

TEMA

Il ruolo dello Stato nelle relazioni industriali



**Welfare: Stato e parti sociali.
Il caso italiano e profili di comparazione
con l'esperienza olandese***
*Rosita Zucaro***

1. Posizione del problema

Le relazioni industriali, nel *core* della propria attività, ossia la contrattazione collettiva, hanno rappresentato in Europa il «tratto caratterizzante dei modelli sociali propri del c.d. “capitalismo organizzato”» (Treu 2018). Le dinamiche economico-sociali, tra associazioni sindacali e datoriali quindi hanno sempre determinato l'insorgenza di un interesse statale, il quale si è declinato in forme sia dirette, che indirette, passando da pratiche concertative a strumenti di regolazione e di sostegno, fino a iniziative di mediazione e controllo dei conflitti (Treu 2018; Guarriello 2017; Magnani 2015). L'interazione stabile tra modelli di *welfare*, discipline dei rapporti di lavoro e sistemi di relazioni industriali è stata, infatti, considerata «garanzia della dimensione sociale della regolazione» (Supiot 2003).

L'analisi, qui condotta, incentrata sugli aspetti più marcatamente sociali delle relazioni industriali, è volta nello specifico a evidenziare le connessioni che sussistono tra welfare contrattuale e agente pubblico, sia in termini di soggetto «incentivante», sia quale interlocutore principale di tali interventi. Questa riflessione, a parer della scrivente, costituisce un passaggio obbligato dell'analisi che si va qui conducendo, poiché l'entropia di definizioni, che caratterizza l'istituto, acuita dall'assenza di una nozione normativa, determina, come evidenziato dalla dottrina, che il tentativo di individuarne un perimetro, passi necessariamente anche attraverso il concetto di *Welfare State* (Bacchini 2017). Le politiche di benessere socio-lavorativo, attuate dalla contrattazione collettiva, dovrebbero quindi so-

* Questo saggio è stato presentato in occasione del seminario «Il ruolo dello Stato nelle relazioni industriali» organizzato da Aisri, dal Tsm e da Lares, e tenutosi a Trento il 29 marzo 2019.

** Assegnista di ricerca presso l'Università Ca' Foscari Venezia.

stanziarsi in strumenti volti a fornire prestazioni sociali, in chiave tendenzialmente aggiuntiva e integrativa di quanto realizzato a livello pubblico. Infatti anche alla luce della Carta Costituzionale, l'obiettivo perseguito dal welfare secondario dovrebbe essere sempre chiaramente non di sostituzione, ma di integrazione della spesa pubblica, attraverso misure aggiuntive volte a soddisfare esigenze crescenti, nuove e diversificate (Caruso 2016; Pandolfo 2013; Treu, Dell'Arringa 2013; Tursi 2006). Lo Stato, qui inteso come apparato pubblico, sia di governo nazionale, che di amministrazione locale, assume quindi le vesti di un interlocutore, che si ritiene necessario nelle politiche di welfare, e in particolare la metodologia utilizzata sarà anche di comparazione con il percorso di welfare privato, sperimentato negli ultimi anni dai Paesi Bassi.

2. Stato e contrattazione sociale: modelli di riferimento

Nell'economia di questo contributo, corre quindi l'obbligo di evidenziare, per quanto brevemente, come in Europa il welfare privato, in relazione al ruolo statale, possa essere ricondotto a due modelli, indentificati a livello dottrinale come «a bassa» o «ad alta» incidenza di intervento da parte dell'attore pubblico (Faioli 2013).

La prima macro-area è caratterizzata da un sistema di sicurezza sociale, la cui accentuata pervasività riduce fortemente la presenza del welfare privato. Nei paesi che vi fanno parte le relazioni industriali sia a livello nazionale, che decentrato, attuano soprattutto misure inerenti alla flessibilità oraria od organizzativa, mentre alquanto poco significativo è l'intervento in ambiti cardine del *Welfare State*, quali: previdenza, assistenza, istruzione e sanità. L'affermazione di tale sistema, cui appartengono ad esempio i Paesi scandinavi, prende avvio nella fase, che va dal Fordismo agli anni Settanta, durante la quale si ha «l'istituzionalizzazione della contrattazione e della pratica degli accordi triangolari, che agiscono da puntolo per la crescita del welfare statale, che proprio in quei paesi si caratterizza per un connotato largo e universalistico. Quindi la contrattazione ha determinato la genesi dello Stato sociale, che una volta avviato si è automatizzato» (Carrieri, Ambra 2017).

Per quanto concerne invece i modelli di welfare privato, a cosiddetta

«alta incidenza», sono contraddistinti da una contrattazione collettiva e/o decentrata, cui è delegata anche la funzione di attuare misure integrative, se non addirittura sostitutive, delle prestazioni pubblicistiche. All'interno di questo gruppo rientrano paesi del Centro e del Sud Europa, tra cui anche l'Italia e i Paesi Bassi che sebbene appartenenti alla stessa macro-area, si contraddistinguono per un differente modularsi della relazione tra Stato e parti sociali, e hanno adottato relativamente al secondo welfare interventi normativi da cui sono discese diverse tipologie di azioni da parte del sistema di relazioni industriali.

3. Il ruolo dell'intervento pubblico nel welfare contrattuale italiano

In Italia la fase di crisi economica ha comportato l'insorgenza di un interesse per l'attuazione di processi innovazione aziendale, incentrati anche sul benessere della popolazione aziendale. In particolare, a partire dal 2015, l'intervento statale in materia si è articolato su due principali direttrici: da una parte per la prima volta uno degli otto decreti attuativi di una Riforma del lavoro, nota come Jobs Act (Legge Delega n. 183 del 2014), il D.Lgs. n. 80 del 2015, è dedicato alla conciliazione vita-lavoro; dall'altra tale processo sembra aver subito un'evidente accelerazione a partire dalla legge n. 208 del 2015 (Legge di bilancio 2016), con cui è stato eliminato l'anacronistico requisito dell'unilateralità del piano di welfare quale presupposto per usufruire dei benefici fiscali, disponendo una normativa di maggior favore nel caso di intervento in materia attraverso la contrattazione collettiva nazionale e/o decentrata (Caruso 2016). La connessione tra agevolazioni pubbliche e premi di produttività, contrattati al secondo livello, e le misure di welfare aziendale e territoriale, che passano attraverso la contrattazione collettiva, sembrano dettare le condizioni per una fase nuova di scambio tra salari e welfare (Carrieri, Ambra 2017), come si evince dal «Patto per la fabbrica» del 9 marzo 2018, documento programmatico delle parti sociali firmatarie, nel quale il welfare contrattuale è indicato come il primo degli *asset* della futura strategia di relazioni industriali (Caruso 2016). Infatti gli interventi in materia di welfare integrativo rappresentano misure a sostegno di bisogni che potrebbero essere anche soddisfatti dal lavoratore compiendo degli acquisti di beni e ser-

vizi con la retribuzione, ma che in alternativa possono anche essere forniti dall'azienda a titolo di elemento retributivo incentivante e partecipativo (Bellomo 2002; Zilio Grandi 1996; Zoppoli 1993). Sembra quindi evidente che «pur nella sua disorganica asistematicità e nella sua eterogenea variabilità, il welfare aziendale configura, dunque, per certo, uno strumento di «remuneratività», che si innesta in una nuova idea di corresponsività sociale insita nel rapporto di lavoro» (Bacchini 2017).

L'intervento statale sembra aver quindi comportato un impatto sulle relazioni industriali, determinando un'azione sindacale maggiormente espansiva e collaborativa. Tutto ciò ha luogo anche razionalizzando ed estendendo strumenti della bilateralità e della mutualità, in particolar modo per la salute, la famiglia, la casa, l'istruzione, la previdenza complementare. Per quanto ancora non abbia avuto una forte attuazione, uno degli esiti tra i più interessanti dell'azione statale è avere stimolato, nel luglio 2016, la sottoscrizione dell'Accordo Quadro tra Confindustria, Cgil, Cisl e Uil. La ratio di tale documento programmatico è diffondere sul territorio la contrattazione di secondo livello in materia di welfare, grazie all'opportunità fornita anche alle realtà più piccole di fruire dei benefici fiscali derivanti dalla nuova disciplina, attraverso quella che è stata definita da alcuni «negoziatozione tramite adesione» (Caruso 2017). Il welfare privato inizia così a divenire un'area sempre più presente nella contrattazione decentrata, soprattutto nella forma degli accordi aziendali¹, e gli incentivi fiscali hanno riattivato un processo di confronto tra Governo e parti sociali, e tra organizzazioni sindacali e datoriali.

Riflesso di questa forma indiretta di dialogo tra attore pubblico e parti sociali è anche l'ampliamento e la diversificazione delle misure di welfare adottate, le quali spaziano, infatti, dalla previdenza e assistenza complementare fino a interventi rientranti nella conciliazione vita-lavoro (dal congedo di paternità allo *smart working*). È evidente quindi che un determinato tipo di intervento statale incida sul modularsi delle relazioni tra l'apparato pubblico e le parti sociali, e tra le parti sociali stesse, che come

¹ Secondo gli ultimi dati nel 2017 sono stati 5.236 gli accordi che hanno previsto misure inerenti il welfare aziendale per un totale di 2.491.374 beneficiari, con un valore annuo medio stimato pro capite di 1.435 euro. Si veda Cnel, Anpal, Inapp, *Rapporto sul mercato del lavoro e la contrattazione collettiva 2017-2018*, 2018.

si è visto quando intervengono nell'area del welfare tendono a essere più collaborative (Carrieri, Ambra 2017).

Tuttavia occorre però evidenziare che le aziende, che sottoscrivono contratti aziendali, non sono particolarmente aumentate, e le realtà, che ancora rimangono poco interessate, sono peraltro le maggiori componenti del nostro tessuto produttivo: le Pmi. Infatti, i due strumenti specifici per agevolare le piccole e medie imprese nel beneficiare dei citati istituti, ossia gli schemi di accordo territoriale, ai quali le piccole e medie imprese possono aderire e il contratto di rete (Zilio Grandi, Recchia 2018; Treu 2015; Zilio Grandi, Biasi 2014) strumento efficace per gestire insieme premi e *welfare*, rimangono ancora scarsamente utilizzati.

L'aumento della diffusione del secondo welfare deve però indurre a una riflessione in ordine alle misure effettivamente da incentivare, in quanto non si può ritenere che le stesse abbiano una medesima rilevanza pubblica. Questa esigenza rende opportuno che si rivedano gli obiettivi e le dimensioni delle agevolazioni fiscali, collegandoli più marcatamente a interventi di welfare inerenti alla conciliazione vita-lavoro, in quanto nella loro duplice declinazione di misure riguardanti le cure parentali e la flessibilità oraria e organizzativa, sembrano offrire risposte oltre che genericamente al benessere della popolazione aziendale, anche a macro problemi come gli squilibri demografici, l'occupazione femminile, la sostenibilità ambientale (Zucaro 2018). Questa peraltro sembra la direzione in parte intrapresa dalle ultime Leggi di Bilancio, nelle quali gli interventi hanno continuato a riguardare maggiormente – per quanto a parere della scrivente spesso nel modo non più proficuo – l'area della conciliazione vita-lavoro². Sulla stessa scia sembra peraltro muoversi il recente stanziamento di 74 milioni di euro da parte del Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri, volto a sostenere progetti di welfare aziendale, che consentano ai datori di lavoro di sviluppare azioni non solo in favore dei propri lavoratori e delle proprie lavoratrici ma anche in grado di affrontare le seguenti sfide sociali: la cre-

² Le misure inserite continuativamente dalla Legge di bilancio per il 2016 fino all'ultima per il 2019 hanno infatti riguardato il congedo di paternità, i *voucher baby sitting* (non riconfermati dall'ultima legge di bilancio), la preferenza da accordare alle lavoratrici madri con figli fino ai tre anni e ai genitori caregiver di figli disabili per l'accesso allo *smart working*.

scita della natalità, il riequilibrio tra i carichi di cura tra uomini e donne, l'incremento dell'occupazione femminile, il contrasto dell'abbandono degli anziani, il supporto della famiglia con disabili, la tutela della salute³.

Inoltre nella recente circolare dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro n. 7 del 6 maggio 2019, si legge che al fine di verificare se il datore di lavoro possa, o meno, usufruire dei benefici normativi e contributivi previsti dalla normativa in materia di lavoro e legislazione sociale, il personale ispettivo dovrà verificare che il datore di lavoro si obblighi a corrispondere ai lavoratori trattamenti economici e normativi equivalenti, o superiori, a quelli previsti da contratti sottoscritti dalle «organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale»; tuttavia in tale «valutazione di equivalenza non potrà tenere conto di quei trattamenti previsti in favore del lavoratore che siano sottoposti, in tutto o in parte, a regimi di esenzione contributiva e/o fiscale (come ad es. avviene per il c.d. welfare aziendale)»⁴. In virtù di quanto qui riportato sembra evincersi che in nessun caso i beni e i servizi previsti nell'ambito di un piano di welfare aziendale possano sostituire i trattamenti economici eventualmente previsti nei Ccnl.

In riferimento all'effettiva utilità ed efficacia di tali misure l'ultimo rapporto Cnel sul mercato del lavoro evidenzia come esse siano particolarmente connesse al coinvolgimento e alla partecipazione dei lavoratori, peraltro anch'essa oggetto di specifiche agevolazioni fiscali e contributive, e può trovare proprio in questi istituti un terreno propizio sul quale svilupparsi, trattandosi di interessi comuni a lavoratori e imprese, e contribuendo all'affermazione di relazioni industriali più collaborative e meno conflittuali.

Lo Stato è quindi opportuno ricopra un ruolo strategico, non solo però promuovendo genericamente il welfare sussidiario, ma definendo anche una distribuzione equilibrata delle risorse a ciò rivolte. A parere di colei che scrive, l'agente pubblico dovrebbe tracciare un percorso all'interno del quale però siano le parti sociali a declinare espressamente le

³ Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Avviso pubblico #Conciliamo, 26 agosto 2019, consultabile su www.governo.it.

⁴ Affermazione in calce alla circolare dell'Inl n. 7 del 6 maggio 2019 consultabile su www.ispettorato.gov.it.

priorità di intervento, binomio necessario affinché la diffusione di tali istituti integri in modo socialmente equilibrato il sistema di tutele e non aumenti le disparità nella loro fruizione. Tuttavia il realizzarsi di tali condizioni si ritiene debbano essere portate a compimento dalle parti sociali stesse. È quanto peraltro chiaramente affermato anche nel Patto di fabbrica del 9 marzo 2018, in cui le associazioni firmatarie Cgil, Cisl, Uil e Confindustria, per perseguire l'obiettivo di creare le condizioni di un miglior coordinamento delle iniziative in materia di welfare integrativo, ritengono necessario fissare con accordi di livello interconfederale alcune linee di indirizzo per la contrattazione collettiva con riferimento a materie di interesse generale, quali ad esempio la previdenza complementare, l'assistenza sanitaria integrativa, la tutela della non autosufficienza, le prestazioni di welfare sociale e di conciliazione vita-lavoro, in modo da consentire anche nei settori privi di specifiche iniziative, una maggiore universalità delle tutele.

3.1. Le relazioni apparato pubblico - parti sociali nei contesti locali

Alla luce di quanto si è sin qui detto, emerge quindi un'effettiva incidenza dello Stato sulla configurazione che tendono ad assumere le relazioni industriali di riflesso a una normativa in favore di misure di welfare integrativo. A livello nazionale questa relazione Stato-parti sociali, come si è visto, non sembra sfociare al momento in nuove forme di concertazione, un fenomeno che invece sembra registrarsi nelle azioni di welfare integrativo intraprese a livello locale, dove l'azione delle rappresentanze sindacali e datoriali è spesso contraddistinta da un'attività di confronto con le amministrazioni locali (Bavaro 2017).

La letteratura (Regalia 2015; Burroni, Ramella 2015; Mattei 2014) nonché il quadro tratto da attività di ricerca applicata (Zucaro 2015) descrivono forme di relazioni fra attore pubblico e parti sociali, che una parte della dottrina evidenzia essere non solo implicante una negoziazione fra due soggetti, ma tecnicamente anche «rimandare alle azioni di pressione dei poteri pubblici tipica della prassi c.d. di lobby» (Bavaro 2017). Esemplificando può osservarsi che la negoziazione territoriale sulle politiche di conciliazione vita-lavoro, come i patti sociali di genere in Puglia (Bavaro 2009), o i piani territoriali adottati in Lombardia, contengono al loro interno ambiti, nei quali sono state attivate relazioni formali e informali tra

parti sociali e autonomie pubbliche locali. In riferimento a queste ultime si può ricordare ad esempio l'accordo territoriale per le micro, piccole, medie imprese e cooperative, sottoscritto il 16 luglio 2016, dalle parti sociali quali Cigl, Cisl, Uil, Confindustria, Confcommercio e Confartigianato unitamente ad enti pubblici locali, che vanno dalla Città Metropolitana di Milano al Comune di Legnano, il cui obiettivo è l'attivazione sul territorio della conciliazione vita-lavoro, incentivando le piccole, medie e microimprese nella sperimentazione di modelli sostenibili a supporto dei bisogni di conciliazione della popolazione aziendale⁵. Come si legge nell'accordo l'obiettivo, che si pongono le parti firmatarie, è duplice: da una parte attuare le scelte di politica legislativa locale, espressa nella Dgr n. 1081 del 2013, e volta alla diffusione di misure di *work-life balance*; dall'altra contribuire a supportare le Pmi nel beneficiare degli incentivi fiscali. Si legge poi espressamente che le parti firmatarie aderiscono, nella condizione che tali azioni di welfare integrativo rientrano in un generale obiettivo della Regione Lombardia per la crescita e il mantenimento dell'occupazione, in particolare femminile (Gobbo, Maino 2015). La sperimentazione di nuove relazioni di «concertazione» iniziano a emergere anche in forme di welfare di comunità, come ad esempio l'accordo che Luxottica ha siglato con il Comune di Agordo (Bandera 2018; D'Arcangelo 2015). Nello specifico la società leader nell'occhialeria ha scelto di potenziare i servizi dell'asilo nido comunale e di aprire un centro dedicato agli anziani non autosufficienti affetti da demenza senile e Alzheimer. Il requisito «concertativo» dell'accordo siglato risulta anche nel concreto della misura introdotta, in quanto orientata a costituire un beneficio non solo per i 4 mila dipendenti della sede veneta, perché i relativi servizi sono a disposizione dell'intera cittadinanza locale. Tuttavia il caso Luxottica è ancora isolato, e attiene non solo a una *leader* di settore, ma a una realtà da sempre sensibile ai temi. Infatti, ciò che emerge più fortemente a livello locale è che la diffusione maggiore di interventi in materia di welfare da parte dell'azione sindacale, sia più accentuato e marcato, laddove le amministrazioni locali promuovono e sostengono tali politiche attraverso programmi e progetti, spesso nell'ambito del Fse. Il finanziamento pubblico, di matrice europea, sembra ricoprire un ruolo centrale

⁵ L'accordo è consultabile open access su www.cittametropolitana.mi.it.

nello «stimolare» a livello dei territori nuove procedure di concertazione, con parti sociali che vengono espressamente coinvolte in tavoli di confronto, i quali per quanto per lo più non strutturati, sono volti comunque a definire gli indirizzi degli investimenti pubblici nelle politiche di sviluppo. Si condivide quindi quanto rilevato da parte della dottrina, secondo cui il rischio, che sembra emergere è che tale tipologia di finanziamento si configuri non solo come incentivante, ma anche determinate per quel tipo di contrattazione (Bavaro 2017). In ogni caso va evidenziato che ove siano sorte sperimentazioni in seguito a tale pungolo, comunque si stia formando una «coscienza» sui temi, per quanto a livello embrionale. Un caso interessante è ad esempio costituito dall'accordo di collaborazione territoriale in tema di conciliazione vita-lavoro sottoscritto il 22 luglio 2014 dalla Consigliera provinciale di parità di Pordenone, Confindustria, Confartigianato, Confcooperative, Legacoop, Confcommercio, Cgil, Cisl, Uil, Cciaa volto alla progettazione condivisa di azioni positive innovative a supporto della conciliazione vita-lavoro, della competitività del sistema economico locale, della realizzazione delle pari opportunità (Cristini 2016).

4. Profili comparativi.

***Welfare State* e contrattazione sociale nei Paesi Bassi**

La presente riflessione si conclude, con un sintetico esame, a fini comparativi, dell'esperienza olandese, che sebbene rientrano sempre tra paesi «ad alta incidenza», rappresenta un sistema, caratterizzato da una struttura corporativa in cui «lo Stato condivide la sua funzione di regolatore pubblico con le parti sociali» (Traxler 2003).

L'inclinazione dello Stato a un'istituzionalizzata condivisione della propria funzione di erogatore di protezione sociale con le confederazioni sindacali e le rappresentanze datoriali va peraltro ricondotta a una normativa, risalente al 25 maggio 1937, che consente l'estensione *erga omnes* dell'efficacia degli accordi inerenti a un determinato settore a tutte le aziende appartenenti al medesimo. Il ministro per gli Affari sociali ha la facoltà di decidere l'estensione di un contratto settoriale⁶ quando esso già

⁶ Non esiste nei Paesi Bassi la contrattazione nazionale. Sul punto si veda la AA.VV., *La*

risulti applicabile, secondo le regole di diritto comune, alla maggioranza dei lavoratori di quel settore⁷. Inoltre i lavoratori sono rappresentati anche all'interno dei consigli di amministrazione delle aziende, e questo tipo di rappresentanza tende a rafforzare l'espressione delle esigenze effettive dei lavoratori e il loro potere contrattuale, nonché a favorire relazioni cooperative, consentendo loro di partecipare alle scelte strategiche delle imprese. A partire dagli anni Ottanta, con l'accordo di Wassenaar, si avvia invece una fase definita dalla dottrina di «corporativismo dinamico», perché l'aumento della disoccupazione ha determinato delle ripercussioni sulle pratiche di contrattazione centralizzata, da cui sono derivati fenomeni di decentralizzazione e un aumento della differenziazione dei contratti collettivi (Yerkes, Tijdens 2012). Ha così inizio una fase di «liberalizzazione regolata», caratterizzata da riforme orientate al mercato, ma entro i limiti posti dallo Stato, che ancora oggi caratterizza il rapporto di quest'ultimo con le Relazioni industriali olandesi. La dottrina descrive questo processo rilevando che: «I benefit definiti negli accordi collettivi offrono ai politici uno strumento per evitare contestazioni, creando un meccanismo di compensazione per i tagli impopolari dei programmi pubblici» (Trampusch 2006). I Governi successivi hanno quindi cercato, attraverso la concertazione con le parti sociali, di condividere le problematiche generate dagli interventi di riforma del *Welfare State*, concretizzatisi nella riduzione delle risorse stanziare. Questo processo ha comportato che la contrattazione collettiva olandese ampliasse innanzitutto il novero degli interventi nell'ambito della conciliazione vita-lavoro, e in particolare su quella parte della stessa inerente alla flessibilità oraria e alla cura dell'infanzia.

4.1. La sperimentazione del *Levensloopregeling*

Come nel caso italiano anche i Paesi Bassi hanno quindi avviato una fase di maggiore condivisione di interventi sul welfare, in contemporanea con l'erosione delle risorse, causata dalla crisi. Nel caso olandese però l'incidenza statale sulle relazioni industriali si è espressa negli ultimi anni

figura del datore di lavoro. Articolazioni e trasformazioni, Atti del XVI congresso nazionale di diritto del lavoro, Giuffrè, 2009, pp. 582-583.

⁷ Si veda AA.VV., *La figura del datore di lavoro. Articolazioni e trasformazioni*, cit., p. 519.

introducendo una misura *ad hoc* di welfare integrativo ad adesione volontaria individuale il fondo *Levensloopregeling* (Lcss), laddove in Italia, invece, come si è brevemente ripercorso, l'intervento in materia è stato di matrice più ampia.

Il *Levensloopregeling* è stato introdotto nel 2006, e abrogato il 1 gennaio del 2013, ma è vigente in via transitoria fino al 1° gennaio 2022 per coloro che hanno aderito e che presentano un determinato livello di risparmio accumulato. Tale fondo consente al lavoratore la possibilità di accantonare una parte della retribuzione per finanziare periodi di aspettativa/congedo dal lavoro non retribuiti o non correlati a schemi pubblici previdenziali. Trattasi di un istituto connesso a modelli di welfare individualizzati nella tutela e nell'esercizio dei diritti. Nel caso di specie, infatti, i lavoratori e le lavoratrici che aderiscono al fondo, possono decidere di godere di un congedo, usufruendo del sostegno al reddito erogato dal fondo, mediante accesso diretto e individualizzato alla prestazione. La contrattazione collettiva così svolge, attraverso un intervento statale specifico, la funzione di integrare un diritto inerente alla conciliazione vita-lavoro, ossia quello dei congedi parentali, privi di un'indennità legislativamente prevista⁸.

Il fondo Lcss si caratterizza quindi come una forma specifica di welfare contrattuale integrativo di welfare primario. Nello specifico questa misura, cosiddetta di *Life Course saving*, era configurata come un diritto per tutti i lavoratori subordinati che volontariamente potevano decidere di aderire al programma previsto a livello di contrattazione collettiva. Il beneficiario accumulava una posizione contributiva nel fondo Lcss, il quale era istituito presso un soggetto diverso dal datore di lavoro e che coincideva con un istituto di credito privato, quali banche o imprese di assicurazione.

Il fondo era caratterizzato anche dal diritto alla portabilità per cui il montante contributivo seguiva il lavoratore sia in caso di trasferimento

⁸ Nei Paesi Bassi, infatti, a essere retribuiti sono solo il congedo di maternità, che è pari a sedici settimane e quello di paternità per cui sono previsti solo due giorni di congedo da poter utilizzare entro quattro settimane dalla nascita, mentre il congedo parentale, pari a 26 settimane, godibile nei primi 8 anni del bambino, è un diritto individuale e non trasferibile, che può essere utilizzato part-time, ma non è invece retribuito, ma incentivato solo attraverso una tassazione agevolata.

da un fondo all'altro, sia se si accedeva al trattamento pensionistico, riversando quanto accumulato nella propria posizione pensionistica complementare. I contributi versati al fondo Lcss, e le relative prestazioni, si accompagnavano all'ulteriore beneficio della tassazione agevolata. In virtù di ciò al momento del godimento del congedo il lavoratore poteva usufruire della retribuzione accantonata con una tassazione forfettaria di circa 200 euro per ogni anno di contribuzione al fondo Lcss.

Per quanto attiene alla regolamentazione del fondo, i contratti collettivi disciplinavano: la possibile durata del congedo/aspettativa, eventuali incompatibilità tra esercizio del diritto da parte del lavoratore e organizzazione produttiva del datore di lavoro, il diritto alle mansioni equivalenti per il periodo di lavoro successivo al rientro dal congedo/aspettativa.

L'introduzione dell'istituto è avvenuta a seguito di un acceso dibattito e la tesi a favore poggiava su studi di carattere sociologico che sembravano dimostrare che i lavoratori e le lavoratrici olandesi fossero maggiormente orientati a un'impostazione individualizzata nella divisione del proprio tempo. In virtù di ciò era stata stimata un'adesione significativa al fondo Lcss (pari ad almeno il 20% e 30% dei potenziali beneficiari) che si è attestata invece nella realtà al 6-8% (Delsen, Smits 2010; Van Der Meer, Leijense 2005). L'intervento si pone senz'altro quindi nel solco di una normativa europea, volta a estendere la libertà di scelta dei lavoratori in merito al proprio orario di lavoro, come emerge anche dalla prima Direttiva 2019/0348/Eu, rubricata come relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e prestatori di assistenza, che ha abrogato la 2010/10/Eu sui congedi parentali.

Tuttavia le motivazioni di una scarsa adesione a tale misura di welfare contrattuale sono rinvenibili nella disciplina dell'intervento: da una parte il regime fiscale cui era sottoposto il fondo, in grado di agevolare i lavoratori con le retribuzioni più alte, i quali riescono a ricavare un maggior profitto dalla previsione di un'imposta fissa non vincolata dalla quota di reddito versata; dall'altra il rinvio alla contrattazione collettiva della regolamentazione delle ragioni di carattere obiettivo in virtù delle quali il datore di lavoro può non concedere il congedo o l'aspettativa. Tale aspetto ha reso la misura meno attrattiva, atteso che i dipendenti non hanno alcuna garanzia di poter usufruire del periodo di congedo/aspettativa, per il quale hanno fatto gli accantonamenti, così come dei rendimenti dei

risparmi, in quanto non vi erano vincoli a un intervento normativo volto a una modifica degli stessi.

5. Riflessioni conclusive

Da quanto emerso, anche in ottica comparata, il welfare costituisce un'area di costante «relazione» tra parti sociali e apparato pubblico, comportante effetti sul modularsi della contrattazione collettiva e della tipologia di relazione tra le parti sociali. In particolare una normativa fiscale di favore per il welfare contrattuale è una modalità di azione pubblica che contraddistingue, seppur in modo differente i due paesi presi in esame da questo contributo. In entrambi i casi inoltre l'incentivo pubblico al welfare privato viene utilizzato come una sorta di strumento di compensazione, in risposta alla riduzione delle prestazioni di *Welfare State*, il cui risultato è stato sia in Italia, che nei Paesi Bassi: un incremento della contrattazione collettiva acquisitiva in materia di welfare.

In Italia l'ampiezza dell'incentivo al welfare aziendale, senza una chiara espressione di un ordine di priorità nell'utilizzo dei contributi pubblici, ha comportato una dichiarazione programmatica delle parti sociali sul punto, evidenziata, ad esempio, e come accennato, nel Patto di fabbrica; dall'altra parte anche l'agente pubblico sembra aver «dialogato» con le associazioni sindacali e datoriali, avendo avviato recentemente una fase nuova, stanziando fondi sul versante specifico della conciliazione vita-lavoro, e non su un più generico welfare aziendale. L'aspetto poi più interessante nel caso italiano sono i «laboratori locali», nei quali sembrano emergere nuove e innovative forme di concertazione.

Per quanto attiene ai Paesi Bassi la contrattazione sociale si è diretta invece verso un sistema di welfare privato chiaramente integrativo del welfare primario, in cui il legislatore ha espressamente indicato alle parti sociali su quali ambiti avrebbero dovuto intervenire nel regolamentare un fondo finalizzato a fornire una copertura economica a istituti, che ne sono privi a livello normativo, quali ad esempio i congedi parentali.

Ciò che però si può trarre dall'esperienza olandese, al di là del merito della specifica misura adottata, è che un intervento statale configurante una politica di welfare privato *ad hoc* sembra determinare un chiaro ed ef-

fettivo intervento integrativo da parte della contrattazione collettiva rispetto al *Welfare State*. Tuttavia l'esito della sperimentazione del *Levensloopregeling* sembra comprovare la tesi che la definizione delle priorità di intervento da parte delle associazioni sindacali e datoriali sia strumento non solo funzionale a un welfare secondario, effettivamente completare al *Welfare State* e in grado di rispondere agli effettivi bisogni di lavoratori/cittadini, ma anche più efficace rispetto a un intervento legislativo più diretto nell'orientare le scelte delle parti sociali.

Riferimenti bibliografici

- AA.VV., *La figura del datore di lavoro. Articolazioni e trasformazioni, Atti del XVI congresso nazionale di diritto del lavoro*, Napoli, Giuffrè, 2009.
- Ambra M.C., Carrieri D. (2017), *Welfare e relazioni industriali: un nuovo matrimonio?*, in F. Maino (a cura di), *Welfare aziendale tra dimensione organizzativa e cura della persona*, Milano, Este, pp. 27 ss.
- Ascoli U., Mirabile M.L. (a cura di) (2013), *Tempi Moderni. Il Welfare nelle aziende in Italia*, Bologna, il Mulino.
- Bacchini F. (2017), *Welfare aziendale: illazioni (ricostruttive) giuslavoristiche*, in *Adl*, n. 3-4, pp. 634 ss.
- Bavaro V. (2017), *Sulla prassi e le tendenze delle relazioni industriali decentrate in Italia* (a proposito di un'indagine territoriale), in *Dri*, n. 1, pp. 13 ss.
- Bellomo S. (2002), *Retribuzione sufficiente e autonomia collettiva*, Torino, Giappichelli.
- Burroni L., Ramella F. (a cura di) (2015), *Negoziare, regolare e promuovere lo sviluppo locale*, in *Rgl*, n. 1, I, pp. 48 e ss.
- Biasi M., Zilio Grandi G. (a cura di) (2014), *Contratto di Rete e Diritto del Lavoro*, Milano, Cedam.
- Caruso B. (2016), «*The bright side of the moon*»: politiche del lavoro personalizzate e promozione del welfare occupazionale, in *Riv. It. Dir. Lav.*, n. 2, pp. 185 ss.
- Caruso B. (2017), *La rappresentanza delle organizzazioni di interessi tra disintermediazione e re-intermediazione*, in *Wp Csdle Massimo D'Antona*, n. 326.
- Chiaromonte W., Vallauri M.L. (2018), *Modelli ed esperienze di welfare aziendale*, Torino, Giappichelli.

- Cristini C. (2016), *Conciliare i tempi non è una questione privata*, in *ingenere.it*.
- D'Arcangelo L. (2015), *Welfare di comunità e inclusione sociale*, in *Rdss*, n.1, pp. 25-58.
- Dell'Aringa C., Treu T. (2013), *Welfare dalla crisi alle opportunità*, Milano, Edenred.
- Delsen L., Smits J. (Eds) (2010), *Does the Life Course Savings Scheme Have the Potential to Improve Work-Life Balance?*, in *British Journal of Industrial Relations*.
- Di Cola B., Ferrigni N., Pacetti M. (2014), *Welfare aziendale in un gioco dove nessuno perde e tutti guadagnano. Indagine nazionale sullo stato del Welfare aziendale*, Roma, Gangemi.
- Fagnani E. (2013), *Dalla crisi del welfare state al welfare aziendale*, in *Riv. Dir. Sic. Soc.*, n. 1, p. 159.
- Faioli M. (2013), *Welfare privato in Europa. Casi studio e comparazione*, in T. Treu (a cura di), cit., pp. 189 ss.
- Gianni G. (2016), *L'inaspettata attualità del welfare aziendale*, in *Mass. Giur. Lav.*, n. 5, pp. 274 ss.
- Gobbo M., Maino F. (2015), *Reti territoriali per la conciliazione e alleanze locali in Lombardia*, in F. Maino, M. Ferrera (a cura di), *Secondo Rapporto sul secondo welfare in Italia*, Torino, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi, pp. 1 ss.
- Guarriello F. (2017), *Legge e contrattazione collettiva in Europa: verso nuovi equilibri?*, in *Dlri*, 2017, n. 1, pp. 97 ss.
- Yerkes M., Tijdens K. (2012), *La protezione dei rischi sociali negli accordi collettivi di lavoro: il caso dei Paesi Bassi*, in *Riv. delle Pol. Soc.*, n. 3, p. 277.
- Magnani M. (2015), *Diritto sindacale europeo e comparato*, Torino.
- Maino F., Ferrera M. (a cura di) (2013), *Primo Rapporto sul Secondo Welfare in Italia*, Torino, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi.
- Maino F., Mallone G. (2013), *Secondo welfare e imprese: nesso e prospettive*, in *Riv. Polit. Soc.*, n. 3, pp. 195 ss.
- Maino F. (2012), *Il secondo welfare: contorni teorici ed esperienze esemplificative*, in *Riv. Polit. Soc.*, n. 3, pp. 143 ss.
- Massagli E. (a cura di) (2014), *Il welfare aziendale territoriale per la micro, piccola e media impresa italiana. Un'indagine ricostruttiva*, Adapt labour studies e-Book series, n. 31.
- Mattei A. (a cura di) (2014), *Il diritto del lavoro tra decentramento e ricentralizzazione. Il modello trentino nello spazio giuridico europeo*, Es.

- Pandolfo A. (2013), *Principi costituzionali e regole del welfare contrattuale*, in T. Treu (a cura di), *Il welfare aziendale*, Milano, Ipsoa, pp. 81 ss.
- Pesenti L. (2014), *I nuovi rischi sociali e il welfare contrattuale in Italia*, in M. Gatti, (a cura di), *Welfare aziendale. La risposta organizzativa ai bisogni delle persone*, Milano, Este, p. 18 ss.
- Pessi R. (2015), *L'accordo sul modello di welfare aziendale nel distretto industriale pratese: l'avvio di una possibile esperienza di welfare society*, in *Dlri*, n. 1, pp. 133 ss.
- Ponzellini A.M., Riva E., Scippa E. (2015), *Il welfare aziendale: evidenze dalla contrattazione*, in *Quaderni Rassegna Sindacale*, pp. 145 ss.
- Putaturo Donati F.M. (2014), *Il welfare di seconda generazione: il welfare aziendale*, in G. Ferraro (a cura di), *Redditi e occupazione nella crisi di impresa. Tutele legali e convenzionali nell'ordinamento italiano e dell'Unione Europea*, Torino, Giappichelli, pp. 230 ss.
- Regalia I. (2015), *Negoziare sul territorio. Un'introduzione*, in *Rgl*, n. 1, I, pp. 3 ss.
- Recchia G.A., Zilio Grandi G. (2018), *La contrattazione collettiva nella rete di imprese: spunti per una efficace implementazione*, in Cabigiosu A., Moretti A. (a cura di), *Il contratto di rete: caratteristiche, genesi, ed efficacia dello strumento*, Londra, Pearson, pp. 97 ss.
- Squeglia M. (2017), *L'evoluzione del «nuovo» welfare aziendale tra valutazione oggettiva dei bisogni, regime fiscale incentivante e contribuzione previdenziale*, in *Adl*, n. 1, p. 103 ss.
- Supiot A. (2003), *Il futuro del lavoro*, Roma, Carocci, p. 20.
- Trampusch C. (2006), *Industrial Relations and Welfare States: The Different Dynamics of Retrenchment in Germany and Netherlands*, in *Journal of European Social Policy*, n. 16, pp. 124 ss.
- Traxler F. (2003), *The State in Industrial Relations: a Cross-National Analysis of Developments and Socioeconomic effects*, in *European Journal of Political Research*, n. 36, pp. 56 ss.
- Treu T. (2013), *Welfare Aziendale. Migliorare la produttività e il benessere dei dipendenti*, Milano, Ipsoa.
- Treu T. (a cura di) (2015), *Contratto di rete. Trasformazioni del lavoro e reti di impresa*, Milano, Ipsoa.
- Treu T. (2016), *Welfare aziendale 2.0. Nuovo welfare, vantaggi contributivi e fiscali*, Milano, Ipsoa.
- Treu T. (2018), *La contrattazione collettiva in Europa*, in *Dri*, n. 2, pp. 371 ss.
- Tursi A. (2006), *La responsabilità sociale delle imprese tra etica, economia e diritto*, in

- L. Montuschi, P. Tullini (a cura di) (2006), *Lavoro e responsabilità sociale dell'impresa*, Bologna Zanichelli, pp. 77 ss.
- Tursi A. (2012), *Il Welfare aziendale: profili istituzionali*, in *Riv. Polit. Soc.*, n. 3, pp. 213 ss.
- Van Der Meer M. Leijense F. (2005), *Life Course Schemes and Social Policy Reform in Netherlands*, Amsterdam.
- Zilio Grandi G. (1996), *La retribuzione. Fonti struttura e funzioni*, in *Diritto e lavoro*, Napoli, Jovene.
- Zoppoli L. (1993), *Retribuzione incentivante e rapporti di lavoro*, Milano, Cedam.
- Zucaro R. (2015), *Conciliare benessere e produttività aziendale, generando valore per il territorio? Il progetto Welfarenet*, in *Sviluppo & Organizzazione*, n. 266.
- Zucaro R. (2018), *La stagione del welfare contrattuale. Verso una nuova etica del lavoro?*, in *Qrs*, pp. 118 ss.

ABSTRACT

Le dinamiche economico-sociali tra associazioni sindacali e datoriali hanno da sempre comportato un interesse statale, manifestatosi in forme sia dirette che indirette, sia formali che informali. L'analisi, condotta nell'articolo, attiene proprio agli aspetti più marcatamente sociali delle relazioni industriali, con l'obiettivo di evidenziare le connessioni che sussistono tra welfare contrattuale e agente pubblico, sia in termini di soggetto «incentivante», sia quale interlocutore principale di tali interventi. Per l'autrice questa riflessione costituisce un passaggio obbligato, in quanto l'entropia definitoria del fenomeno, e l'assenza di una nozione normativa sembrano determinare che un'eventuale perimetro dell'istituto passi necessariamente anche attraverso il concetto di Welfare State. Il metodo comparato, con la scelta dell'esperienza olandese, è un utile strumento metodologico nel dimostrare che l'azione statale sembra comportare un determinato modularsi delle relazioni industriali e della loro azione nel welfare sussidiario.

WELFARE: STATE AND SOCIAL PARTNERS. THE ITALIAN CASE AND COMPARISON PROFILES WITH THE DUTCH EXPERIENCE

The economic and social dynamics between trade unions and employers' associations have always caused a state interest manifested in both direct and indirect forms, both

formal and informal. The analysis, conducted in the article, concerns precisely the most markedly social aspects of industrial relations, with the aim of highlighting the connections that exist between company welfare and public agent, both in terms of «incentiving» subject, and as main interlocutor of such interventions. For the author, this consideration is an obligatory step, because the many explanations of the institute and the absence of a normative notion seem to determine that a possible perimeter of that necessarily passes also through the concept of Welfare State. The comparative method, with the choice of the Dutch model is a useful methodological tool in demonstrating that state action seems to involve a certain modulation of industrial relations, and of their action in the subsidiary welfare.