoro, nel caso dei rider, le biciclette e la loro manutenzione.

Questa rivoluzione digitale comporta sicuramente vantaggi per tutti, soprattutto in termini di velocità e comodità ma in questo scenario lavorativo non dobbiamo dimenticare una delle figure principali della Sicurezza del lavoro, stiamo parlando del rappresentante dei lavoratori e del ruolo che tale soggetto può avere nell'ambito della sicurezza del lavoro in questo contesto.

Anche i lavoratori su piattaforma digitale dovrebbero potersi avvalere di questa figura partendo da un'analisi che va a definire questa tipologia di lavoratore e la contempla nell'ampia definizione che viene data dal d.lgs. n. 81/2008.



Definizione assai ampia che attraverso un ragionamento puramente lineare dovrebbe andare a ricomprendere questa nuova forma di lavoro nelle classiche definizioni di lavoro subordinato o autonomo.

I lavoratori sono formalmente autonomi ma di fatto non hanno forza contrattuale e neanche indipendenza economica che in genere caratterizza il lavoro autonomo. Non scelgono i clienti e neanche le tariffe.

Definire questo lavoro come autonomo serve solo ad abbattere i costi, azzerare le tutele ed anche il livello contributivo di questi lavoratori e non vedo motivo per escludere questi lavoratori dal sistema della rappresentanza per la sicurezza come descritto dal d.lgs. n. 81/2008.

Se proviamo ad andare oltre queste definizioni, quasi superate e puramente giuridiche, ci rendiamo conto che i lavoratori che utilizzano piattaforme digitali devono potersi avvalere di propri Rls.

Secondo gli articoli 47 e 48, il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza viene eletto o anche designato dai lavoratori, quindi la responsabilità dell'elezione è nelle mani dei lavoratori stessi, i quali devono obbligatoriamente individuare questa figura per far valere il proprio diritto di partecipare alle decisioni in merito alla sicurezza sui luoghi di lavoro.

Rappresentanti eletti o designati che hanno il compito di rappresentare i lavoratori e rendere possibile la collaborazione dei lavoratori per tutto ciò che riguarda la tutela dei luoghi di lavoro. L'elezione o la designazione, ferma restando l'applicazione della disciplina generale, contenuta negli articoli 47/50 del d.lgs. n. 81/2008, è un diritto dei lavoratori ma non costituisce un obbligo per il datore di lavoro che una volta chiesta l'elezione non ha titolo decisionale.



Per intenderci, se i lavoratori non procedono alla nomina non ci sarà alcuna sanzione per il datore, le funzioni saranno svolte dal rappresentante dei lavoratori per la sicurezza territoriale (RLST).

Prima di tutto occorrerebbe valorizzare il ruolo del rappresentante dei lavoratori nella sua piena funzione di consultazione da parte del datore di lavoro nell'attività di valutazione rischi, e nel contributo per il miglioramento della protezione dei lavoratori, anche quelli su piattaforme.

È necessario includere questi lavoratori nel sistema partecipativo di elezione del rappresentante, considerando che limitazioni di questo tipo sono state già presenti ma superate.

Ricordiamo come quelle del vecchio accordo interconfederale del 1995 (decisamente superato) concluso da Confindustria, Cgil, Cisl e Uil, le quali, nelle elezioni del RLS, limitavano l'elettorato passivo ai lavoratori non in prova con contratto a tempo indeterminato.

Seguendo la "ratio legis" del d.lgs. n. 81/2008 si è indotti a pensare che detti lavoratori siano inclusi nel sistema di rappresentanza. Tra l'altro se consideriamo l'art 28 del testo unico, si chiede che nel DVR vengano specificate tutte le differenze comprese anche quelle contrattuali. Il Rls è tenuto a conoscere queste differenze per poter affrontare le tue attività anche nei confronti dei lavoratori delle piattaforme digitali.

Vigilare e anche fare ricorso alle autorità competenti qualora ritenga che le misure di prevenzione e protezione non siano idonee a garantire la sicurezza e salute sul lavoro.

Molte funzioni potranno d'altro lato essere svolte in forma digitale (ad esempio: assemblee informative, bacheche elettroniche, piattaforme online).

Il percorso è già delineato, si tratta solo di andare a definire un nuovo e attuale sistema di tutele e rappresentanze che meglio si addice ad un mondo del lavoro e della Sicurezza sempre più a trazione digitale e, perché no, andare ad attualizzare una normativa che ha bisogno di qualche modifica come accade per tutte le leggi.. ■

[*] Formatore presso FORIT (rischi specifici, HACCP, privacy). Docente in materia di Sicurezza sul lavoro presso Informa S.r.l. (Campus Biomedico, Amazon). Formatore presso Formedil Bari (moduli RSPP, dirigenti e preposti). Esperta della legislazione nazionale e comunitaria relativa al diritto del lavoro.

Una rete di alleanze per il contrasto al caporalato

La realtà nel Foggiano e le azioni contro l'emergenza

di Raffaele Castriotta [*]



“Non si può continuare a rispondere alle emergenze solo in modo emergenziale. Non è un gioco di parole. Occorre una strategia ad ampio raggio, condivisa ed elaborata da tutti gli attori in campo: istituzioni, sindacato, associazioni e terzo settore”.

Mohammed Elmajdi, presidente dell'Anolf Puglia, l'Associazione Nazionale Oltre le Frontiere, ha le idee chiarissime su come vada corretta la rotta dell'azione politica nella lotta al caporalato, allo sfruttamento, alle illegalità e alla irregolarità contrattuale che ferisce da anni la terra della Capitanata. Qui, migliaia di lavoratori stranieri lavorano di giorno nei campi e nel tardo pomeriggio fanno ritorno nei ghetti, ovvero agglomerati abusivi di baracche ed alloggi di fortuna dove le condizioni di vita rappresentano la negazione di ogni concetto minimo di umanità.

“Nell'area della Capitanata il fenomeno ha assunto proporzioni drammatiche, con diverse migliaia di lavoratori prevalentemente subsahariani o dell'Est Europa, come bulgari e rumeni, che vivono durante tutto l'anno o in maniera stagionale in insediamenti con precarie condizioni igienico-sanitarie, senza accesso ai servizi di base e in violazione dei più basilari diritti umani – spiega Mohammed Elmajdi – Le condizioni di lavoro purtroppo sono caratterizzate da una violazione sistematica dei diritti dei lavoratori, con casi frequenti di sotto inquadramento, forme di dequalificazione professionale e omessa regolarizzazione dei rapporti dal punto di vista assicurativo e previdenziale, sino a forme di vero sfruttamento o addirittura di riduzione in schiavitù”.

I luoghi della non vita: i ghetti

In Capitanata si sono formati negli ultimi vent'anni numerosi insediamenti informali in cui dimorano cittadini comunitari ed extracomunitari attratti dal lavoro stagionale in agricoltura.

Oltre a quelli più noti per le tristi vicende di cronaca – non di rado l'incendio delle baracche provoca più di una vittima – come



l'ex-pista dell'aeroporto militare di Borgo Mezzanone nel territorio di Manfredonia o il Gran Ghetto di Rignano in Località Antonacci nell'agro di San Severo, ci sono i ghetti di Borgo Tre Titoli, Borgo Libertà e Borgo Tressanti nell'agro di Cerignola, i numerosi insediamenti a Stornarella e le centinaia di casolari e poderi abbandonati sparsi sul territorio.

“In questi luoghi-non luoghi le organizzazioni del territorio stimano la presenza di più di 7000 persone migranti potenzialmente vittime di tratta e sfruttamento, numeri che in estate, durante il periodo della raccolta del pomodoro, aumentano vertiginosamente. I lavoratori stranieri sparsi sul territorio rappresentano una forza lavoro indispensabile per la tenuta dell'economia locale, ma sono persone che vivono in condizioni di estrema precarietà, senza acqua, senza servizi igienici, senza luce e servizi sociosanitari”.

È il popolo degli invisibili, se prendiamo quale riferimento le coordinate della normale convivenza civile, un popolo di migliaia tra

uomini e donne che vivono ai margini, senza poter aspirare a forme di integrazioni reali. Spesso l'inclusione è solo nelle aspettative, ma non si traduce in realtà e questo apre spazi enormi al caporalato e allo sfruttamento.

“Purtroppo, gli stessi luoghi e gli alloggi di fortuna sono di fatto invisibili, sono situati nel cuore delle campagne e sono conosciuti solo dagli abitanti, dalle forze dell'ordine, dalle organizzazioni del terzo settore o dalle organizzazioni umanitarie e sindacali. Ma gli abitanti dei centri urbani hanno solo una vaga percezione della realtà che dista a poca distanza. È una situazione che potrebbe essere interpretata come un disinteressamento, ma anche come una mancanza di interazione tra le due comunità. Tutto questo definisce i confini non solo fisici ma anche culturali, perché ciò che è dell'autoctono è dell'autoctono ed altro è dell'abitante del Ghetto. Questa demarcazione delle sfere di vita afferma la gerarchizzazione della cittadinanza, distinguendo in cittadini di primo rango e cittadini di secondo rango”.

I limiti delle politiche migratorie nonostante le leggi

Accanto al mero fenomeno migratorio, quindi, c'è una serie di emergenze, di mancanze e di cortocircuiti creatisi nel corso del tempo.

Che le politiche migratorie abbiano dimostrato più di una pecca è sotto gli occhi di tutti, indipendentemente dalla gestione di un Governo rispetto ad un altro, e che le organizzazioni attive nei processi di accoglienza e gestione abbiamo dimostrato tanti limiti, è altrettanto evidente.

In tutto questo, il sindacato si è mosso e si muove con particolare rigore. Da sempre ha la possibilità di monitorare da vicino la situazione reale essendo a fianco ai lavoratori e potendo conoscere e comprendere le realtà vicine ad una fetta particolare di lavoratori.

Come la Cisl, che avendo nella sua mission la persona al centro e come percorso la dignità del lavoro, opera secondo queste coordinate.

Proprio chi fa sindacato attivo provando ad intercettare le istanze dei lavoratori, i bisogni della gente e gli input provenienti dal territorio sa bene che lo sfrutta-

mento lavorativo nella provincia di Foggia è una piaga dolorosa, nonostante il tentativo delle politiche di contrasto, nazionali e locali, ormai decennali. La situazione appare complessa come lo è la sua soluzione che è soggetta alla necessaria collaborazione tra le istituzioni locali, le associazioni datoriali e le rappresentanze sindacali. Nell'ultimo decennio sono state molte le iniziative politiche e gli interventi per il contrasto al fenomeno e per la promozione di buone pratiche. Una tra tutte è la legge nazionale n.199 del 2016, che ha inteso contrastare il fenomeno del caporalato attraverso una sostanziale modifica del quadro di sanzioni penali e con una maggiore tutela dei lavoratori sfruttati nel settore agricolo. Così come positiva è l'istituzione della Rete del Lavoro Agricolo di Qualità che prevede l'ottenimento, da parte delle aziende agricole che ne fanno richiesta e che possano dimostrare di essere virtuose in termini di rispetto delle regole salariali e contributive, di una certificazione di 'qualità etica'.

A livello pugliese, la legge regionale 28 del 2006 ha identificato degli indici di congruità che devono essere rispettati per partecipare a bandi o gare regionali e per beneficiare dei contributi economici.

‘Libera la Terra’

Quello che va compreso è che la Capitanata sta vivendo una sorta di “californizzazione” e non si tratta più di un fenomeno legato al lavoro stagionale.

Per poter risolvere il problema bisogna intervenire sui fattori stessi che favoriscono la nascita dei ghetti ed occorre predisporre una politica di popolamento nazionale.





Come è evidenziato nel progetto 'Libera la Terra' dell'Anolf pugliese 'In passato, come oggi, sono state avanzate diverse proposte: foresterie, ripopolamento dei comuni che soffrono lo spopolamento, popolamento dei borghi. Le foresterie sono ideali per l'emergenza, ma devono essere transitorie... Realizzare, ad esempio, una cittadella a Borgo Mezzanone potrebbe essere considerata una vera e propria segregazione... È necessario, poi, che gli abitanti degli insediamenti informali della provincia abbiano accesso ai servizi locali e sociali'.

L'azione sindacale e le 'alleanze'

All'interno di questo quadro si muove la Cisl con la sua attività di sostegno e servizio.

Ad esempio, 'Diritti in Movimento' è l'iniziativa messa in campo da FAI Cisl e sempre Anolf per permettere ad un numero di braccianti regolari di raggiungere il posto di lavoro dal campo di residenza, senza dover ricorrere al servizio dei caporali. Il nome stesso rende l'idea che con il trasporto si è provato a fornire sia un supporto informativo sulla natura del contratto oggetto della prestazione lavorativa, sia la consulenza legale per eliminare irregolarità e sfruttamento.

O, ancora, quel 'Camper della Dignità' che offre anche assistenza sanitaria sistematica nei ghetti.

Soprattutto si è tentato e si tenta di fornire strumenti per non fare sentire soli i lavoratori nell'opposizione alle angherie dei caporali. È un'azione di contrasto al caporalato che si regge su iniziative singole, non di sistema. Ecco perché è diventato imprescindibile approntare una strategia di collaborazione tra enti, istituzioni e sindacati, altrimenti si

andrà avanti per tentativi o, per dirla come Mohammed Elmajdi, con 'iniziative emergenziali per superare l'emergenza'.

Carla Costantino, segretario generale della Cisl di Foggia, è molto chiara: *"Il pragmatismo favorisce la nostra volontà di proporre un impegno sindacale per una azione fattibile e concreta. Noi ribadiamo da tempo la necessità che gli sforzi di tutti ruotino intorno alla elaborazione di un 'Modello Foggia', realizzabile attraverso quel 'Patto per la Capitanata' che abbiamo avuto la convinzione di proporre sin dal 2020, riallacciandoci alla proposta nazionale dell'organizzazione sulla necessità di un 'Patto Sociale' per il Paese. Senza ombra di dubbio, la 'conditio sine qua non' per la sua realizzazione è quella strada che suggeriamo da tempo, ossia la collaborazione, la sinergia e la coesione di tutti gli attori della comunità. In una parola, rafforzando il concetto di rete, bisogna siglare delle alleanze per il territorio. Tra l'altro – continua Costantino – auspichiamo da tempo l'apertura di un tavolo di confronto per affrontare strategicamente le cause del caporalato ed applicare interventi di contrasto. I ghetti e le migliaia di lavoratori stranieri che si offrono a tutto e creano terreno fertile per i caporali non sono i soli tasselli che compongono il mosaico, perché sono gli stessi valori della filiera ad essere squilibrati con un alto costo per la coltivazione e la produzione dei prodotti*



ed un costo al ribasso per la vendita. Chi è costretto in questo imbuto per forza di cose riduce il costo del lavoro, riducendo anche la sicurezza. La provincia di Foggia è terra di eccellenze alimentari, eppure sconta la mancanza di un sistema efficace della produzione agricola e della sua trasformazione, che sia in grado di poggiare su un sano e moderno processo di fattibilità dell'agroindustria. Ecco perché è necessario che si azionino tutti i meccanismi di una reale tutela del valore dei prodotti di qualità, è fondamentale che si recuperi la spendibilità di tale valore ed è necessario che tutti gli attori, ossia istituzioni, enti, forze sociali, associazioni di categorie, forze datoriali e associazioni complessivamente producano un miglioramento organizzativo della filiera dell'agroalimentare, dell'ortofrutta, della viticoltura e dell'olivicoltura in particolare”.

E Donato Di Lella, segretario generale della FAI Cisl di Foggia, aggiunge: *“Nella Provincia di Foggia, l'incrocio tra offerta e domanda del lavoro agricolo, spesso si effettua al di fuori dei canali predisposti. Le aziende agricole, per soddisfare il fabbisogno, purtroppo seguono il sistema del caporalato, o il passaparola, o la semplice conoscenza. Ecco perché le organizzazioni datoriali e quelle sindacali devono intraprendere un confronto più serrato per migliorare le condizioni lavorative. Gli stessi enti pubblici in collaborazione con le organizzazioni sindacali e quelle del terzo settore possono promuovere campagne di sensibilizzazione, alfabetizzazione o progetti di sindacalizzazione”.*



Donato Di Lella



La rete integrata

Verrebbe facile pensare che l'inasprimento dei controlli, sia negli insediamenti e sia presso le aziende, possa aiutare nel contrasto al caporalato. Questo è vero solo in parte. L'Ispezzione del Lavoro è presente, certo un potenziamento del personale preposto potrebbe aumentare l'efficacia dell'azione, ma la realtà è così frastagliata, composita e complessa che gli interventi devono essere generali e concentrici.

Appare chiaro, quindi, che al franare di molte azioni delle politiche migratorie istituzionali, si possa sopperire solo con una svolta sostanziosa e sostanziale nella metodologia dell'intervento e negli obiettivi.

In ultima analisi, ai lavoratori stranieri va dedicato un programma di intervento istituzionale – concordato e concertato con le forze sociali, le realtà di rappresentanza aziendale, gli enti del terzo settore e le espressioni religiose – che sia in grado di garantire, nel pieno rispetto della legalità: accoglienza, lavoro regolare, alloggi nel tessuto urbano dei centri, servizi, integrazione sociale e inclusione reale. La Capitanata si avvia ad essere una comunità multietnica e multirazziale e in questo aspetto deve trovare un motivo di crescita, di sicurezza pubblica e di sviluppo. ■

[*] Consigliere d'Amministrazione della Fondazione Prof. Massimo D'Antona

Reddito minimo, qualità dell'occupazione e questione salariale

di Angelantonio Viscione [*]



Il Reddito di Cittadinanza (RdC), introdotto nel nostro Paese dal Decreto-Legge n. 4 del 28 gennaio 2019, convertito, con modificazioni, dalla Legge n. 26 del 28 marzo 2019, ha ormai superato i 36 mesi di concreta applicazione e, con il trascorrere del tempo, cominciano a diffondersi prime analisi che ne studiano gli effetti sociali ed economici. Come noto, si tratta di una forma di “Reddito Minimo” e “condizionato” a specifici requisiti di reddito, di patrimonio e di disponibilità a collocarsi o ricollocarsi nel mercato del lavoro. Sebbene vi sia una certa convergenza di risultati tra le analisi in merito ai suoi effetti sul tasso di povertà nel nostro Paese, vi sono invece punti di vista molto diversi in merito agli effetti che ha avuto e potrà avere sul tasso di disoccupazione. Vi è, però, generalmente scarsa attenzione ad altri aspetti fondamentali per il mondo del lavoro sul quale tutte le forme di Reddito Minimo possono avere un impatto rilevante come, ad esempio, la qualità dell'occupazione ed il livello medio del salario.

Reddito Minimo e disuguaglianze sociali

Innanzitutto, i primi studi di cui disponiamo in merito all'impatto del Reddito di Cittadinanza sulla povertà sono tendenzialmente concordi: la misura sembra contribuire efficacemente a contrastarla. Già nel XIX Rapporto annuale del 2020 dell'INPS^[1], ad esempio, viene stimato l'impatto che l'intervento comporta in termini di riduzione della concentrazione dei redditi e della povertà. Secondo le stime INPS, infatti, il RdC riduce la povertà relativa (ossia l'insieme dei redditi equivalenti inferiori alla soglia di povertà) dal 14,9 al 14,2% e riduce il Poverty Gap Ratio (cioè lo scarto % del reddito dei poveri dalla soglia di povertà) dal 39,2 a 33,4%. Secondo queste stime, inoltre, la misura contribuisce anche a ridurre le disuguaglianze sociali: l'indice di Gini, che misura la concentrazione dei redditi di un'economia, si riduce infatti dal 33,9 al 33,2% ed il rapporto interquintilico dei redditi equivalenti (ossia il rapporto tra i redditi equivalenti posseduti dal 20% più ricco e più povero della popolazione) si riduce dal 6,4 al 5,9%. Si tratta di stime sostanzialmente in linea con le conclusioni del Rapporto Caritas del 2021^[2] e del Policy Brief dell'Inapp del 2022^[3].

I controversi effetti sull'occupazione

Risulta più controverso il tema degli effetti del Reddito Minimo sull'occupazione. Da un lato, infatti, vi è chi ritiene che una simile misura abbia un effetto negativo sull'offerta di lavoro,

ro, dal momento che garantisce comunque un salario di riserva che agirebbe da disincentivo ad entrare attivamente nel mercato del lavoro. Dall'altro lato, al contrario, vi è chi ritiene maggiormente determinante il contributo che una simile misura può dare, attraverso un conseguente incremento dei consumi, agli investimenti e, di conseguenza, all'incremento della produzione e della stessa occupazione. Con riferimento al nostrano RdC, ad esempio, la Presidentessa del Comitato Scientifico di Valutazione del Reddito di Cittadinanza istituito presso il Ministero del Lavoro, Chiara Saraceno, sostiene che il RdC non disincentiva affatto la ricerca di lavoro e l'occupazione: in suo recente intervento^[4] spiega che la maggioranza dei percettori tenuti al patto per il lavoro (724mila su 878mila) ha avuto esperienze lavorative, anche di breve durata, proprio nell'arco temporale di ricezione del RdC e che, tra questi, 547mila persone hanno anche trovato occupazione alla fine



del periodo. L'ultimo Rapporto annuale INPS, invece, sembra indicare una direzione almeno in parte diversa. Nel XXI Rapporto dell'Istituto^[5], infatti, viene analizzata una popolazione di individui in età lavorativa che ha beneficiato del RdC e con almeno un'esperienza di lavoro dipendente privato tra il 2016 e il 2021. Secondo i dati amministrativi, il numero di soggetti occupati all'interno di questa popolazione è in crescita fino al 2019 (anno di introduzione del RdC) per poi, però, cominciare a ridursi. Come precisano gli autori stessi del Rapporto, si tratta solo di prime indicazioni non necessariamente legate alla misura introdotta ma, stando ad una prima lettura, il RdC potrebbe aver contribuito a favorire la loro fuoriuscita dal mercato del lavoro.

Come vedremo a breve, però, si tratta comunque di persone in condizioni di lavoro svantaggiate. Un dato da approfondire è che ci dice molto di più sul mondo del lavoro italiano e sul ruolo del Reddito Minimo nelle nostre economie.

Il tema della “qualità” dell'occupazione

Le 91mila fuoriuscite dal mercato del lavoro registrate nel campione di riferimento nel 2019, ossia nell'anno di introduzione del RdC, riguardano impieghi caratterizzati da retribuzioni e numero di settimane di lavoro mediamente inferiori a quelle rilevate invece per i lavoratori che in quell'anno continuano a restare nel mercato del lavoro: salari annui inferiori, in media, di 2.461 euro e periodi lavorativi inferiori, in media, di sette settimane. È per questo che il Rapporto INPS parla di fuoriuscite dal mercato del lavoro da parte di coloro che hanno posizioni di maggiore svantaggio. Dunque, se queste

fuoriuscite sono davvero, per lo più, una conseguenza dell'introduzione di una forma di Reddito Minimo nell'economia italiana, allora vuol dire che questo genere di misura non provoca indistintamente una riduzione dell'offerta di lavoro ma, a quanto pare, riguarda proprio quegli impieghi meno retribuiti e più precari. In altre parole, garantire un reddito minimo che agisce da salario di riserva può anche permettere a lavoratori e disoccupati di rifiutare le occasioni di impiego che offrono condizioni di lavoro più difficili in attesa di occasioni meglio retribuite e meno precarie. I primi dati di cui disponiamo in merito agli effetti del Reddito di Cittadinanza sull'occupazione ci dicono, dunque, molto di più di quello che può sembrare a prima vista e che questi effetti non sono per forza così negativi.

Proseguendo questa indagine sui percettori/lavoratori, rileviamo anche che si tratta del 20% dei 4,8 milioni di percettori totali e che, tra questi, il 62% svolge un lavoro dipendente, di cui ben il 60% con contratti di lavoro a termine. Ricordiamo, a tal proposito, che i dati ISTAT sull'occupazione mensile rilevano in continuazione nuovi record nel numero di contratti a termine (3 milioni e 166mila lo scorso aprile, ad esempio). Considerando anche questo trend crescente e senza precedenti di precari in un'economia in cui lavorare garantisce sempre meno di uscire dalla povertà, il ruolo sociale del Reddito Minimo diventa allora ancora più rilevante.

Reddito Minimo e questione salariale

L'ultimo dato da approfondire sul mondo del lavoro italiano in seguito all'introduzione del Reddito di Cittadinanza riguarda la dinamica delle retribuzioni di chi non percepisce la prestazione. La ragione è la seguente. Una misura di Reddito Minimo finisce per garantire comunque un salario di riserva a chi non trova lavoro e a chi rifiuta quegli impieghi che offrono condizioni molto precarie e poco retribuite. Questo vuol dire, ovviamente, aumentare contestualmente la forza contrattuale dei lavoratori e delle loro organizzazioni sindacali nel domandare e rivendicare migliori condizioni di lavoro. Inoltre, come anticipato, una simile misura tende anche a



stimolare i consumi e la domanda aggregata e, dunque, ad abbattere la disoccupazione. Dato che, al contrario, un'alta disoccupazione finisce in genere per esercitare pressioni al ribasso sui salari perché scoraggia le rivendicazioni da parte dei lavoratori, il Reddito Minimo riesce anche in questo modo ad aumentare il tasso di rivendicazioni e la forza contrattuale di lavoratori e sindacati. Il tema è molto rilevante perché, come dimostrato anche su questa rivista dal Presidente della Fondazione Di Vittorio^[6], la questione salariale in Italia sta diventando sempre più grave ed urgente. Le tesi esposte poc'anzi trovano una conferma nelle prime analisi illustrate nel già citato XXI Rapporto INPS. Per rendere la rilevazione solida e coerente, il Rapporto considera la dinamica delle retribuzioni di una popolazione di lavoratori non percettori di RdC a bassa retribuzione (in particolare, quelli con un salario settimanale inferiore al primo quartile della distribuzione). Retribuzione e numero di settimane lavorate, che fino al 2018 conoscevano un trend decrescente, cominciano invece a crescere a partire dall'anno di introduzione della misura: nel 2019 il reddito settimanale passa da 296,862 a 300,018 euro; il reddito annuo da 7.390,839 a 7.520,227 euro; le settimane lavorate da 23,885 a 24,068. Un trend crescente che continua fino all'ultimo anno della rilevazione INPS, il 2021. Si tratta, ovviamente, solo di prime e parziali rilevazioni, ma questi dati svelano comunque le potenzialità ed il ruolo positivo che può rivestire il Reddito Minimo anche in termini di forza contrattuale e, dunque, di rivendicazioni salariali per lavoratori e organizzazioni sindacali.

In conclusione, dinanzi ad un dibattito mediatico spesso troppo superficiale e dicotomico sugli effetti del Reddito di Cittadinanza, un'analisi approfondita dei dati a disposizione ed un'attenzione maggiore a variabili come la "qualità" dell'occupazione ed il livello delle retribuzioni, ci dimostrano come un Reddito Minimo possa rivestire un ruolo sociale ed economico decisamente a favore del mondo del lavoro. In tal senso, migliorare e perfezionare il RdC, accanto all'urgente attuazione di politiche economiche di pieno impiego e di riforme fiscali e lavoristiche pro-labour, può contribuire

attivamente a far uscire il nostro Paese dalla stagnazione salariale e produttiva in cui si trova e, dunque, ad imboccare un nuovo sentiero di sviluppo economico e sociale. ■

Note

- [1] XIX Rapporto Annuale INPS (2020). Capitolo 3 "Misure di contrasto alla povertà ed esclusione sociale".
- [2] Gallo G., Baldini M. (2021). "Chi' riceve il Reddito di Cittadinanza e a 'quanto' ammonta" in "Lotta alla povertà: imparare dall'esperienza, migliorare le risposte. Un monitoraggio plurale del Reddito di Cittadinanza" a cura di Caritas Italiana. Edizioni Palumbi. Teramo.
- [3] Bergamante F., De Angelis M., De Minicis M., Mandrone E. (2022). "Reddito di Cittadinanza: Evidenze dall'Indagine Inapp-Plus". Inapp Policy Brief. n. 27, febbraio 2022.
- [4] Saraceno C. (2022). "Dieci domande e risposte per conoscere davvero il Reddito di Cittadinanza". Il Menabò di Etica e Economia, n. N.176/2022.
- [5] XXI Rapporto Annuale INPS (2022). Capitolo 4 "Politiche di sostegno alla famiglia e di promozione dell'equità".
- [6] Fammoni F. (2022). "L'Italia dei bassi salari e della precarietà". Lavoro@Confronto, n. 51 Maggio/Giugno 2022.

[*] *Il Funzionario pubblico e dottore di ricerca in Economia Politica. Le considerazioni contenute nel presente scritto sono frutto esclusivo del pensiero dell'autore e non hanno in alcun modo carattere impegnativo per l'Amministrazione di appartenenza.*



Sicurezza quota zero

Una breve riflessione sulle metamorfosi dello sfruttamento

di Danilo De Filippo [*]



Con una cadenza che è ormai sventuratamente costante, i mass-media e i social ci riportano notizie di sfruttamento sul lavoro, raccontandoci storie che somigliano sempre più spesso a racconti di schiavitù piuttosto che “mere” cronache di utilizzo illecito ed irregolare dei lavoratori.

Queste storie sono talmente frequenti che appare improprio continuare a definirlo come il “*fenomeno*” del *caporalato*, in quanto non è più possibile statisticarle e classificarle come circostanze limitate ed isolate in senso geografico, temporale o di settore.

A questo punto, sarebbe più corretto iniziare a parlare della “*questione*” *sfruttamento*, stante la continuità con cui questi eventi rimbalzano tra le notizie da prima pagina e la totale “trasversalità geografica” che le caratterizza. Solo negli ultimi due mesi, infatti, abbiamo appreso di situazioni di profondo sfruttamento che hanno riguardato la Toscana, il Veneto, la Calabria e la Campania ma, in precedenza, quasi nessuna regione italiana ha potuto vantare il merito di essere estranea a questi fatti.

Altro rilievo drammatico è che le situazioni di sfruttamento riscontrate non riguardano solo il settore agricolo, a cui l'immaginario collettivo fa ancora facile riferimento, ma piuttosto ne hanno visto un incremento esponenziale anche nell'edilizia, nel mondo della manifattura, nei trasporti, nei servizi a domicilio e nella logistica, tant'è che iniziano ad essere utilizzate, anche dalle specifiche Commissioni d'inchiesta, definizioni quali “caporalato urbano”, “bracciante metropolitano” e “caporalato digitale”.

- l'intermediazione illecita, che punisce chiunque “recluta” manodopera allo scopo di destinarla al lavoro presso terzi in condizione di sfruttamento e approfittando dello stato di bisogno dei lavoratori;
- lo sfruttamento lavorativo, che persegue chiunque utilizza, assume o impiega manodopera, anche mediante attività di intermediazione citata, sottoponendo i lavoratori a condizioni di sfruttamento ed approfittando del loro stato di bisogno.

Eppure, una norma di legge, capillare e ben strutturata, esiste, anche se, per ragioni a volte inspiegabili, questa norma sembra non avere la forza di trovare un'omogenea applicazione su tutto il territorio nazionale, tale da iniziare a sradicare la “questione” a partire dalle sue fondamenta.

La norma è l'articolo 603 del codice penale, opportunamente modificato dalla Legge n.199 del 2016, che definisce puntualmente le caratteristiche essenziali del “caporalato”, con le sue principali peculiarità criminose:



Ambedue le fattispecie posseggono un preciso filo conduttore: l'approfittamento di uno stato di necessità dal quale deriva lo sfruttamento lavorativo.

In entrambi i casi, comunque, appare chiaro che il Legislatore ha voluto dare una forte centralità alla condizione di *debolezza* della vittima, la quale è evidentemente costretta a “sottomettersi”, in forza di un condizionamento psicologico che riguarda, non tanto il suo futuro, ma piuttosto il “presente”, momento nel quale il lavoratore sfruttato ha la necessità di reperire beni primari per sé ed eventualmente per i propri cari.

È proprio su questi elementi che l'attuale norma si differenzia dalla precedente, non necessitando più del dover dimostrare episodi di maltrattamento o di violenza fisica che, oggi, per l'appunto, non sono più elementi costituenti il reato (e dunque, incriminanti) ma, piuttosto, vengono considerate fattispecie aggravanti dello stesso.

Il “caporale” o lo sfruttatore non è più (solo) colui che *bastona* fisicamente il lavoratore per sfruttarlo sin oltre le sue possibilità fisiche ma è un profittatore di primarie necessità, capace persino di “cavalcare” esigenze di mercato, come accade nel settore della logistica o di “manipolare” a proprio vantaggio priorità sanitarie, come accade nel settore dei servizi alle persone.

Oggi, chi sfrutta è anche divenuto “sofisticato” e utilizza, sempre più spesso, sistemi di controllo, anche a distanza, con i quali riesce a sapere in tempo reale ciò che i lavoratori fanno, quanto producono e quanto rapidamente lo facciano.

Questa “evoluzione” delle modalità di sfruttamento sul lavoro ha spinto il Legislatore a dover adattare anche le metodologie d'indagine, puntando innanzitutto su nuovi indici *caratteristici* che ci vengono ben spiegati anche dalla Circolare n. 5/2019 dell'I-

spettorato Nazionale del Lavoro. Gli ispettori e gli inquirenti, infatti, devono concentrare la loro capacità investigativa e la loro attenzione su specifici elementi quali:

- *la reiterata corresponsione di retribuzioni palesemente difformi da quelle dei contratti collettivi o comunque sproporzionate rispetto al lavoro prestato;*
- *il mancato rispetto delle norme sull'orario di lavoro, sui riposi o sulle ferie;*
- *l'esistenza di metodi di sorveglianza o di situazioni alloggiative degradanti per la dignità del lavoratore;*
- *la sussistenza di violazioni in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro.*

L'ultimo aspetto, fortemente legato alle norme prevenzionistiche, viene talvolta mal valutato o subordinato alla presenza di qualche altro indicatore e, di conseguenza, si può commettere l'errore di concentrarsi magari sulla semplice presenza dei dispositivi di protezione individuale forniti dal datore di lavoro, trascurando, così, tutto ciò che è la reale tutela della salute e sicurezza sul lavoro che diviene emergenza quando si parla di maestranze sfruttate.

Andrebbe verificata, *in primis*, l'esistenza di una vera valutazione del rischio e, di seguito, la concreta applicazione di procedure di mitigazione dello stesso. Eppure, al contrario, abbiamo spesso notizia di manovalanza agricola o di operai addetti ai cantieri stradali costretti a lavorare sotto i 40 gradi di luglio, abbiamo no-



tizia di rider che, per paghe misere e nella piccola speranza di una mancia, pedalano da un punto all'altro delle nostre metropoli sottoposti a qualunque genere di intemperie, sappiamo di corrieri che rischiano la propria vita (e quella degli altri) sfrecciando sulle strade delle nostre province per consegnare un pacco nei tempi che gli sono stati ordinati.

Il Testo Unico per la Sicurezza richiede al datore di lavoro di guardare al “benessere” fisico e psicologico del lavoratore, di “dimensionare” correttamente gli ambienti di lavoro (o di adattare le modalità di lavoro all'ambiente), arrivando persino a richiedere una valutazione rispetto al c.d. “stress lavoro-correlato”, tutte istanze queste che ovviamente non saranno mai rintracciabili in una situazione di sfruttamento e che, proprio per questo, rappresentano sensibili elementi indiziari. Dinnanzi ad una situazione di sfruttamento, possiamo dire di essere al “ground zero” della sicurezza.

Andrebbe verificata anche la corretta sorveglianza sanitaria, unico modo per evitare che una qualche patologia preesistente possa divenire una concausa, diretta o indiretta, della morte del lavoratore, anche alla luce del fatto che, secondo i dati Istat, l'età media del lavoratore in Italia si attesta sui 47 anni e che un lavoratore su 5 ha più di 55 anni.

Andrebbe, ancora, riformato l'apparato della formazione, istituendo un sistema che fornisca almeno alcune certezze di base: le qualità,

anche etiche, dell'ente erogatore, le capacità didattiche e comunicative del formatore ed il reale grado di apprendimento e di comprensione del lavoratore discente, differenziando, se occorre, i percorsi formativi (così come il Testo Unico prevederebbe già) sulla base delle diversità di genere, dell'età, della provenienza da altri Paesi, del grado di istruzione o delle difficoltà di apprendimento della lingua.

Andrebbe, in ultimo, potenziato e calibrato il sistema dei controlli, con un proporzionato aumento organico degli organi di vigilanza, un adeguamento delle risorse tecniche ed economiche e, infine, una riduzione delle “distanze” con i soggetti inquirenti e giudicanti. In questa revisione del sistema dei controlli, occorrerebbe anche attuare modifiche normative che riguardino alcuni settori particolari, quali, solo per portare due esempi, quello delle **cave e miniere**, dove il rischio di infortunio è evidente, e il comparto della pesca nel quale si annida una percentuale elevatissima di sfruttamento clandestino.

La velocità con cui il caporalato “moderno” si evolve e penetra ogni settore produttivo non può e non deve lasciare spazi a diatribe o cambi di rotta: lo sfruttamento sul lavoro non è un problema solo perché impoverisce economicamente e moralmente il lavoratore, lo sfruttamento è un tentativo di strage a bassa intensità.

“Per rendere un uomo felice, riempi le sue mani di lavoro, il suo cuore di affetto, la sua mente con uno scopo, la sua memoria con conoscenze utili, il suo futuro di speranza e il suo stomaco di cibo”.

(Frederick E. Crane – giudice della Corte d'Appello di New York) ■



[*] Ispettore tecnico in servizio presso l'Ispettorato Territoriale del Lavoro di Siena. Le considerazioni contenute nel presente intervento sono frutto esclusivo del pensiero dell'autore e non hanno carattere in alcun modo impegnativo per l'Amministrazione di appartenenza

Il salario minimo

di Pietro Napoleoni [*]



La discussione in corso sul salario minimo ha un pregio: quello di avere riportato il fattore lavoro nel dibattito pubblico dopo anni in cui verso il lavoro ha prevalso un atteggiamento di complessiva disattenzione. E proprio nel Paese, il nostro, in cui la Carta costituzionale pone il lavoro in tutte le sue forme a base dello Stato e dove viene attribuita rilevanza costituzionale al principio della giusta retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del lavoro svolto e in ogni caso sufficiente ad assicurare al lavoratore e alla sua famiglia un'esistenza libera e dignitosa. Non solo, ma dove la stessa Carta costituzionale, all'articolo 39, affida esplicitamente ai sindacati la possibilità di stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alla categoria cui il contratto si riferisce.

Il dibattito, nella sua ampiezza, indica i molti fattori che hanno reso strutturalmente inadeguati i nostri salari che non riescono a tenere dietro alla dinamica dei prezzi. Si va dal cuneo fiscale ai contratti collettivi paralleli o pirata, dalla bassa produttività alla debolezza del nostro mercato del lavoro.

Tuttavia, a fronte delle molteplici ipotesi sulle cause della strutturale inadeguatezza dei salari fa riscontro il modesto livello delle soluzioni che vengono proposte.

I contenuti delle iniziative legislative presentate, nel corso dell'attuale legislatura, alla Camera e al Senato dalle diverse forze politiche non hanno oggettivamente il pregio per l'avvio di una strutturale soluzione per l'adeguamento dei salari e delle condizioni di vita dei lavoratori.

Appaiono più che altro iniziative volte a posizionare una bandierina sul tema al fine di attrarre consensi. Percorrono tutte un medesimo schema. Un generico riferimento all'articolo 36 della Costituzione nella relazione di accompagnamento e, nel testo normativo, la previsione di una retribuzione oraria minima di nove euro e il regime sanzionatorio.

Nella sostanza un aumento *una tantum* della tariffa oraria del lavoratore senza alcun riferimento al complesso degli istituti contrattuali che incidono sul

trattamento economico complessivo dei lavoratori come orario di lavoro, straordinari, ferie, infortuni, malattie, maternità, TFR.

In altri termini una fuga dalle ragioni concrete dei bassi salari. E una fuga anche dalla consolidata storia di relazioni industriali come quella italiana e soprattutto dal nostro sistema giuridico, ad iniziare dall'articolo 36 Cost. che, pur in mancanza dell'attuazione dell'articolo 39 Cost., ha svolto un ruolo di sostegno alla contrattazione collettiva nella individuazione della giusta retribuzione spettante al lavoratore.

La norma dell'articolo 36 della Costituzione è infatti ritenuta dalla giurisprudenza, fin dalla storica sentenza del 21 febbraio 1952 n. 461, immediatamente precettiva e come tale direttamente invocabile in giudizio, in combinazione con l'articolo 2099 Codice civile. La



giurisprudenza ha utilizzato come parametro di riferimento della giusta retribuzione le tariffe salariali dedotte dai contratti collettivi di categoria. E quindi un qualunque lavoratore dipendente attraverso il ricorso giurisdizionale ha la possibilità di vedersi riconosciuto il diritto alla parte economica del CCNL di categoria.

E comunque nel sottolineare come, nella sostanza, un lavoratore ha la possibilità di ottenere il riconoscimento del salario minimo, la via giudiziaria non può essere considerata una soluzione strutturale per pervenire in via generale al salario minimo.

La soluzione strutturale occorre ricercarla nel nostro ordinamento e in particolare nella Carta costituzionale nella parte che espressamente prevede uno speciale procedimento per conferire validità generale ai contratti collettivi.

L'efficacia *erga omnes* dei contratti collettivi consente in via primaria di superare il fenomeno di quelli al ribasso sottoscritti da sindacati minoritari e associazioni imprenditoriali poco rappresentativi delle parti sociali con l'obiettivo di costituire una alternativa ai contratti collettivi nazionali siglati dai sindacati confederali, che penalizza i lavoratori.

All'esigenza di fissare in via generale i minimi di trattamento economico e normativo si è fatto fronte in altro contesto storico, permanendo l'inattuazione dell'articolo 39 della Costituzione, con la legge di delega, n. 741 del 14 luglio 1959, con la quale venne transitoriamente attribuito al Governo, in attesa dell'attuazione dell'articolo 39, il potere di emanare decreti legislativi aventi come contenuto la determinazione di condizioni minime di trattamento economico e normativo

per ciascun settore produttivo. Nello stesso tempo il Governo fu vincolato, nella emanazione di tali decreti, ad uniformarsi alle clausole dei contratti collettivi di categoria esistenti. In tal modo il contratto acquisiva efficacia di legge. La delega prevedeva la durata di un anno.

La legge di delega n. 741 superò il vaglio della Corte Costituzionale nonostante abbia inteso conferire efficacia generale ai contratti collettivi con forme e procedimenti diversi da quelli previsti dall'articolo 39 in ragione della transitorietà e in attesa dell'attuazione dello stesso art.39.

Ma, per le stesse ragioni per le quali aveva dichiarato la legittimità costituzionale della legge n. 741, la Corte dichiarò l'incostituzionalità della successiva legge di proroga proprio perché veniva meno la transitorietà.

Esauriti gli effetti della esperienza della legge n. 741, l'attuale congiuntura, caratterizzata da frammentazione sindacale, bassi salari, vasta area di lavoro precario e l'irruzione di nuovi modelli organizzativi, ripropone l'esigenza di una legislazione di sostegno alla contrattazione collettiva volta a conferire validità generale ai contratti collettivi nazionali che sono lo strumento fondamentale per tutelare le condizioni minime di trattamento economico e normativo per tutti i lavoratori.

Appare ora ineludibile ricondurre la riflessione alla soluzione adottata dai Costituenti che nell'articolo 36 Cost. hanno escluso un salario minimo per legge, affidando tale compito all'autonomia collettiva nella considerazione che i contratti collettivi con efficacia *erga omnes* previsti dall'articolo 39 avrebbero dovuto provvedere a fissare in via generale

i minimi di trattamento retributivo per tutte le categorie attraverso la connessione con lo stesso articolo 36.

Occorre riprendere la via maestra tracciata dalla nostra Costituzione repubblicana e ripartire dal lavoro parlamentare svolto dalla Commissione lavoro della Camera dei deputati nel corso della XIII legislatura che nella seduta del 10 dicembre 1998 pervenne a licenziare per l'Assemblea un testo unificato delle proposte di legge presentate da diverse forze politiche sul



tema della rappresentanza e rappresentatività sindacale e dell'efficacia dei contratti collettivi di lavoro.

Il testo licenziato dalla Commissione Lavoro detta disposizioni in materia di costituzione di rappresentanze sindacali unitarie nei luoghi di lavoro, rappresentatività e diritti delle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro e modalità di adesione alle stesse, nonché in materia di efficacia dei contratti collettivi di lavoro. Nel solco, peraltro della legge n. 59 del 1997 che ha provveduto a risolvere il problema per i lavoratori del settore pubblico.

Il testo unificato cui dette il suo generoso contributo il sottosegretario al Ministero del lavoro Antonio Pizzinato, incaricato di seguire il provvedimento per il Governo, è il risultato anche del positivo e continuo confronto con le rappresentanze e le organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro

È quindi il tempo di riprendere quel testo, e l'auspicio è che se ne incarichi il nuovo parlamento, e di portare a conclusione il percorso parlamentare con un atto normativo idoneo a corrispondere alla diffusa esigenza di conferire forza di legge ai contratti collettivi nazionali e che possa consentire di riprendere il dialogo con tutta quell'area di nuovi lavori, o lavoretti, che nella nuova società ha difficoltà a trovare luoghi di aggregazione in cui rappresentare il diffuso disagio.

Una sollecitazione in tal senso è in arrivo anche dall'Unione Europea che in un progetto di direttiva approvato il 7 giugno 2022 chiede agli Stati membri di istituire un quadro procedurale per fissare e aggiornare i salari minimi.

Nel nostro Paese quel quadro procedurale è già previsto in Costituzione. È quindi sufficiente dare attuazione all'articolo 39 Cost. ripartendo da quel testo unificato elaborato dalla Camera dei Deputati che, così come chiede la U.E., favorisce la promozione della contrattazione collettiva e la partecipazione delle parti sociali alla definizione dei salari, assicura l'adequazione dei salari minimi e il loro progressivo aggiornamento, amplia l'area dell'applicabilità del salario minimo ad una più ampia platea di lavoratori. ■

Riferimenti normativi

COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA ITALIANA

ART. 1. L'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro. La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione.

ART. 36. Il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa. La durata massima della giornata lavorativa è stabilita dalla legge. Il lavoratore ha diritto al riposo settimanale e a ferie annuali retribuite, e non può rinunziarvi.

ART. 39. L'organizzazione sindacale è libera. Ai sindacati non può essere imposto altro obbligo se non la loro registrazione presso uffici locali o centrali, secondo le norme stabilite dalla legge. È condizione per la registrazione che gli statuti dei sindacati sanciscano un ordinamento interno a base democratica. I sindacati registrati hanno personalità giuridica. Possono, rappresentati unitariamente in proporzione dei loro iscritti, stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce.

LEGGE 14 luglio 1959, n. 741 (in Gazzetta Ufficiale 18 settembre 1959, n. 225).

Norme transitorie per garantire minimi di trattamento economico e normativo ai lavoratori. La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica hanno approvato;

Il Presidente della Repubblica: Promulga la seguente legge:



Art. 1. Il Governo è delegato ad emanare norme giuridiche, aventi forza di legge, al fine di assicurare minimi inderogabili di trattamento economico e normativo nei confronti di tutti gli appartenenti ad una medesima categoria. Nella emanazione delle norme il Governo dovrà uniformarsi a tutte le clausole dei singoli accordi economici e contratti collettivi, anche intercategoriaли, stipulati dalle associazioni sindacali anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 2. Le norme di cui all'art. 1 dovranno essere emanate per tutte le categorie per le quali risultino stipulati accordi economici e contratti collettivi riguardanti una o più categorie per la disciplina dei rapporti di lavoro, dei rapporti di associazione agraria, di affitto a coltivatore diretto e dei rapporti di collaborazione che si concretino in prestazione d'opera continuativa e coordinata.

Art. 3. Gli accordi economici ed i contratti collettivi, ai quali il Governo deve uniformarsi nella emanazione delle norme predette, sono quelli preventivamente depositati, a cura di una delle associazioni stipulanti, presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale che ne accerta l'autenticità. L'accordo o il contratto depositati debbono essere pubblicati in apposito bollettino. Le norme previste dall'art. 1 non possono essere emanate prima che sia trascorso un mese da tale pubblicazione.

Art. 4. Si considerano associazioni stipulanti quelle che hanno sottoscritto gli accordi ed i contratti collettivi o che abbiano ad essi aderito. Nell'emanare le norme di cui all'art. 1 della presente legge il Governo dovrà uniformarsi anche ai contratti integrativi provinciali, cui abbiano fatto rinvio contratti collettivi nazionali od a quei contratti collettivi stipulati in sede provinciale da associazioni

affiliate ad associazioni aventi carattere nazionale che non prevedano, nel caso di esistenza di norme nazionali, condizioni inferiori per i lavoratori.

Art. 5. Le norme di cui all'art. 1 della presente legge non potranno essere in contrasto con norme imperative di legge.

Art. 6. Le norme di cui all'art. 1 della presente legge saranno emanate con decreto legislativo, su proposta del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge o nel minor termine in caso di entrata in vigore della legge applicativa dell'art. 39 della Costituzione.

Art. 7. I trattamenti economici e normativi minimi, contenuti nelle leggi delegate, si sostituiscono di diritto a quelli in atto, salvo le condizioni, anche di carattere aziendale, più favorevoli ai lavoratori. Essi conservano piena efficacia anche dopo la scadenza o il rinnovo dell'accordo o contratto collettivo cui il Governo si è uniformato sino a quando non intervengano successive modifiche di legge o di accordi e contratti collettivi aventi efficacia verso tutti gli appartenenti alla categoria. Alle norme che stabiliscono il trattamento di cui sopra si può derogare, sia con accordi o contratti collettivi che con contratti individuali, soltanto a favore dei lavoratori.

Art. 8. Il datore di lavoro che non adempie agli obblighi derivanti dalle norme di cui all'art. 1 della presente legge è punito con una ammenda da lire 5000 a lire 100.000 per ogni lavoratore cui si riferisce la violazione.

Art. 9. La vigilanza per l'applicazione della presente legge è affidata al Ministero del lavoro e della previdenza sociale, che la esercita a mezzo dell'Ispettorato del lavoro, ed al Ministero della marina mercantile per il settore di propria competenza, salvi i poteri di vigilanza spettanti agli altri Ministeri.



[*] Ex ispettore del lavoro, funzionario dell'Ufficio legislativo del Ministero del lavoro, del Dipartimento della Funzione pubblica, dirigente del settore legislativo della Regione Campania e successivamente responsabile delle Relazioni sindacali del Comune di Roma. Attualmente svolge attività di consulente del lavoro.

Un approfondimento sugli invalidi del lavoro

di Cristian Clemente [*]



Oltre un miliardo di persone, quasi il 15% della popolazione mondiale, vive con qualche forma di disabilità; circa 785 milioni di queste sono in età lavorativa.

A livello globale le statistiche, ove disponibili, mostrano che i tassi di disoccupazione delle persone con disabilità sono più elevati e che i tassi di partecipazione al mercato del lavoro sono più bassi di quelli delle persone senza disabilità. La loro esclusione dal mercato del lavoro rappresenta una significativa perdita di potenziale: si stima che comporti una perdita di PIL compresa tra il 3 ed il 7% (OCSE, 2010).

All'interno dell'Unione Europea, il tasso di occupazione delle persone con disabilità negli Stati membri è di molto inferiore al 50%, rispetto a oltre il 70% della popolazione totale, mentre il tasso di disoccupazione (18,3%) è quasi doppio rispetto a quello generale (9,9%) (Eurostat, 2016).

A più di vent'anni dall'uscita della Legge 68/99 è arrivato il momento di fare il punto, di capire cos'ha funzionato e cosa no. Intanto che cos'è la Legge 68/99?

Il lavoro dei disabili è tutelato dall'ordinamento giuridico italiano attraverso un'apposita disciplina, contenuta nella Legge numero 68 del 1999, che lo regola in maniera differente rispetto al lavoro tradizionale, al fine di garantire anche ai soggetti svantaggiati un'adeguata presenza nel mondo del lavoro.

L'obiettivo è quello di ristabilire la garanzia di quelle opportunità che purtroppo, senza un apposito intervento, rischierebbero di essere compromesse. Le categorie protette sono categorie di lavoratori che, a causa di una disabilità, godono di tutele che ne facilitano l'accesso nel mondo del lavoro.

La principale categoria che la legge 68 del 99 tutela è quella dei disabili.

Rientrano in tale definizione innanzitutto gli invalidi civili con un'invalidità pari o superiore al 46% e gli invalidi del lavoro con un'invalidità pari o superiore al 34%.

Sono poi disabili ai fini della legge numero 68 del 1999 anche i non vedenti (tra i quali rientrano anche coloro che abbiano un residuo visivo non superiore a 1/10 in entrambi gli occhi), i non udenti e gli invalidi di guerra, gli invalidi civili di guerra e gli invalidi di servizio.

Oltre ai disabili, la legge numero 68 del 1999 tutela come categorie protette (unitamente al d.p.r. n. 333/2000) anche gli orfani e i coniugi superstiti di coloro che siano deceduti per causa di guerra, lavoro e servizio svolto nelle pubbliche amministrazioni e delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata.

Sono categorie protette, poi, i figli e i coniugi di grandi invalidi per causa di guerra, lavoro e servizio e i profughi italiani rimpatriati.

Le principali informazioni sui datori di lavoro e sulle persone con disabilità già impiegate sono ricavabili dalle dichiarazioni PID (Prospetto Informativo Disabili) che le aziende con almeno 15 dipendenti sono tenute ad inviare ai fini del rispetto dell'obbligo normativo e che quantificano le quote di riserva previste dalla normativa. Con un esercizio di estrema sintesi



delle principali frequenze, si potrebbe delineare il profilo tipo della persona con disabilità occupata come di un uomo che vive in Lombardia, over 50, con ridotte percentuali di invalidità e che svolge una professione esecutiva nel lavoro d'ufficio del settore privato, con contratto a tempo indeterminato e full time.

Partendo dall'osservazione dei valori assoluti degli occupati con disabilità, infatti, il quadro generale riporta una situazione molto articolata, con la regione Lombardia che da sola occupa tante persone quanto l'intera area Sud e Isole. Il dato è in parte spiegato dalla presenza di un tessuto produttivo ad alta densità (che giustificherebbe però alti tassi in regioni con densità analoghe) ma anche dall'elevata presenza di persone con disabilità, che in Lombardia sono circa il doppio rispetto a regioni come il Piemonte o il Veneto.

I Prospetti Informativi delineano anche le caratteristiche principali dei datori di lavoro obbligati e soggetti alla presentazione della propria situazione per avvenute modifiche nell'assetto organizzativo.

Il numero dei datori di lavoro registrati nel 2018 è pari a 95.467.

Il totale delle imprese private che hanno effettuato le dichiarazioni secondo normativa assommano a 90.603 (pari al 94,9% di quelle presentate nell'anno specifico), di cui il 45,5% denuncia la presenza di posti non coperti alla

data del 31 dicembre per lavoratori con disabilità sulla propria quota di riserva.

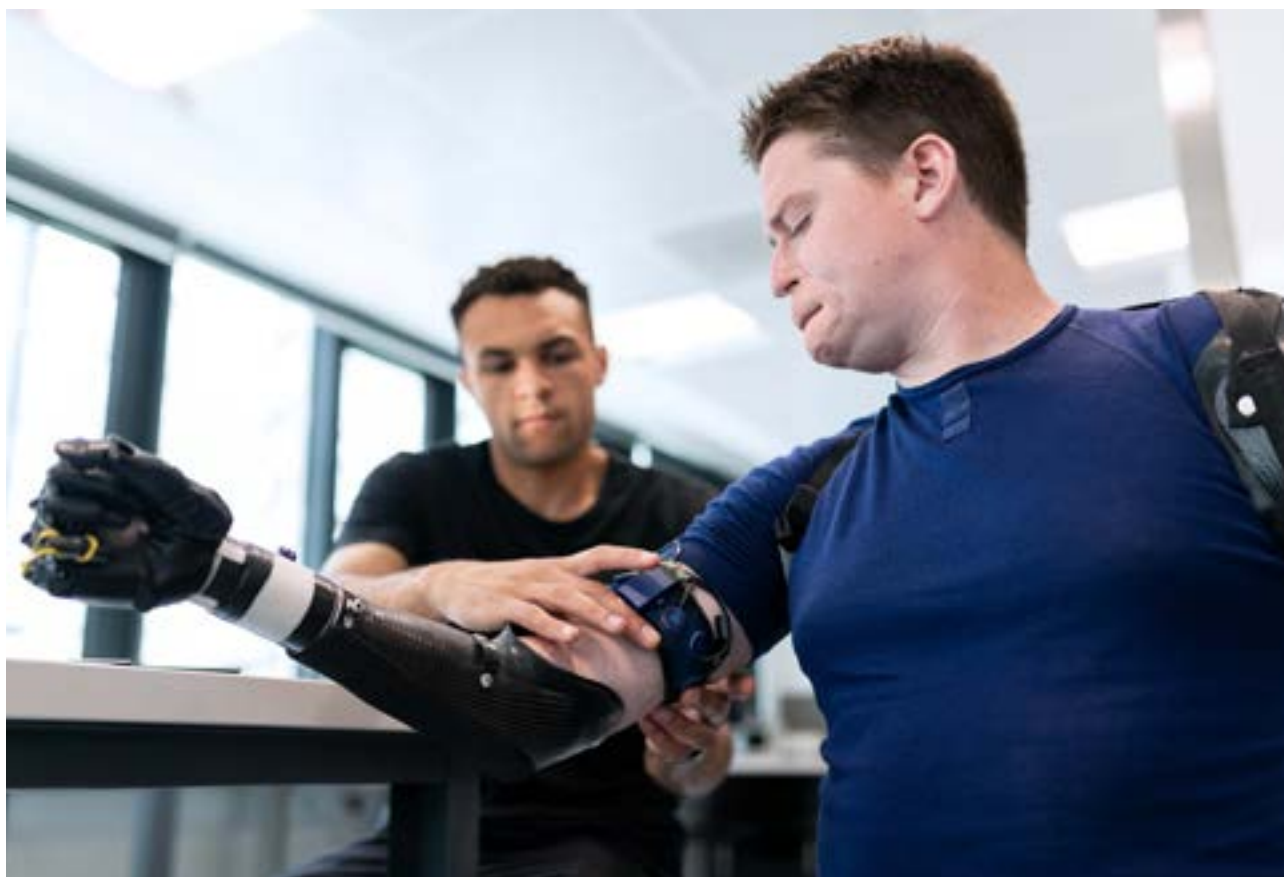
Gli avviamenti al lavoro presso datori di lavoro pubblici e privati comunicati nel 2016 sono stati 28.412, divenuti 34.613 nel 2017 e infine 39.229 nel 2018. In tutto il triennio il settore privato assorbe il 96% degli avviamenti complessivi.

Si tratta di numeri che, lontano dal corrispondere alle richieste espresse dalle persone con disabilità in cerca di occupazione, testimoniano di un impegno da parte degli attori del sistema che appare accresciuto negli anni, anche in considerazione dei processi di semplificazione introdotti dal legislatore.

Le categorie professionali dei prestatori di lavoro maggiormente indicate nella richiesta di avviamento dai datori di lavoro privati sono quelle di Operaio (29% circa) e Impiegato (18%), con le categorie di Quadri e Dirigenti che, insieme, non raggiungono mai l'1%.

Le assunzioni a tempo determinato, come si registra ormai da diversi anni, costituiscono la modalità contrattuale prevalente, con quote percentuali che variano negli anni dal 58% del 2016, al 60% dell'anno successivo, al 57% del 2018.

La quota delle donne assunte è sempre inferiore a quella degli uomini nel triennio e non corrisponde comunque al peso percentuale delle iscritte all'elenco della Legge 68/99.



Nel confronto degli occupati per percentuale di invalidità, l'indagine riporta il maggiore impiego di occupati con percentuali ridotte (fino al 66%). Oltre tale soglia sembra che il salto sia netto, senza grosse distinzioni, per coloro che hanno disabilità gravi o gravissime e che risultano occupati con percentuali minori. Il maggior numero di occupati con disabilità oltre il 66% spetta comunque al Nord Ovest, mentre il Nord Est fa registrare una quota del 70% di occupati con invalidità sotto il 66%.

Un aspetto di rilievo che è emerso dalla Giurisprudenza Europea è quello degli “accomodamenti ragionevoli”.

Questi ultimi possono essere sia interventi di carattere materiale, volti a rendere le strutture esistenti accessibili e fruibili anche da parte delle persone con disabilità, ma anche misure di carattere organizzativo (modifica dell'orario di lavoro, distribuzione delle mansioni o politiche formative).

I datori di lavoro hanno la possibilità di sottrarsi all'obbligo di prevedere accomodamenti ragionevoli, ove le modifiche e gli adattamenti necessari impongano loro un onere sproporzionato ed eccessivo.

Per valutare la gravosità di tale onere deve tenersi conto, fra l'altro, dei costi finanziari o di altro tipo che tale misura comporta, delle dimensioni e delle risorse finanziarie dell'impresa e della possibilità di ottenere fondi pubblici o altre sovvenzioni (ad esempio da INAIL).

Gli adattamenti ragionevoli sono misure appropriate, ossia misure efficaci e pratiche destinate a organizzare il luogo di lavoro in funzione della disabilità, ad esempio sistemando i locali o adattando le attrezzature, i ritmi di lavoro, la ripartizione dei compiti o fornendo mezzi di formazione o di inquadramento.

Qual è la situazione degli invalidi del lavoro?

L'ultimo dato ufficiale disponibile – la RELAZIONE SULLO STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE RECANTE NORME PER IL DIRITTO AL LAVORO DEI DISABILI (Anni 2016, 2017 e 2018) del 2021 – dipinge un quadro preoccupante.

Nel 2018 il numero di invalidi del lavoro iscritti al collocamento mirato era 17.933 su un totale di 733.708 persone: si tratta dello 0,02%!

Tra questi, coloro che sono stati presi in carico attraverso un Patto di Servizio Personalizzato nel 2018 sono stati 1.279 su un totale di 66.651: anche in questo caso lo 0,01%...

Un dato altrettanto sconcertante è quello degli avviamenti degli invalidi del lavoro: 673 nel 2016, 775 nel 2017 e 715 nel 2018: un dato che si attesta sempre sul 2% del totale.

Quali sono le cause di questa profonda dicotomia tra invalidi civili e del lavoro?

Innanzitutto il loro numero assoluto. Gli invalidi civili sono assai più numerosi ed è naturale quindi che in questi numeri ci sia un'assoluta prevalenza di queste persone.

Ma questo dato in parte nasconde una criticità: esistono davvero strumenti su misura per il ricollocamento degli invalidi del lavoro?

Si tratta di persone che nella maggior parte dei casi non possono più svolgere le mansioni precedenti e hanno quindi necessità di essere formati e orientati nuovamente nel mercato del lavoro. Non è inoltre da sottovalutare il trauma psicologico dovuto all'infortunio, che spesso causa depressione, ansia e panico e altri disturbi dello spettro psicologico.

Purtroppo anche le recentissime “LINEE GUIDA IN MATERIA DI COLLOCAMENTO MIRATO DELLE PERSONE CON DISABILITÀ” (Marzo 2022) non danno spunti innovativi in tal senso: addirittura gli invalidi del lavoro non sono mai citati.

Che cosa è possibile fare dunque?

ANMIL, l'Associazione Nazionale tra lavorato-



ri Mutilati e Invalidi del Lavoro, ha deciso di mettersi in gioco in prima persona attraverso il progetto “Sportelli Lavoro ANMIL”, un innovativo percorso dedicato principalmente agli invalidi del lavoro, alle vedove e agli orfani dei caduti sul lavoro, che funziona come un collocamento mirato ad hoc per queste categorie.

L'idea alla base del progetto è rivoluzionare il concetto delle Agenzie, introducendo il modello di uno sportello di accoglienza e assistenza per le persone con disabilità e per i datori di lavoro soggetti agli obblighi della Legge 68 del 1999.

Gli sportelli svolgono attività di raccolta delle candidature e di orientamento delle stesse, indirizzando le persone ad attività formative o a percorsi di inserimento lavorativo (anche in partnership con Agenzie per il Lavoro e altri soggetti istituzionali).

Il primo obiettivo degli sportelli è l'integrazione socio-lavorativa degli invalidi del lavoro, delle vedove e degli orfani dei caduti sul lavoro e delle persone con disabilità.

Il secondo è la creazione di una rete nazionale che operi come collocamento mirato privato delle categorie sopra indicate.

L'intento è favorire, su tutto il territorio nazionale, la presenza e la fruibilità di servizi, strumenti e risorse adeguati, secondo i principi delle pari opportunità, a beneficio degli invalidi del lavoro e delle imprese interessate dalla norma del collocamento mirato.

Gli Sportelli Lavoro di ANMIL prevedono inoltre di realizzare, contestualmente alle attività di orientamento e accompagnamento all'inserimento e al reinserimento lavorativo, adeguate campagne di informazione e sensibi-

lizzazione locali e nazionali rivolte alle aziende al fine di far comprendere come l'inserimento di un invalido del lavoro all'interno del proprio contesto aziendale possa trasformarsi da mero obbligo di legge a opportunità di visibilità e impegno sociale nei confronti del territorio in cui sono dislocate le unità produttive.

ANMIL supporta inoltre le aziende informandole adeguatamente sulle agevolazioni e gli incentivi (previsti dalla normativa nazionale, regionale e provinciale) connessi alle assunzioni delle persone con disabilità (fiscalizzazione degli oneri, incentivi alle assunzioni, contributi per l'adeguamento della postazione di lavoro e tutoraggio post assunzione, etc.).

Nello svolgimento di questo percorso ANMIL opera in stretta connessione e raccordo con tutti gli attori, gli enti e i servizi pubblici e privati che operano nei diversi territori di riferimento al fine di creare reti di confronto e collaborazione realmente efficaci, con l'obiettivo di perseguire il maggior numero di inserimenti lavorativi che siano duraturi nel tempo e soddisfacenti per tutte le parti coinvolte (imprese e lavoratori).

La strada è dunque ancora in salita e il lavoro da fare molto, ma in attesa di un intervento del legislatore che tenga conto delle peculiari necessità di ricollocazione degli invalidi del lavoro, dobbiamo rimboccarci le maniche ed essere noi stessi uno strumento di innovazione e cambiamento etico.. ■

[*] Coordinatore nazionale IRFA (Istituto per la Riabilitazione e la Formazione di ANMIL) e sportelli lavoro ANMIL



Intervista immaginaria all'autore dell'INL

di Fadila

Giuliano Poletti è stato ministro del Lavoro per oltre quattro anni. Di temperamento aperto e gioviale, ha svolto il suo compito con dignità. Ha commesso, tuttavia, l'errore di creare degli enti, l'Ispettorato Nazionale del Lavoro e l'ANPAL, senza aver affidato loro funzioni esclusive, trasferendole da altri soggetti pubblici. La loro inefficienza ha questo peccato originale. Su tale argomento, con specifico riferimento all'agenzia per l'ispezione de lavoro, abbiamo creato una finta intervista dal tono ironico il cui contenuto, naturalmente, corrisponde solo al pensiero di chi scrive. Conoscendo il suo carattere esente da permalosità, siamo sicuri che non se la prenderà, ma si farà una bella risata.



Ministro è vero che nel progetto originario dell'agenzia sulla vigilanza era previsto l'accentramento di tutte le funzioni ispettive sparse fra i vari enti e l'unificazione del loro personale?

È esatto perché ritenevo che fosse l'unica strada percorribile per far fronte con efficacia alle necessità della società, grazie all'unicità della struttura e dell'organico, all'accorpamento delle strumentazioni e delle risorse, comprese quelle ingenti dei soggetti previdenziali. Tutto ciò avrebbe consentito anche di eliminare le sperequazioni esistenti tra il personale. Il progetto era ambizioso e il risultato doveva essere l'Ispettorato Unico del Lavoro.

Come mai non è stato possibile perseguire tale risultato?

Le resistenze sono state impreviste e fortissime da parte degli istituti e di larghi strati della politica. Per questo alla fine ho accettato la mediazione mediante la quale si lasciava la

vecchia dispersione con l'illusione che la nuova creatura avrebbe trovato la propria forza nel coordinamento delle varie unità operative sotto la sua direzione. Un'illusione colpevole la mia se solo avessi preso atto dalla realtà che il coordinamento non aveva mai funzionato.

A distanza di sette anni dall'emanazione della norma, esaminando i risultati come definirebbe la creatura nata dalla sua riforma?

Pessima e se ci fosse un termine ancor più spregiativo non avrei paura ad usarlo. Ogni mia speranza nel corso del tempo è naufragata nel peggiore dei modi e faccio mea culpa soprattutto perché dopo aver acceso tante speranze negli operatori, le ho viste naufragare nella più amara delusione. Forse aveva ragione lei quando nel criticare la mia riforma parlava in modo sprezzante che essa era servita solo a cambiare le targhe degli uffici.

Se potesse tornare indietro, rifarebbe la stessa cosa?

Assolutamente no. Meglio le cose com'erano. Dico questo anche perché ho saputo che il personale proprio a causa di questa nuova creatura, così deforme rispetto al progetto originario, è stato escluso dall'equiparazione dell'indennità di amministrazione, un prezzo notevole di cui mi sento indirettamente responsabile. Tuttavia, a volte, come dite a Roma, me riconsolo col l'ajetto al pensiero che chi è venuto dopo di me non ha fatto meglio, anzi. Due sono passati senza lasciare traccia. Il primo, addirittura, è stato assente anche fisicamente. Quanto all'attuale responsabile ha commesso lo stesso mio errore in materia di prevenzione. Se sbagliare è umano, replicare è diabolico. ■

